

# Resiliencia

No. 1 OCTUBRE-DICIEMBRE 2015  
Universidad Autónoma  
del Estado de Morelos



La legislación para la atención a víctimas en el Estado de Coahuila.  
Michael W. Chamberlin • Estudio para la política pública sobre la  
atención a víctimas. Jaime Rochin • Entrevista con Ghalia Djimi

Universidad Autónoma del  
Estado de Morelos

Dr. Jesús Alejandro Vera Jiménez  
RECTOR

Dra. Patricia Castillo España  
SECRETARIA GENERAL

Roberto Ochoa Gavaldón  
DIRECTOR DEL CENTRO DE EXTENSIÓN  
Y DIFUSIÓN DE LAS CULTURAS.

Roberto Villanueva Guzmán  
COORDINADOR DEL PROGRAMA  
DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS

NUM. 1 NOVIEMBRE 2015-ENERO 2016

#### **CONSEJO EDITORIAL**

Dolores González-Saravia (SERAPAZ)  
Sandra Ley Gutiérrez  
Javier Sicilia Zardaín  
Raúl Vera López  
Roberto Villanueva

#### **DIRECTOR**

Pablo Romo Cedano

#### **ASISTENTE EDITORIAL**

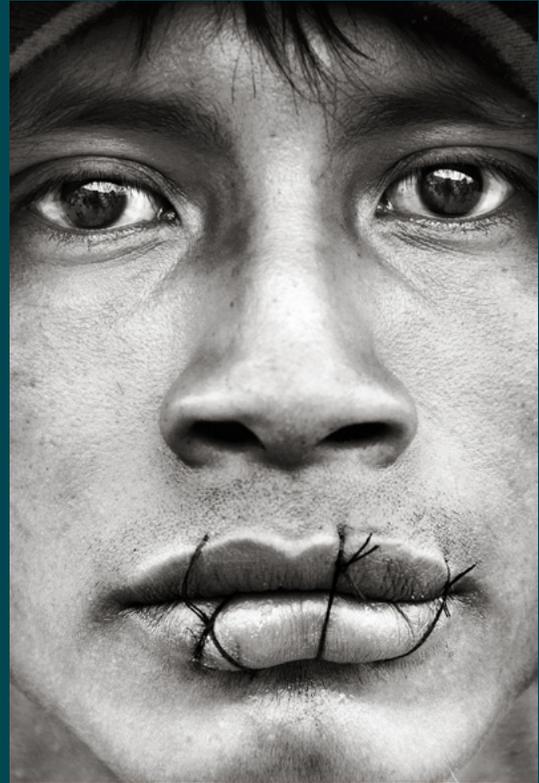
Elizabeth Orozco García

#### **DISEÑO Y FORMACIÓN**

Araceli Vázquez Mancilla

#### VOCES APAGADAS

Fotografía de Jesús Hernández



RESILIENCIA, año 1, número 1, noviembre 2015 – enero 2016, es una publicación trimestral editada por la Universidad Autónoma del Estado de Morelos (UAEM), a través de la Dirección de Atención a Víctimas. Camino Antiguo a Ahuatepec 68, col. Lomas de Cortés, CP 62240, Cuernavaca, Morelos, México. Teléfono +52 (777) 177-0300, [resiliencia@uaem.mx](mailto:resiliencia@uaem.mx). Editor responsable: Pablo Romo Cedano. Reserva de Derechos al Uso Exclusivo: en trámite, ISSN: en trámite, ambos otorgados por el Instituto Nacional del Derecho de Autor, Licitud de Título y Contenido: en trámite, otorgado por la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas en la Secretaría de Gobernación.

La responsabilidad de los textos publicados recae, de manera exclusiva, en sus autores, y no refleja necesariamente el criterio de la institución. No se devolverán originales no solicitados ni se entablará correspondencia al respecto.

Queda estrictamente prohibida la reproducción total o parcial de los contenidos e imágenes de la publicación sin previa autorización de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos. El personal adscrito al Centro de Investigaciones de la UAEM no cobra honorarios por sus colaboraciones.

# CONTENIDO

---

## ARTÍCULOS

- 5 Editorial
- 7 *Ayotzinapa*  
Elena Poniatowska Amor
- 12 *La legislación para la Atención a Víctimas en el estado de Chihuahua*  
Michael W. Chamberlin
- 24 *Baja California ante el reto de la atención a víctimas de delitos de alto impacto y violaciones a los derechos humanos*  
Carolina Robledo Silvestre
- 47 *Estudio para la política públicas sobre la atención a víctimas. Creación de la Ley General de Víctimas*  
Jaime Rochin
- 62 *Balada por los muchachos de Ayotzinapa*  
Óscar Oliva
- 64 *La respuesta no satisface jamás la interrogante*  
Rosa Salas
- 69 *Señora, quiero su perdón*  
Luis Ángel León Rodríguez
- 78 *Desde el Campo de Refugiados*  
*Entrevista con Jira Mohammed Bachir*  
Pablo Romo Cedano
- 83 *Resiliencia en el desierto*  
*Entrevista con El Ghalia Djimi*  
Pablo Romo Cedano
- 89 *Declaración del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos, Zeid Ra'ad Al Hussein, con motivo de su visita a México*
- 97 *Observaciones Preliminares de la visita in loco a México*
- 110 *Caminos de Paz. Teoría mimética y construcción social*

## TESTIMONIOS

## ENTREVISTAS

## DOCUMENTOS

# BAJA CALIFORNIA ANTE EL RETO DE LA ATENCIÓN A VÍCTIMAS DE DELITOS DE ALTO IMPACTO Y VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS<sup>1</sup>

CAROLINA ROBLEDO SILVESTRE<sup>2</sup>

## INTRODUCCIÓN

EL FENÓMENO DE LA VIOLENCIA asociada al crimen organizado y a las políticas de seguridad nacional, implementadas especialmente a partir de 2007, ha dejado como saldo una cantidad aún desconocida de víctimas relacionadas con la comisión de delitos de alto impacto y violaciones a los derechos humanos en Baja California.

Este estado fronterizo ha sido especialmente afectado por las consecuencias de la violencia, debido no sólo al aumento en los índices de criminalidad, sino también a la acumulación de la impunidad que promueve formas sostenidas de daño moral y psicológico entre los afectados.

El primer apartado de este capítulo presenta el contexto que rodea la violencia de los últimos años relacionada tanto con la presencia de los carteles de la droga y de los grupos de delincuencia común, como con los abusos de autoridad por parte de las corporaciones de seguridad del orden local y federal. Así mismo presenta algunas cifras en torno a la victimización de los bajacalifornianos, con las que se demuestra que aunque han disminuido tímidamente delitos de alto impacto como el homicidio y el secuestro, algunos como la extorsión han aumentado y otros aún más complejos como la desaparición permanecen sin ser reconocidos y atendidos.

El segundo apartado se detiene precisamente en el tema en la desaparición, como uno de los flagelos que más ha dañado a la sociedad bajacaliforniana, tanto por sus consecuencias a nivel individual y familiar como por lo que significa en términos de la participación y colusión de las autoridades y lo que significa para una sociedad en términos del duelo social la pérdida de tantas vidas humanas que no logran obtener un estatus social en el mundo de los vivos.

Después de abordar el tema de la desaparición y presentar algunas cifras que se han obtenido por diferentes fuentes en el esfuerzo de aproximarse a la dimensión del problema, se presentan las iniciativas locales que se han propuesto atender a las víctimas del delito. En esta parte del capítulo se exponen los detalles de la Dirección de Atención a Víctimas y Testigos de la Procuraduría General de Justicia del Estado, en función desde 2003, y se exploran tres iniciativas de ley que en los últimos años han buscado atender el tema de la victimización y la desaparición en el Estado, siendo éstas la Ley de Presunción de Ausencia y de Muerte, la reforma al artículo 167 Bis referente a la desaparición forzada y el proyecto de Ley de Víctimas para el Estado de Baja California.

Finalmente se presentan algunos datos que nos permiten conocer el funcionamiento del

modelo de atención a víctimas implementado durante el gobierno del Presidente Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012) a través de la Procuraduría Social de Atención a Víctimas (Províctima), que contó con una oficina en la ciudad de Tijuana hasta el año 2013, desmontada entonces para convertirse en la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas.

Toda la información que se presenta tiene como propósito aportar al conocimiento de las condiciones de victimización presentes en el Estado, así como a la formulación de políticas orientadas a su atención, buscando reflexionar en torno a los retos y necesidades que enfrenta Baja California en esta materia.

### EL CONTEXTO<sup>3</sup>

La incursión del gobierno federal en asuntos de seguridad pública a partir de 2007 produjo un cambio significativo en las dinámicas de acción de los grupos al margen de la ley en estados como Baja California. Junto a las condiciones históricas que empujaban desde antes la explosión de la violencia a nivel local, la presión ejercida a través del gobierno federal con la presencia militar configuró un escenario propicio para que se desataran los índices de victimización en el Estado entre 2007 y 2008.

Con el desmantelamiento de los acuerdos que sostenían la repartición del poder a nivel local, los brazos armados del cartel Arellano Félix y del cartel de Sinaloa, se enfrentaron en un fuego cruzado, simultáneamente con las acciones criminales de delincuencia común a través de las cuales sostenían a sus ejércitos.

Gracias a una alianza con los Zetas, entre 2004 y 2006, el CAF había fortalecido su brazo armado y “levantaba” integrantes de los grupos opositores con el fin de liberar la plaza. Así mismo, los secuestros selectivos con fines económicos empezaron a ocupar parte importante de sus arcas, cobrando una tarifa de 100.000 dólares por cada retenido. Bajo la acción del Teo, lugarteniente del cartel de Sinaloa en Tijuana,

los “levantones”, los secuestros y las extorsiones empezaron a ser menos selectivos y más violentos, afectando a poblaciones que antes se consideraban seguras. La colusión de las policías locales era evidente en la ejecución de estos secuestros. Las víctimas eran comerciantes y profesionistas y las negociaciones se llevaban a cabo rápidamente concluyendo en la mayoría de los casos con la devolución de los retenidos.

En 2008 el Teo se separó del CAF y empezó a trabajar para el Cartel de Sinaloa, cumpliendo con los encargos de asesinatos de policías e integrantes de grupos opositores; se pagaba a los sicarios 500 dólares por cada policía municipal asesinado, 1,000 dólares por cada policía estatal y 2,000 por cada soldado. Se trataba de una estrategia orquestada por el Cartel de Sinaloa para dominar la plaza.

Durante este periodo las desapariciones y secuestros se salieron de control debido al incremento de la violencia con que actuaban los grupos armados y la complicidad de las corporaciones. La impunidad promovió el secuestro como un negocio viable para financiar las arcas de los grupos criminales, orillando a las familias que tuvieron la oportunidad de hacerlo, a trasladar su residencia a Estados Unidos, huyendo de las amenazas o el miedo a ser víctimas de secuestros y desapariciones. Los pequeños comerciantes por su parte, empezaron a promover formas de seguridad privada para defender su integridad física y sus bienes materiales. Muchos secuestros terminaron siendo desapariciones y las víctimas empezaron a diversificarse así como las formas y los motivos de las detenciones.

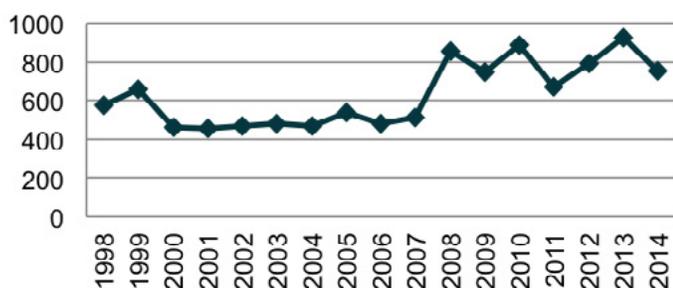
La llegada del Gobierno Federal implicó que detuvieran a los principales operadores del CAF y de alguna manera se abriera la plaza para el cartel de Sinaloa, orillando al cartel local al narcomenudeo y la producción de metanfetaminas, mientras al Cartel, dirigido aún por el Chapo Guzmán, dominaba el trasiego de drogas hacia Estados Unidos.

Este reacomodo, junto con la acción de las autoridades policiacas y militares,<sup>4</sup> significó

una disminución temporal de los homicidios en los años posteriores (2010-2012), lo que sirvió para que Tijuana se presentara como una ciudad modelo en el proyecto de seguridad nacional del entonces Presidente Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012). Sin embargo, a partir de 2013 los delitos de alto impacto presentaron un repunte significativo. Este cambio podría estar asociado con la necesidad de financiamiento de los brazos armados del CAF en actividades alternativas a la venta y distribución de droga; y, por otro lado, podría deberse a la reciente liberación de policías inculcados de colusión con el crimen organizado o criminales que habían estado presos después de las acciones implementadas por el Gobierno Federal a través de sus operativos conjuntos en años anteriores.<sup>5</sup>

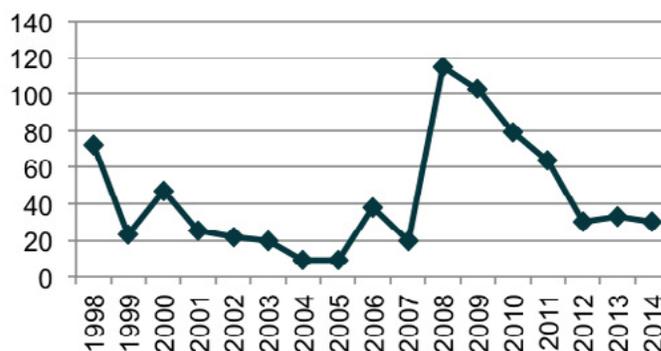
Tal y como lo muestran los siguientes gráficos, aunque existe una disminución de homicidios respecto a los años inmediatamente anteriores, las cifras señalan la sostenibilidad de la incidencia de este delito, con más de 600 casos por año. Respecto al secuestro es importante mencionar que el Estado presenta una cifra negra relevante, lo que ha podido corroborarse en entrevistas a víctimas de este delito y encuestas oficiales. Así, el secuestro parece ser el delito que más han disminuido en años recientes, mientras la extorsión sigue presentando una alta incidencia.

Gráfico 1. Homicidios en Baja California (1997-2014)



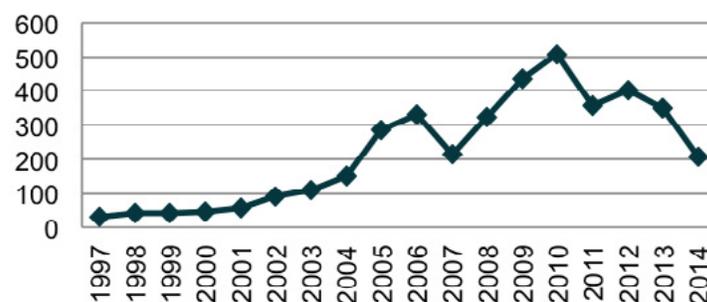
Fuente: Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Incidencia Delictiva del Fuero Común - Nivel Estatal (enero 1997 a agosto 2014).

Gráfico 2. Secuestros en Baja California (1997-2014)



Fuente: Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Incidencia Delictiva del Fuero Común - Nivel Estatal (enero 1997 a agosto 2014).

Gráfico 3. Extorsión en Baja California (1997-2014)



Fuente: Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Incidencia Delictiva del Fuero Común - Nivel Estatal (enero 1997 a agosto 2014).

En la Encuesta de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) realizada por INEGI en 2014, 77% de los bajacalifornianos mayores de 18 años señaló que había sido víctima de al menos un delito, siendo la extorsión el más común. En esta versión de la Encuesta, Baja California se ubicó en segundo lugar entre las entidades con mayor número de víctimas en el país con una tasa de 57 por cada 100 mil habitantes, por debajo del Estado de México que se ubicó en primer lugar con una tasa de 93 y seguido de Jalisco que presentó 47 víctimas por cada 100 mil habitantes.

Cuadro 1. Delitos ocurridos en Baja California por tipo (2013)

Tipo de delito	Porcentaje
Extorsión	24.6%
Robo parcial de vehículo	15.6%
Robo en casa habitación	12.6%

Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2014. SNIEG. Información de Interés Nacional. Población de 18 años y más. El cuadro muestra los delitos ocurridos según la declaración de los ciudadanos durante 2013.

En la misma encuesta, la mayoría de los bajacalifornianos relacionó el problema de la inseguridad con la droga, el desempleo<sup>6</sup>, la corrupción y la violencia, coincidiendo con las dinámicas experimentadas en la región en los últimos años: aumento del consumo y venta al menudeo de estupefacientes, crisis económica, colusión entre las autoridades y los grupos criminales y aumento de la pobreza.

Cuadro 2. Percepción acerca de las principales causas de inseguridad en BC (2013)

Causa	Porcentaje
Droga	43.7%
Desempleo	33.2%
Corrupción	30.2%
Pobreza	30.1%
Delincuentes sin castigo o castigo poco severo	26.7%
Malos policías	24.9%
Desintegración familiar	21.4%
Falta de valores	18.8%
Educación de mala calidad	17.1%
Leyes blandas o poco adecuadas	13.5%

Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2014. SNIEG. Información de Interés Nacional. Población de 18 años y más.

Entre los encuestados que señalaron ser víctimas de al menos un delito, 51% eran mujeres y 48% hombres, mientras que las edades de mayor incidencia se encuentran entre los 20 y los

50 años de edad. En estas cifras la victimización de los menores de edad se encuentra subrepresentada, dado que se basa exclusivamente en formularios aplicados a mayores de edad.

Cuadro 3. Número de víctimas por grupo de edad en Baja California (2013)

Grupos de edad	Porcentaje	Porcentaje acumulado
18-19 años	5.30%	5.30%
20-29 años	24.90%	30.20%
30-39 años	22.40%	52.60%
40-49 años	20.60%	73.20%
50-59 años	13.60%	86.80%
60 años y más	12.50%	99.30%
No especificado	0.30%	100%

Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2014 (ENVIPE). El cuadro muestra los delitos ocurridos según la declaración de los ciudadanos durante 2013.

Junto a los altos índices de victimización que presenta la encuesta, se obtiene una cifra negra de 85.5%, lo que indica que sólo uno de cada 10 casos fue denunciado en Baja California durante 2013. En 59% de estos casos la decisión para no denunciar correspondió a causas atribuibles a la autoridad.

Además de los delitos de alto impacto relacionados con la delincuencia organizada o la delincuencia común, organismos de derechos humanos han denunciado el aumento en fenómenos como la tortura y el arraigo en el contexto de la política de seguridad reciente. Entre los meses de marzo y septiembre de 2009 la Procuraduría de los Derechos Humanos de Baja California, la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH) y la Comisión Ciudadana de Derechos Humanos del Noroeste (CCDH) documentaron múltiples casos de tortura cometidos por el Teniente Coronel Julián Leyzaola y el Capitán Huerta quienes fungían entonces como Secretario de Seguridad Pública Municipal y Director de Policía y Tránsito de Tijuana.<sup>7</sup>



Estas mismas organizaciones han denunciado actos de tortura por parte de personal castrense en los cuarteles militares El Aguaje de la Tuna y Morelos, del 28º Batallón de Infantería con sede en Tijuana, en contra de ciudadanos arraigados por presuntos vínculos con la delincuencia organizada<sup>8</sup>, así como de abusos de autoridad, violencia física y sexual en el marco de operativos llevados a cabo en la llamada lucha contra las drogas.<sup>9</sup>

En septiembre de 2014 la Federación Internacional de Derechos Humanos (FIDH) junto con la CMDPDH y la CCDH presentaron un documento ante la Fiscalía de la Corte Penal Internacional –con sede en La Haya– que incluye 30 casos con 95 víctimas de crímenes de asesinato, tortura, privación de la libertad y desaparición forzada en Baja California. De acuerdo con la información presentada se trata de la

“comisión de múltiples privaciones graves de la libertad, actos de tortura y desapariciones forzadas entre los años 2006 y 2012 por parte de las fuerzas militares presentes en Baja California, quienes los cometieron directamente o contribuyeron con la comisión de estos hechos por parte de servidores

públicos del estado o el gobierno federal ya sea a través de una participación conjunta o a través de la facilitación de recursos” (FIDH, et.al. 2014: 10)

El informe señala que estas acciones se dirigieron contra civiles de clase media baja y baja, amenazados de ser señalados por las fuerzas de seguridad del Estado como sospechosos de contribuir con grupos relacionados al narcotráfico (FIDH, et al., 2014: 10). El informe concluye que el uso de la tortura, las privaciones ilegales y las desapariciones forzadas tuvieron un carácter generalizado en Baja California particularmente entre los años 2006 y 2012.

#### LAS DESAPARICIONES EN BAJA CALIFORNIA

Además de las desapariciones que han logrado documentarse en las que existió una clara participación de agentes del estado en el marco de la política de seguridad de los últimos años (siendo las menos), otras desapariciones relacionadas con la acción de grupos de delincuencia común y/o delincuencia organizada, coludidos con las autoridades, que actúan de manera autónoma, se presentan como un fenómeno mucho más complejo y difícil de aclarar.

Los antecedentes de las desapariciones en Tijuana como un asunto de interés público datan de los años noventa, cuando la prensa empezó a registrar “levantones” cometidos por “narco-policías” y “narco-milicias” a personas que se presumía estaban relacionadas con el negocio del narcotráfico (Robledo, 2013).<sup>10</sup> Para entonces agentes activos de la policía estatal y municipal mantenían vínculos de colaboración con el CAF, mientras que activos de la Policía Federal estaban coludidos con el Cartel de Sinaloa. Esta dinámica de ajuste de cuentas relacionada con la disputa por la plaza se mantuvo aproximadamente hasta 2002. A partir de entonces los secuestros y las desapariciones empezaron a desdibujar el patrón existente afectando a poblaciones como los profesionales, los comerciantes y los estudiantes y los responsables empezaron a aparecer cada vez menos claros.

Para aproximarnos a este tema uno de los principales retos es la ausencia de datos confiables. Por un lado, el Gobierno del Estado no presenta cifras actualizadas y detalladas sobre desaparición en sus informes de incidencia delictiva<sup>11</sup> y, por otro, su respuesta a las solicitudes de información por parte de la ciudadanía en esta materia ha sido parcial.

A inicios de 2014, la PGJE respondió una solicitud de información al respecto, informando que entre 2000 y 2013 contaba con un registro de 499 personas desaparecidas, distribuidas en los cinco municipios del Estado de la siguiente manera:

Municipio	2000-2006	Dic. 2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Mexicali	S/R*	1	10	1	3	6	1	16	84
Tijuana	S/R*	0	3	21	7	0	7	135	179
Ensenada	S/R*	0	0	0	0	0	1	0	0
Tecate	S/R*	0	0	0	0	0	0	17	4
Playas de Rosarito	S/R*	0	0	3	0	0	0	0	0
Total	S/R*	1	13	25	10	6	9	168	267

Cuadro 4.  
Informe de desapariciones de la PGJE 2000-2013<sup>12</sup>

\*Sin Registro  
Fuente: Solicitud de Información UCT-Folio-131148 Procuraduría de Justicia del Estado de Baja California.

En otra solicitud de información a la misma dependencia, en que se pedían cifras sobre desapariciones ocurridas en el Estado entre 2006 y 2013, los datos obtenidos diferían de la respuesta anterior. Por un lado la cifra ascendió a 511 personas en un periodo más corto, y por otro, los casos disminuyeron para los años 2006, 2009 y 2011, mientras aumentaron para los años 2012 y 2013 (Ver Cuadro 5).

Cuadro 5. Desaparecidos en Baja California 2006-2013 por sexo

Año	Hombre	Mujer	Total
2006	0	0	0
2007	11	2	15
2008	22	3	25
2009	8	3	11
2010	5	1	6
2011	5	3	8
2012	102	65	167
2013	143	138	281
Total	296	215	511

Fuente: Solicitud de Información UCT-Folio-131161. Procuraduría de Justicia del Estado de Baja California.

Si tomáramos estas cifras como datos cercanos a la realidad podríamos decir que el fenómeno de la desaparición en Tijuana al contrario de disminuir en los últimos años, ha aumentado, afectando de manera dramática a las mujeres y a los jóvenes. En la misma respuesta la PCJE indica que la mayoría de los desaparecidos se encuentra entre los 11 y 20 años de edad, seguido en orden descendente de personas de 21 a 30 años y de 31 a 40 años.

Estos informes de la PCJE no contienen especificaciones sobre el procedimiento de obtención de los datos, de modo que no sabemos si se trata de personas cuya averiguación previa corresponde a la Unidad Antisecuestros o al Centro de Atención para Personas Extraviadas o Ausentes (CAPEA). Tampoco sabemos si los datos presentados por año corresponden a averiguaciones previas iniciadas durante ese periodo o a años anteriores.

No sólo la respuesta a las solicitudes de información presenta esta falta de claridad. En el informe final del anterior gobernador del Estado, José Guadalupe Osuna Millan (2007-2013), en el apartado de procuración de justicia se indicaba lo siguiente: “La Fiscalía de Personas Desaparecidas en Tijuana, ha localizado de 2008 a septiembre 2012 (sic) a siete mil 301 personas” (GobBC, 2012). La cifra bastante elevada no corresponde a ninguna realidad del Estado, en primer lugar porque no existe el registro de tal cantidad de personas desaparecidas, y en segundo lugar porque estos hallazgos presentados como logros por el Gobierno del Estado no se han documentado.

La inconsistencia en las cifras demuestra la falta de interés con que las autoridades estatales han atendido el tema de la desaparición en los últimos años. Esta información es el principal obstáculo para avanzar en el reconocimiento del problema y la búsqueda de la verdad.

Por su parte, las organizaciones de familiares manejan un número de desapariciones que depende de información de primera mano otorgada por quienes se acercan a estos grupos buscando ayuda. Algunas de los casos que contabi-

lizan no están incluidos ni siquiera dentro del patrón oficial porque no han sido denunciados. Los números resultan ser el activo menos fijo del discurso de los líderes de las asociaciones de familiares. Fluctúan frecuentemente y no poseen en general un sustento documental sobre su existencia.<sup>13</sup>

Como resultado de la revisión de los expedientes de la Asociación Ciudadana (ACCI) contra la Impunidad<sup>14</sup> realizada en 2011 se logró extraer una muestra de 66 casos que contenían suficiente información de las personas desaparecidas para presentar un panorama general de sus características.<sup>15</sup> Los datos que se presentan tienen como fuente los formularios diligenciados por los familiares de desaparecidos a petición de la ACCI en su primer contacto con la organización.

Estos expedientes muestran que la edad promedio de los desaparecidos es de 32 años, 87% (58 casos) son hombres, y 12% (8 casos) mujeres<sup>16</sup>. A continuación se muestra la distribución de las desapariciones por edad, dando cuenta de un dato que para nada sorprende cuando hablamos de escenarios de violencia urbana: la mayoría de las víctimas son jóvenes.<sup>17</sup>

Cuadro 7. Edad de los desaparecidos registrados en la ACCI a 2011

Edad	Frecuencia	Porcentaje
10-19	7	10.66%
20-29	21	31.81%
30-39	13	19.69%
40-49	7	10.66%
50-59	5	7.57%
60-69	2	3.03%
No se especifica	11	16.41%
Total	66	100%

Fuente: Elaboración propia a partir de los expedientes de la ACCI.



43. Laureana Toledo

La edad de los desaparecidos cuenta para configurar su identidad a través del reclamo de los familiares, y al mismo tiempo resulta ser uno de los factores más dramáticos de la experiencia de duelo. La juventud actúa como atenuante del dolor para los familiares de desaparecidos, dado que la desaparición inesperada de un joven puede leerse como un hecho anómalo, sin sentido y que por lo tanto deviene en un memorable, y por lo tanto sacralizable (Douglas, en Carozzi, 2006, p. 103). Este atenuante exagera la “culpa del sobreviviente” (Bello, 2005), por el hecho de que la vida le haya sido arrebatada a una persona joven, y que el adulto haya sobrevivido.

Es común encontrar testimonios en donde los padres o los hermanos mayores quisieran revertir su situación de sobrevivencia para contrarrestar “la culpa” o para restituir la vida a aquel que la “merece”. Rosario, madre de un joven de 23 años desaparecido da cuenta de esta situación: “Que me lleven a mí, que me regresen a mi muchacho si está vivo, quizá lo tienen trabajando, yo soy muy trabajadora, me voy en su lugar, así no lo vuelva a ver nunca, pero que me lo regresen”.

Para Rodrigo, cuyo hermano de 23 años fue llevado por un comando armado junto, la mejor solución podría haber sido un canje, donde el valor de la vida de un joven pueda ser intercambiada por el valor de la vida de un adulto que, según él, tenga menos que perder y también más posibilidades de salir del problema: “que me lo entreguen y yo les doy el dinero o yo me voy, que me lo entreguen a él y yo me quedo con ellos, yo tengo forma de conseguir por otro lado el dinero, mucho más fácil que mi familia, pero yo necesito que primero lo entreguen a él para yo poder hacerlo (...) pues es lo mismo garantizar con otra persona la seguridad del dinero, eso es lo que les importa a ellos”.

La edad de las víctimas también nos permite reconocer la vulnerabilidad de las vidas perdidas a la que apela Judith Butler (2010) para explicarnos por qué algunos duelos no son tenidos en cuenta en el terreno público. Si los jóvenes fuesen considerados como sujetos centrales del proyecto de nación y se les concediera un status más allá de la precariedad, sus vidas obtendrían otro valor en los marcos de reconocimiento y su pérdida sería una pérdida para todos y no sólo para algunos. Pero como ha insistido José Ma-

nuel Valenzuela (2009), los jóvenes no representan una prioridad para los gobiernos y al contrario, son víctimas de las políticas que los precarizan y los convierten en carne de cañón para las guerras, la pobreza y la marginalidad.

Otra de las características de los desaparecidos tiene que ver con su situación laboral. A pesar de la heterogeneidad presentada en este sentido, se puede reconocer que en la gran mayoría de los casos se trata de personas trabajadoras, adscritas especialmente al sector servicios o trabajadores por cuenta propia. En el caso de los más jóvenes su principal actividad es el estudio, en escuelas privadas técnicas o profesionales, tal y como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro 8. Ocupación de los desaparecidos de la ACCI a 2011

Ocupación	Frecuencia	Porcentaje
Comercio y negocios	12	18.18%
Estudiante	9	13.63%
Empleado **	9	13.63%
Construcción y similares*	5	7.57%
Profesional ejerciendo	5	7.57%
Empresario o dueño de negocio	4	6.06%
Transporte (público y de carga)	2	3.03%
Jubilado	2	3.03%
Fuerzas armada****	2	3.03%
Ama de casa	1	1.5%
Ejecán ***	1	1.5%
Sin información	14	21.21%
Total	66	100

Fuente: Elaboración propia con base en registros de la ACCI (2011)

\*Esta actividad en la mayoría de los casos se lleva a cabo en Estados Unidos a pesar de que los sujetos residen en Tijuana.

\*\* No hay ninguna especificación del trabajo al que se dedica el desaparecido.

\*\*\* Esta categoría corresponde a una mujer, al igual que ama de casa. Puedes señalar en cuáles categorías están las restantes 6

\*\*\*\*En ejercicio o retirado

Un de los mayores tropiezos a la hora de contabilizar las desapariciones es la categorización de los eventos. Cuando una persona es llevada contra su voluntad y por ella se pide rescate, el hecho se tipifica como un secuestro<sup>18</sup>, y es atendido por la Unidad Antisecuestros de la PGJE. Cuando una persona desaparece sin tener información de su paradero, se considera extraviada o ausente (siendo lo mismo) y su caso es atraído por el Centro de Atención para personas Extraviadas o Ausentes (CAPEA) con la apertura de un acta circunstanciada o averiguación previa si existen elementos suficientes para avanzar en la investigación. Si hay pruebas suficientes, el acto puede catalogarse como “desaparición forzada” en términos en que lo marca la ley estatal<sup>19</sup>. Sin embargo, como en el caso del señor Emiliano, la frontera entre las categorías es bastante frágil: “Cuando se lo llevaron nos pidieron 500 mil dólares, dé donde íbamos a sacarlos, nosotros no tenemos eso. Juntamos todo, vendimos la casa, el negocio, el carro, metimos los ahorros y alcanzamos a juntar 170 mil. Ellos dijeron que con eso había negocio y que me lo devolvían, pero después de entregar el dinero nunca supimos nada, de eso hace dos años”. Si bien el caso del hijo de Emiliano permanece asentado en Unidad Antisecuestros, se trata ya de una desaparición. La categoría legal ha sido rebasada por los hechos.

El periodista Alejandro Almazán (2011) en su crónica *Tijuana: la ciudad del secuestro y el levantón* propone una forma para entender la aplicación práctica de estos términos según el “diccionario tijuanaense”:

“Secuestro: privación de la libertad de una persona que generalmente realizan sicarios sin jale porque sus jefes o están muertos, huyen como gatos en desgracia o los extraditaron. Necesitan dinero para el perico, el Buchanan’s y las mujeres de Las Chabelas o Las Adelitas. Muchas veces son ayudados por policías municipales, estatales preventivos, agentes judiciales y afis. Aunque el presti-

giado semanario Zeta ha exhibido a las cabezas policiales de estar vinculados, juez y parte se declara inocente.

Levantón: privación de la libertad, y frecuentemente muerte, de una persona por ajustes de cuentas. Por lo general nunca hay detenidos ni investigación (los policías tijuanaenses suelen navegar en aguas más turbulentas) y las funerarias se desviven por los cadáveres” (Almazán, 2011).

El levantón implica la desaparición de la víctima, su no retorno. Y para ésta época el concepto vino a instalarse como un lugar común de la cotidianidad tijuanaense, tanto que como indica Almazán en su nota, el entonces secretario de Seguridad Pública Municipal de Tijuana, Alberto Capella Ibarra declaró: “Seguirán ocurriendo los levantones y secuestros”.

El uso coloquial de las palabras corresponde también a la falta de claridad en la realidad que se experimenta. El siguiente cuadro intenta sintetizar la información recabada en el trabajo de campo a cerca de las modalidades de desaparición presentes en el Estado de Baja California en los últimos siete años.

Es importante considerar que los familiares, a su vez, categorizan y clasifican la desaparición de sus seres queridos de maneras que no necesariamente corresponden con la clasificación oficial. De los 66 casos revisados, 18 familiares categorizan el evento como “*levantón*”, otros 19 como simple desaparición al decir: “salió de casa y no regresó”, “fue al trabajo y nunca volvió”, “iba para la plaza comercial”, “salió con la novia” y otros nueve lo clasifican como “secuestro”. Los restantes 20 dejan vacío este renglón del cuestionario al no tener palabras para clasificar o definir las características del evento. Una cifra nada despreciable dentro del pequeño universo de casos revisados.

Dadas estas condiciones, la pregunta sobre quiénes son los desaparecidos de Baja California puede resultar difícil de responder por el universo variado de los casos y las circunstancias en que ocurren y se clasifican las desapariciones.

Además de la falta de cifras confiables para reconocer la dimensión del fenómeno, otro de los retos respecto a las desapariciones en Baja California tiene que ver con la dificultad para señalar a los responsables. En una revisión de prensa realizada durante 2011 en la que se hacía un seguimiento al tema de la desaparición des-

Cuatro 9. Tipos de desaparición en Baja California

Secuestro con pago	Secuestro sin pago	"Levantón"	Desaparición forzada	Ausencia
Rapto violento con fines de lucro. Involucra pago por el rescate. El detenido no es regresado. En muchas ocasiones participan grupos armados con uniforme.	Rapto violento en donde se pide rescate, se negocia, y se pierde la comunicación sin llegar a ningún acuerdo. El detenido no es regresado.	Rapto violento donde participan grupos armados con uniforme. Generalmente sucede en a casa del detenido o en espacios públicos. No hay negociación, ni comunicación con los familiares.	Rapto en forma de detención en donde interviene la fuerza pública de manera directa a través de la detención ilegal.	El sujeto desaparece sin dejar rastro y sin información sobre su partida.

Elaboración propia con base en trabajo de campo realizado en Tijuana entre 2010 y 2011.

de mediados de la década de los ochenta, se observó que las desapariciones empezaron a hacer parte de la agenda pública local desde mediados de los años noventa. En la mayoría de los casos documentados de este periodo se citaba como responsables a las fuerzas armadas oficiales. En el mes de agosto de 1997 el New York Times denunció la desaparición de por lo menos noventa personas en la frontera norte de México, entre ellos ocho ciudadanos estadounidenses, como resultado de detenciones por parte de oficiales del estado mexicano contratados por traficantes para eliminar rivales o castigar deudores (Dillon, 1997). En estas versiones del fenómeno ya se hacía evidente el grado de colusión entre los criminales y algunas esferas del gobierno local y federal. La identificación de los actores empezaba a presentar mayor complejidad debido a la irrupción de nuevas categorías como narcomilicia, narcopolicías y secuestros extrajudiciales, que aparecían relacionadas al fenómeno de las desapariciones.<sup>20</sup>

En el marco de la guerra contra las drogas en Tijuana, las primeras denuncias alrededor de la participación clara de los agentes del estado se fueron desvaneciendo con el tiempo. La narco-milicia y la narco-policía que aparecían en la prensa al lado de las detenciones extrajudiciales como una realidad, se hicieron cada vez más borrosas en el discurso, aunque en la práctica su acción estuviese cada vez más presente. Las nuevas formas de violencia cerraron los procesos que se gestaban desde la década de los noventa; y de ser el principal responsable de las desapariciones, las autoridades se convirtieron en corresponsable de la situación –al menos discursivamente- y de maneras no muy claras para las víctimas y para la sociedad.

En las entrevistas con los familiares de desaparecidos asoma constantemente la referencia al gobierno corrupto y, en algunos casos, el señalamiento directo de funcionarios implicados en las desapariciones. Pero en términos del discurso colectivo/público estas manifestaciones de culpabilidad se pierden en la condición

borrosa de la violencia y sobre todo en la incapacidad de demostrar responsabilidades en un estado permanente de impunidad.

El Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias de la ONU en su visita a México en el año 2011, indicó que los casos de desaparición están rebasando la realidad y que las desapariciones forzadas deben entenderse de una manera más amplia: “(la ley) no incluye la posibilidad de que las desapariciones forzadas sean perpetradas por grupos organizados o particulares que actúen en nombre del Gobierno o con su apoyo directo o indirecto, autorización o aquiescencia” (ONU, 2011).

Una parte importante de los familiares que denuncian la desaparición de sus seres queridos indican la participación de grupos de hombres fuertemente armados e identificados con emblemas de corporaciones oficiales como los responsables de las desapariciones.<sup>21</sup> Otros confirman que ministerios públicos en activo hicieron parte de las negociaciones de rescate de los ausentes que no regresaron a casa; y algunos otros cuentan con pruebas que revelan la responsabilidad de funcionarios de alto nivel en la planeación y ejecución de dichas desapariciones. La mayoría denuncia la negligencia en la investigación y el trato denigrante de las autoridades. Pero más allá de estos indicios, el señalamiento al gobierno como responsable directo es una tarea cada vez más compleja en el laberinto de sombras que impone este contexto de violencia.

A esta situación de borrosidad se suma el terror sembrado por la existencia de Santiago Mesa, alias “El Pozolero”, quien se encargó de deshacer cuerpos en sosa cáustica durante años para los carteles de Tijuana y de Sinaloa. Su detención en 2009 propició un giro fundamental en la búsqueda de los familiares de desaparecidos en esta ciudad. En 2010 se llevaron a cabo los primeros operativos de búsqueda de restos humanos en los predios en los que Santiago Mesa declaró haber llevado a cabo sus actividades.

En este contexto, la búsqueda de cuerpos persigue dos objetivos: primero, la búsqueda de la prueba del crimen que obligue a las autoridades a responder a un problema que hasta el momento no ha sido invisibilizado; y segundo, la posibilidad de construir una relación con el desaparecido, corporeizándolo.

Al mismo tiempo la búsqueda de cuerpos es una decisión política: los familiares de desaparecidos en Tijuana han encontrado mayor apoyo cuando se trata de buscar cuerpos sin vida que cuando se trata de encontrar sobrevivientes o culpar responsables.

Sin embargo, pese a los esfuerzos invertidos en estas búsquedas, a la fecha no se han logrado obtener muestras de ADN que coincidan con los perfiles genéticos de los familiares registrados. Además, los peritos de la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada (SEIDO) han declarado su incapacidad y falta de tecnología para extraer muestras de ADN de los restos humanos desintegrados con la técnica del Pozolero.<sup>22</sup> Así, la existencia de este hombre se suma a los obstáculos que deben enfrentar los familiares de los desaparecidos de Baja California en la búsqueda de la verdad y la justicia.

Además de la búsqueda de restos humanos, la Asociación Unidos por los Desaparecidos de Baja California (AUDBC) ha dirigido sus esfuerzos en los últimos años a lograr la atracción de los casos de desaparición asentados en el fuero común hacia el fuero federal, como una salida a la falta de investigación por parte de las autoridades locales. A la fecha 18 casos han sido absorbidos por la PCR por tratarse de situaciones con elementos probatorios de participación de la delincuencia organizada<sup>23</sup>. Estas familias tienen la esperanza de que el Gobierno Federal avance en la investigación que durante años estuvo congelada en el Estado, pero el tiempo perdido en un caso de desaparición implica un gran obstáculo en la posibilidad de obtener justicia.

A la par con estas acciones, la Asociación ha participado de procesos de cabildeo de leyes esta-

tales con las que se espera mejoren las condiciones de los familiares de desaparecidos, especialmente la Ley de Presunción de Ausencia y la Ley Víctimas para el Estado de Baja California, que al momento de escribir este documento aún no había sido promulgada por el legislativo estatal.

## EL MARCO LEGAL DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS EN BAJA CALIFORNIA

En 2003, el Gobierno de Baja California sancionó la Ley de Atención y Protección a la Víctima o el Ofendido del delito para el Estado de Baja California, con el objeto de establecer los derechos y las medidas de estos sujetos jurídicos. La ley hace la distinción entre víctima y ofendido, siendo la primera aquella persona “titular del bien jurídico tutelado que haya sufrido directamente alguna afectación en su persona con motivo de la comisión de un delito o conducta atribuible a un adolescente y que se encuentre tipificada como delito por las leyes estatales” (artículo 2); y el ofendido aquel que ha sufrido un daño indirectamente por los mismos motivos.

La ley indica que la atención a las víctimas debe hacerse a través de la Procuraduría General de Justicia del Estado, complementándose con los servicios del Sistema Estatal de Salud y el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia. Así mismo establece una serie de derechos para las víctimas entre los cuales destacan recibir asesoría jurídica, atención médica, psicológica y psiquiátrica de urgencia, a que se le repare el daño sufrido, a hacer presencia en los actos derivados del proceso penal y a coadyuvar con el Ministerio Público en la investigación. Al mismo tiempo, la Ley establece como obligaciones para el Ministerio Público otorgar las medidas de atención a las víctimas una vez abierta la averiguación previa, remitiéndolas a la Dirección de Atención a Víctimas y Testigos de la PCJE (DAVT) y recabar las pruebas suficientes para demostrar el daño causado a la víctima. El incumplimiento de estas funciones implica multas y sanciones disciplinarias.

Este marco normativo, que para su momento se perfilaba como de avanzada, fue quedando corto para responder a las condiciones de la violencia que experimentó el estado de Baja California en años posteriores a su implementación. Así mismo, dado el poco interés político en el tema de las víctimas, muchos de sus postulados no lograron concretarse en acciones de las instituciones responsables. Por una parte, el enfoque hacia la víctima en el Ministerio Público continúa siendo un decreto más que una realidad, situación que se ve reflejada en la denuncia constante del mal trato que reciben las víctimas por parte de esta instancia (Robledo, 2013). Por otra, la víctima aún no se ha posicionado como sujeto en el ámbito judicial.

Así mismo la ley no tiene en cuenta los casos de violación a los derechos humanos, restringiéndose al delito como la única fuente de violencia y desdibujando con esto, la responsabilidad del estado como posible perpetrador del daño y la necesidad de reparación especial para este tipo de víctimas. Además, no establece atención psicológica a largo plazo y otros tipos de reparación moral como la recuperación de la memoria, el derecho a obtener perdón y las garantías de satisfacción y no repetición.

Diez años después de entrada en vigencia de esta ley, y atendiendo al llamado del Gobierno Federal por armonizar las leyes locales con la recién sancionada Ley General de Víctimas (LCV, 2013), la diputada Nancy Sánchez lanzó al pleno del Congreso el proyecto por el cual se pretendía crear la Ley Estatal de Atención a Víctimas para Baja California. El proyecto presentado buscaba ampliar los derechos de las víctimas, sujetándose a principios fundamentales de los derechos humanos e incluyendo medidas de ayuda, asistencia y atención para auxiliar a la víctima en el restablecimiento de sus derechos. Así mismo establecía medidas de reparación integral, incorporando un enfoque transversal y diferencial acorde a las necesidades de las poblaciones más vulnerables (Sánchez, 2013) y promovía la creación de la Comisión Estatal de Atención a

Víctimas, como el órgano ejecutivo encargado de hacer cumplir la ley. En general se trataba de una réplica casi exacta de la LCV. Sin embargo esta iniciativa fue otra de las cerca de 50 vetadas por el entonces gobernador del Estado, José Guadalupe Osuna Millán al dejar su puesto de elección popular.

Una vez vetado el proyecto por parte del ejecutivo, el tema se congeló en el Congreso hasta que en mayo de 2014, la AUDBC se acercó para entablar un diálogo en torno al tema. La Asociación de familiares de desaparecidos había iniciado meses atrás un proceso de redacción de un proyecto de ley ciudadano con el apoyo de académicos,<sup>24</sup> asesores legales y expertos en atención a víctimas. En julio de 2014 este equipo presentó a la opinión pública y al Congreso del Estado el proyecto de Ley de Víctimas para el Estado de Baja California que buscaba subsanar el rezago presentado por la entidad para la armonización de la LCV.<sup>25</sup>

El proyecto presentado por la Asociación buscaba una ley con origen ciudadano, que tomara en cuenta la experiencia de los bajacalifornianos afectados por algún tipo de delito o violación a los derechos humanos (AUDBC, 2014a). Pretendía superar la ambigüedad de la ley presentada por la diputada Sánchez, formulando definiciones mucho más centradas en la realidad local e indicaba la necesidad de ser específicos en las responsabilidades de las entidades estatales encargadas de hacer cumplir la ley y definir sanciones. Además promovía una reflexión en torno a la sostenibilidad temporal y presupuestal de su implementación, definiendo términos para un ejercicio justo y equitativo de la atención, la ayuda y la reparación a las víctimas (AUDBC, 2014b).

Esta no era la primera vez que los familiares de desaparecidos participaban de un proceso de cabildeo en el Congreso del Estado. En el año 2012, el Presidente de la AUDBC, Fernando Ocegueda Flores, acompañó la iniciativa<sup>26</sup> que buscaba modificar los artículos 661 y 697 del Código Civil de Baja California, referentes a la presunción de ausencia y presunción de muerte.

Según el Código Civil de Baja California antes de la reforma de 2012, cuando una persona desaparecía y se ignorara su paradero, un familiar podía presentar ante un juez la petición de presunción de ausencia (Art. 649, Código Civil). El desaparecido era citado por edictos publicados en diarios locales durante un un plazo de seis meses. Si no se presentaba, era posible declarar su presunción de ausencia dos años transcurridos después de este procedimiento. Al mismo tiempo, la ley indicaba que una persona podía declararse ausente “en caso de incendio, terremoto, catástrofe aérea o ferroviaria, si existe fundada presunción de que se encontraba allí” o “en caso de guerra, buque que naufrague o al verificarse una inundación u otro siniestro semejante” (Art. 705, Código Civil).

Por su parte, la presunción de muerte se otorgaba cuando hubieran transcurrido seis años desde la declaración de ausencia y para aquellos “individuos que hayan desaparecido al tomar parte en una guerra, o por encontrarse a bordo de un buque que naufrague, o al verificarse una inundación u otro siniestro semejante” bastaría con dos años transcurridos desde su desaparición.

Con la reforma de 2012, los plazos se redujeron a uno y dos años respectivamente. La presunción de Ausencia y de Muerte es tema de fundamental importancia para las familias de los desaparecidos, en cuanto proceso práctico que permite resolver cuestiones asociadas a la vida cotidiana reduciendo “la incertidumbre jurídica que orbita sobre el universo de derechos del desaparecido” (Congreso del Estado, 2012: 23).

Sin embargo, presumir la muerte del desaparecido no es un proceso simple; implica un salto significativo en términos simbólicos pues apela a un cambio en la identidad del ausente: el desaparecido es ahora un muerto. No se trata únicamente de un cambio de categoría en el orden de lo legal. En sus testimonios las personas enfrentan un conflicto moral frente al tema de la presunción de muerte debido a la relación emocional que se mantiene con sus seres queridos y

la incapacidad de cerrar el duelo en la ausencia de su cuerpo.

## LA ATENCIÓN A LAS VÍCTIMAS EN EL ESTADO

Uno de los esfuerzos del Gobierno Estatal por atender a las víctimas de la violencia en Baja California ha sido la puesta en marcha de la Dirección de Atención a Víctimas y Testigos, en 2003. Esta dirección que cuenta con cinco coordinaciones en el Estado ubicadas en Tijuana, Mexicali, Tecate, Ensenada y San Quintín, se propone apoyar a la víctima en la presentación de la denuncia, dar seguimiento a la investigación y al proceso penal, asesorarla jurídicamente, intervenir en momentos de crisis y ofrecer terapias psicológicas individuales y grupales cuando se requiera.

La dirección asume como víctima a aquella persona que ha sufrido la comisión o la afectación de un delito, tanto en su situación física, como en su patrimonio (López, 2014), así como a los “ofendidos”.

La coordinadora de la Oficina de Atención a Víctimas, Flor Angélica López Guerrero<sup>27</sup> mencionó al respecto en una entrevista que la Oficina busca es ofrecer una atención integral e interdisciplinaria gracias al trabajo conjunto que realizan trabajadores sociales, psicólogos y asesores legales.

En términos de atención psicológica, se promueven dos tipos de intervención: de primer y de segundo orden. El primero tiene que ver con la intervención en crisis de shock, así como con la asistencia a las víctimas en el momento en que se comete el delito. En este sentido, la Dirección de Víctimas actúa como catalizadora y contenedora del daño en el momento de crisis, coadyuvando con el Ministerio Público para precisar la información necesaria en caso de que la víctima desee hacer una denuncia: circunstancia de tiempo, modo y lugar de la comisión del delito: “Si la persona no está estable, si está en una situación de crisis, difícilmente va a poder

iniciarse una carpeta de investigación que sea confiable” (Fino, 2014).

En la atención de segundo orden se valora el estado de la víctima y se propone una intervención de tipo individual, grupal o terapia de juego según se requiera, a través de un modelo de terapia breve y cognitivo-conductual. La terapia de segundo orden concluye con el proceso penal: “Nosotros concluimos, eso no significa que el trauma no se atiende. Cuando decidimos dar una alta estamos hablando de una alta de una persona que ya es funcional, que puede manejar su cotidianidad y que está más fortalecida” (Fino, 2014). Después de este proceso, sí existe la necesidad, la víctima es canalizada a otras entidades que brinden asesoría psicológica especializada.<sup>28</sup>

Otro tipo de intervención psicológica tiene que ver con la asistencia a la víctima y/u ofendido durante las diferentes etapas del proceso de judicialización y la preparación previa al juicio oral, a través de recorridos a las salas donde se desahogaran las audiencias con la finalidad de familiarizares con los espacios y disminuir los niveles de estrés que provocan estos procesos.<sup>29</sup> En este sentido, los profesionales del área se plantean como propósito que las personas que atienden “deje de ser víctimas y se conviertan en sobrevivientes (...) que se presenten de una manera firme, de una manera fuerte, a defender lo que es su verdad” (Fino, 2014).

La medición del impacto de estos programas se restringe a una evaluación a través de indicadores de cobertura, y no a diagnósticos más precisos que ofrezcan información a través de modelos no estadísticos. Así, por ejemplo, en el Plan para el Ejercicio Fiscal 2014 presentado por el Gobierno Estatal, se plantean cuatro metas respecto a la atención a las víctimas. La primera es “incrementar la cobertura de los programas institucionales para la protección integral de las víctimas y testigos del delito”, con indicadores como la cantidad de horas en jornada de servicio y horas programas de atención psicológica, jurídica y social (GOB BC, 2024, p. 69). La segunda

meta que es “brindar atención integral en asesoría legal, atención psicológica y trabajo social a víctimas y testigos” (GOB BC, 2024, p. 70), se propone una meta de 42,400 horas de jornada de servicio para el 2014, y así sucesivamente, cada una de las cuatro metas para 2014 propone indicadores de tipo cuantitativo sobre cobertura para medir el impacto (GOB BC, 2024, p. 70).

Para hacer frente a los diferentes tipos de victimización, la Dirección ha tenido que actualizar la capacidad de sus profesionales atendiendo la demanda del contexto. Hoy cuenta con personal especializado en atención a jóvenes, mujeres y niños, dado que la mayor parte de las víctimas que atiende están relacionadas con delitos de violencia contra la mujer, maltrato infantil y violencia sexual (López, 2014). Sin embargo, los últimos años se han visto en la necesidad de capacitar al personal para atender víctimas de delitos de alto impacto como el secuestro, la desaparición<sup>30</sup> y la extorsión: “Vemos que desgraciadamente la violencia va incrementándose, y varía. Si bien, es cierto, manejamos un protocolo o un modelo de atención general, hay ciertas vertientes que se tienen que trabajar según la especialización y según el delito” (Fino, 2014).

El área de trabajo social de la Dirección se encarga de Recibir a las víctimas y canalizarlas al servicio que requiera (psicológico y/o legal), mediante la apertura de una ficha de registro, al mismo tiempo se encarga de hacer visitas domiciliarias para conocer el entorno social de la víctima, rescatar casos que hayan sido abandonados por las mismas y realizar estudios socioeconómicos relacionados con la causa penal.

Las profesionales de la Dirección mencionaron en este punto la necesidad de contar con un fondo de reparación<sup>31</sup>, como el que propone la Ley General de Víctimas para subsidiar la reparación de daño y poder ayudar a la víctima a resolver los retos materiales a los que se enfrenta derivados del hecho victimizante, dado que la mayoría de víctimas que son atendidas provienen de poblaciones vulnerables.

El área legal, por su parte se encarga de acompañar a la víctima en todas las etapas del proceso penal, que incluyen el seguimiento del respeto a los Derechos de las Víctimas, y la asesoría en cuanto a las consecuencias del otorgamiento del perdón y la reparación del daño.

Dado que la Dirección de Atención a Víctimas trabaja con un modelo integral, las profesionales del área tienen la expectativa de que la Ley de Víctimas que debe sancionarse en el Estado de Baja California, no retroceda en este aspecto. Además de procurar una atención integral, la titular de la Dirección indicó que es necesario seguir trabajando en la sensibilización y capacitación del personal de la Procuraduría, especialmente los Ministerios Públicos, en un enfoque de atención que se centre en la víctima, a fin de eliminar las formas presentes de victimización que han sido denunciadas en la entidad. Muchas víctimas han sido reticentes en acercarse a la PGJE a pedir ayuda por el trato denigrante que han recibido de Ministerios Públicos y otros servidores que promueven formas de estigmatización y criminalización de quienes se atreven a levantar una denuncia.<sup>32</sup>

#### LAS VÍCTIMAS DE BAJA CALIFORNIA ATENDIDAS POR EL GOBIERNO FEDERAL

Otro de los modelos de atención a víctimas implementados en Baja California en los últimos años, corresponde a la Procuraduría Social de Atención a Víctimas (Provictima), que tuvo oficina regional en Tijuana entre 2011 y 2013. En esta oficina la víctima y/o el ofendido<sup>33</sup> eran atendidos en el área de primer contacto, donde el personal de trabajo social realizaba una entrevista en la cual se recababan sus datos generales y se identificaban las necesidades de atención jurídica, psicológica, médica, de trabajo social o de apoyo en la búsqueda de personas desaparecidas.<sup>34</sup> En caso de que la víctima u ofendido requiriera seguimiento específico en alguna de estas áreas se le programaba una cita con el especialista. En caso de que la problemática plan-

teada por el usuario requiriera de la vinculación con otras instituciones, se realizaba el enlace con apoyo del área de trabajo social. Un total de siete personas integraban la delegación: una psicóloga y un psicólogo, una abogada, una trabajadora social y un médico, además del subdirector y la delegada.

Cuando Provictima se instaló en Baja California tenía como misión atender a víctimas del fuero federal que hubiesen presentado una denuncia en la Procuraduría General de la República (PGR). En este rubro se atendían en su mayoría casos de responsabilidad laboral o fraude. Pero con el tiempo, la demanda de las víctimas del fuero común empujó a Provictima a ampliar su alcance: “si puedes atender a víctimas del fuero común pues hay que hacerlo, sino es prácticamente victimizarlo”, señaló la titular de la dependencia, María Mayela García, en una entrevista realizada en marzo de 2011 (García, 2011).

Fue así como Provictima entabló una relación de colaboración con la Dirección de Atención a Víctimas del Estado, para coadyuvar en casos del fuero común que llegaran a la dependencia federal. Especialmente en el área pericial Provictima recibió el apoyo de la oficina estatal, dado que ellos no contaban con este servicio requerido constantemente por el carácter de los casos que atendían. Estas colaboraciones estaban relacionadas especialmente con casos de violencia sexual o trata de personas.

Según García la mayoría de las víctimas atendidas eran de clase media y baja, y existía una diferencia notable entre las solicitudes de atención dependiendo del sexo: “cuando son mujeres son más dedicadas a darle un seguimiento en lo psicológico, los hombres tienden a buscar más la asesoría jurídica” (García, 2011).

La solicitud de asesoría jurídica se relacionaba, según explicó García, con las barreras que encuentran las víctimas para entender el procedimiento jurídico e intervenir en él: “Por lo general vienen buscando nada más el apoyo jurídico, que les digan cómo pueden acceder ellos



al expediente, cómo pueden saber cómo van las investigaciones (...), porque te digo eso es relativamente reciente y los mismos MP's y los Jueces muchas veces desconocen; entonces si llegan directamente se topan con la puerta cerrada” (García, 2011).

En este sentido, una de las principales preocupaciones de la titular de Províctima consistía en la necesidad de capacitar al personal de las procuradurías de procuración de justicia tanto estatal como federal en los derechos de las víctimas y el trato que debían recibir: “Porque en lo general son las primeras personas que tienen contacto con la víctima, entonces, de la forma en que los tratan depende mucho su trauma, incluso de si van a coadyuvar o no van a coadyuvar con la investigación, no los culpo de pensar que la procuraduría agrade porque tratan a la víctima como un sospechoso (...) pero lo agreden, lo tratan mal, y esto es parte de lo que quiero platicar con ellos”.

En teoría el Ministerio Público estaría obligado a informar a la víctima sobre sus derechos y remitirla a Províctima para su atención cuando ésta interpusiera una denuncia, pero dado que eso no sucedía, el procedimiento imple-

mentado en la delegación de Tijuana iniciaba con una revisión de los libros de la PCR por parte de la abogada, para detectar posibles víctimas que requirieran el servicio. Una vez detectado el caso, se le enviaban a la víctima hasta tres cartas de invitación para acceder a la atención brindada por la delegación en Tijuana.

En sus escasos tres dos años de funcionamiento en Tijuana, Províctima logró atender cerca de 600 personas entre víctimas y ofendidos. Los principales retos que enfrentaba para su trabajo tenían que ver con la falta de coordinación interinstitucional y presupuesto para apoyar las diligencias y superar la atención, orientándose hacia la reparación del daño (García, 2011). Los siguientes cuadros presentan el detalle de las personas atendidas pro Províctima entre enero de 2011 y octubre de 2013.

Cuadro 10. Víctimas y ofendidos atendidos en Províctima (2011-2013)

Tipo de usuario	Frecuencia	Porcentaje
Víctima	248	41.3%
Ofendido	318	53.0%
Total	566	94.3%

Fuente: Archivo digital de Províctima, base de datos atenciones 2011 y atenciones 2012-2013. El total de los casos registrados era de 600 personas, sin embargo algunos eran catalogados en la base de datos como “casos atípicos” en lo que no se definía el tipo de usuario del que se trataba.

Cuadro 11. Personas atendidas en Províctima por sexo (2011-2013)

Sexo	Frecuencia	Porcentaje
Mujer	424	70.7%
Hombre	176	29.3%
Total	600	100.0%

Fuente: Archivo digital de Províctima, base de datos atenciones 2011 y atenciones 2012-2013

De las mujeres atendidas por Províctima 59% son ofendidas y 41% víctimas, mientras que 49% de los hombres son ofendidos y 51% víctimas. Esta leve diferencia nos muestra que las mujeres son más propensas a buscar ayuda incluso cuando no han sido victimizadas directamente por algún delito.

En cuanto a la edad de las personas atendidas, más de la mitad se encuentra entre los 16 y los 45 años (55%), 67% son mayores de edad y 31% menores. Entre los menores destacan los casos de violencia intrafamiliar, así como los niños y niñas que han sido víctimas indirectas (u ofendidos) de algún delito de alto impacto.

Cuadro 12. Personas atendidas en Províctima por grupo de edad (2011-2013)

Grupo de edad	Frecuencia	Porcentaje
0-15 años	116	19.3%
16-29 años	132	22.0%
30-45 años	200	33.3%
46-59 años	102	17.0%
60-75 años	41	6.8%
76-89 años	3	0.5%

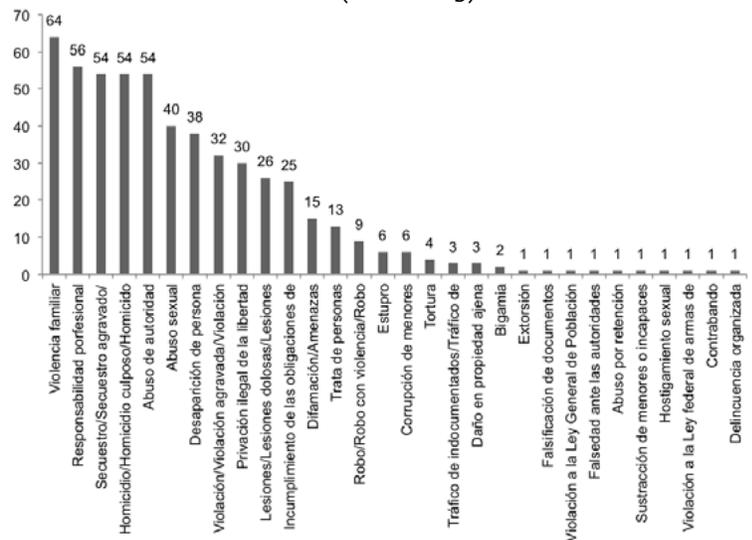
Fuente: Archivo digital de Províctima, base de datos atenciones 2011 y atenciones 2012-2013. En esta variable se encontraron seis casos sin información.

Es importante mencionar que entre la población atendida por esta entidad se presenta un cifra negra considerable (32%). Aunque uno de los principios de la atención de Províctima consiste en acompañar el proceso jurídico de la víctima e invitarlo a denunciar, la existencia de una averiguación previa no se impone como una condición para recibir la atención. Esto cambió con la entrada en vigor de la Ley General de Víctimas en 2013, que constriñe la atención a la existencia de una averiguación previa.

Cuando se trata de identificar los tipos de delitos que denuncian las víctimas atendidas por esta dependencia federal, encontramos que 10.7% de los casos son de violencia familiar, 9.3% de responsabilidad profesional, 9% de secuestro, 9% de homicidio, 9% de abuso de au-

toridad (asociado a violaciones de los derechos humanos), 6.7% de abuso sexual, 6.3% de desaparición de personas y 6% de privación ilegal de la libertad; el 35% restante se distribuye entre delitos como abuso sexual, lesiones, incumplimiento de las obligaciones de asistencia familiar, violación, extorsión, tráfico de personas, entre otros.

Gráfico XX. Tipos de delito atendidos en Províctima (2011-2013)



Fuente: Archivo digital de Províctima, base de datos atenciones 2011 y atenciones 2012-2013.

Cerca de la mitad de los delitos atendidos por la delegación regional de Províctima en Tijuana son del fuero común (48%), y el resto del fuero federal o no cuentan con jurisdicción debido a la falta de denuncia. Estas cifras demuestran cómo la demanda de las víctimas del fuero común, que no había sido absorbida por la Dirección de Atención a Víctimas del Estado es atendida por el gobierno federal a través de Províctima, especialmente en delitos relacionados con violencia doméstica, y otros de alto impacto como el secuestro, la desaparición y el homicidio, que implican la existencia de una población de víctimas con necesidades de atención especiales.

Sin embargo, con la implementación del modelo de la Comisión Ejecutiva de Atención a

Víctimas en 2013 y el desmantelamiento de los procesos adelantados por Províctima, las delegaciones regionales están orientadas a atender únicamente los casos del fuero federal. En Baja California esta situación ha obligado a que los procesos abiertos del fuero común en la delegación de la CEAV, antes Províctima, se cierren paulatinamente y que se niegue la posibilidad de abrir nuevos expedientes de la jurisdicción local, sin importar la gravedad del asunto. Después de este cambio, la CEAV en Tijuana se dedica a atender principalmente casos de responsabilidad profesional, fraude y algunos delitos de alto impacto que han sido atraídos por la PCR, mientras que las víctimas del fuero común son canalizadas a la Dirección de Atención a Víctimas del Estado, dado que aún no se cuenta con una entidad autónoma, que debe crearse a través de la Ley Estatal de Víctimas, sin promulgarse aún.

La implementación del modelo de la CEAV no implica un cambio en el personal de la oficina ubicada en Tijuana que antes pertenecía a Províctima (que sigue intacto), pero sí transformaciones importantes en los modelos de atención. Durante 2014, debido a la falta de reglamentación y criterios de actuación claros para aplicación de la LGV, muchos procesos se vieron congelados y otros tardaron en iniciar como el Registro de Víctimas y el Fondo de reparación. Para noviembre de 2014, apenas se estaba iniciando el desarrollo de estos dos elementos clave de la Ley General. Los cambios periódicos sufridos en los últimos años con el montaje y desmontaje de instituciones para atender a las víctimas no han permitido generar políticas de atención sostenidas en el tiempo, de modo que los impactos que hayan podido tener los modelos implementados no pueden medirse a largo plazo. Por otro lado, estos procesos de acomodo, han tenido sus consecuencias en la percepción que las víctimas tienen sobre los modelos de atención, pues no tienen claridad en los procedimientos debido a las rupturas y cambios en los enfoques que cada entidad creada impone.

## CONCLUSIONES

Como se ha demostrado en este documento Baja California enfrenta un gran reto en tanto a las políticas de atención a víctimas se refiere. Por un lado, presenta índices importantes de delitos de alto impacto, que mutan según las condiciones de los actores involucrados y cuyos efectos sociales y humanos son poco conocidos y mucho menos tenidos en cuenta como una prioridad en las políticas públicas.

En el caso de la desaparición de personas, se hace urgente el reconocimiento del problema por parte de las autoridades locales, que tienen el reto de generar información confiable para entender la dimensión del problema, así como asumir las responsabilidades que correspondan en tanto la participación y la colusión de elementos de las corporaciones en los casos documentados.

Así mismo, el gobierno estatal tiene como mandato atender la investigación de los casos asentados en el fuero común y promover la búsqueda de las personas desaparecidas en vida, así como la búsqueda de restos humanos, el castigo a los responsables y la reparación de los daños materiales, emocionales, culturales y sociales causados a los familiares de los desaparecidos, acciones que no han sido desarrolladas cabalmente.

En el campo de la normatividad, el Estado de Baja California tiene la obligación de promover la Ley Estatal de Atención a Víctimas y, a través de ella, la creación de un organismo autónomo para la atención de los casos de delitos del fuero común y violaciones a derechos humanos cometidos por autoridades locales. En este sentido sería importante evaluar el papel que cumpliría la Dirección de Atención a Víctimas de la PGJE, dada la experiencia que ha acumulado en diez años de labor y la capacidad de su personal lograda a través de años de capacitación y actualización. Al respecto, sería importante ampliar las capacidades de atención hacia delitos de alto



impacto como el secuestro, la desaparición y la extorsión, que se perfilan como los hechos con mayor incidencia delictiva en el Estado.

Por otro lado es fundamental, como lo plantearon las funcionarias de la Dirección de Atención a Víctimas, mantener un modelo de atención integral que no retroceda en el ánimo de ofrecer a la víctima un proceso completo de reparación del daño. En este sentido, habría que evaluar si el modelo de la LCV, que se remite a la atención jurídica, dejando la atención psicológica, médica y social en manos del Sistema de Salud Pública, sería la salida más conveniente para Baja California.

Otro de los retos fundamentales para avanzar en políticas públicas centradas en las víctimas de la violencia tiene que ver con la implementación del nuevo sistema de justicia oral, y la necesidad de que las víctimas empiecen a participar de él como sujetos jurídicos con dere-

chos reconocidos por todas las partes involucradas. Esto necesariamente implica un trabajo de coordinación interinstitucional y el compromiso de múltiples instituciones relacionadas con los procesos penales, especialmente los ministerios públicos, los jueces y los asesores legales.

El desafío es mayor cuando se piensa en las necesidades en recursos humanos para hacer frente a estos procesos. Al respecto el Estado estaría obligado a promover la formación de profesionales especialistas en atención a víctimas, que alimenten las instituciones creadas para este fin y promuevan cambios institucionales al interior del ámbito jurídico, de procuración de justicia y de atención integral a las víctimas.

Por otro lado, vale la pena definir prioridades y modelos de atención para cada caso de victimización, con un enfoque diferencial que tenga en cuenta en género y la etnicidad. En este sentido, se ha avanzado en la atención a casos

de violencia intrafamiliar y violencia contra la mujer, pero queda mucho camino por recorrer en la atención de otros tipos de victimización asociados a los delitos de alto impacto, la violación a derechos humanos y los crímenes de lesa humanidad.

Finalmente, antes de plantear la creación de nuevas instituciones o la ampliación de otras, es urgente empezar por aquellas que tradicionalmente han sido revictimizadoras y tienen la obligación de girar su enfoque hacia los derechos de las víctimas. En este sentido es inaplazable una política de saneamiento de las instituciones de procuración de justicia y de seguridad local, en el ánimo de lograr la confianza de los ciudadanos y disminuir las formas de victimización y revictimización que promueve el Estado a través de la corrupción, la colusión con el crimen organizado, el abuso de autoridad, la negligencia y la incapacidad para responder a la demanda de justicia y seguridad de los bajacalifornianos. 

<sup>1</sup> Agradezco la colaboración de Susana Angélica Garrido, asistente de investigación del Proyecto “Qué dicen las víctimas: daños y necesidades causados por la desaparición de personas en México”. Su labor fue fundamental para recopilar la información que contiene este artículo.

<sup>2</sup> Doctora en Sociología por el Colegio de México, Investigadora de tiempo completo del Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Autónoma de Baja California. carolina.robledo@uabc.edu.mx

<sup>3</sup> Este apartado ha sido estructurado a partir del trabajo hemerográfico y documental que he desarrollado durante los últimos cinco años, entrevistas realizadas a familiares de desaparecidos, ministerios públicos y ciudadanos del Estado de Baja California, y revisión de bases de datos oficiales y de organizaciones civiles.

<sup>4</sup> Acciones asociadas a graves violaciones de los derechos humanos de civiles y policías, a las cuales me referiré más adelante.

<sup>5</sup> La mayoría de estas liberaciones ha sido posible bajo el argumento de vicios en el proceso penal.

<sup>6</sup> Según datos del, la tasa de desocupación en Baja California empezó a incrementarse a partir del año 2008. Hasta entonces en Estado mantenía tasas históricas entre el 2 y el 4%. En 2008 el Estado alcanza una tasa de desocupación cercana a 6%, aumentando para el año siguiente a 7%. En el primer trimestre de 2014 la tasa se ubicó en 5.6% (STPS, 2014).

<sup>7</sup> Julián Leyzaola Pérez, fue inhabilitado por ocho años por violaciones a los derechos humanos contra uno de sus elementos, después de haber sido considerado el “superpolicía” por la reducción en los índices de violencia logrados bajo su periodo en la Secretaría de Seguridad de Tijuana. La sindicatura del Ayuntamiento acreditó violaciones a los derechos humanos y faltas administrativas cometidas por Leyzaola en 2011, cuando aún era director de Seguridad Pública de Tijuana, así como por Gustavo Huerta Martínez, ex director de Policía y Tránsito Municipal.

<sup>8</sup> Uno de los casos paradigmáticos, presentado en 2014 a la Corte Interamericana de Derechos Humanos por parte de estos organismos es el de 25 agentes de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal de Tijuana detenidos entre el 21 y el 27 de marzo de 2009, bajo la figura del arraigo por el delito de delincuencia organizada. Durante su detención en el “Aguaje de la Tuna” fueron sometidos, por elementos del Grupo de Operaciones Policiales Especiales (GOPE) a través de actos de tortura física y psicológica.

<sup>9</sup> La Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos AC ha documentado en caso de Ramiro Ramírez Martínez, Orlando Santaolaya Villareal y Rodrigo Ramírez Martínez, fueron detenidos por elementos de la Secretaría de la Defensa Nacional en el conjunto habitacional Oceana de Playas de Rosarito, Baja California la mañana del 16 de junio de 2009, sin mediar una orden de detención o presentación. En dicho lugar, los militares comenzaron a torturarlos, propinándoles una golpiza, asfixia con bolsa de plástico y descargas eléctricas en los genitales.

<sup>10</sup> Algunos llamados “narco juniors” desaparecieron en este contexto, tal como lo denunció la señora Cristina Palacios Roji, madre de Alejandro Hodoyán, un joven que colaboraba con el CAF y que fue arraigado por el Ejército Mexicano como parte de una investigación para capturar a los líderes del grupo delictivo.

<sup>11</sup> Los informes sobre delincuencia delictiva en el Estado publicados a través de la página oficial, incluyen otros delitos como homicidio, secuestro, robo abuso de confianza, extorsión, fraude, despojo, abuso de confianza, violación, amenazas y estupro. No se incluye la desaparición aunque esta sea considerada un delito grave en el Estado. <http://www.seguridadbc.gob.mx/contenidos/estadisticas2.php>

<sup>12</sup> La solicitud fue remitida a la PGJE en los siguientes términos: “Número de personas desaparecidas en el Estado de Baja California desde el año 2000 (desglosado por año y municipio). Por “desaparecido” me refiero a las personas que se han reportado como secuestradas o ausentes y que no se ha logrado dar con su paradero (vivo o fallecido)”

<sup>13</sup> Debido a la falta de experiencia en el proceso de organización política, muchos de los asuntos de la organización de familiares de desaparecidos se realizan de manera informal. Sin bases de datos, documentación o actas, la mayor parte de la información es resguardada en la memoria de los integrantes. Este caso por su puesto no se repite en todas las organizaciones. En la organización Ciudadanos en Apoyo a los Derechos Humanos, de Monterrey, la organización de los expedientes de los desaparecidos cumple un rigor específico y contempla una serie de materiales que incluyen pruebas, documentos oficiales, declaraciones y fotografías, entre otros. La construcción de datos y su organización depende en muchos sentidos de la base social y la capacidad organizativa de cada asociación.

<sup>14</sup> La Asociación Ciudadana contra la Impunidad fue fundada en 2008, presidida por la señora Cristina Palacios Roji e integrada por familiares de desaparecidos de Tijuana. En 2011 este grupo se divide, dando pie a la conformación de la Asociación Unidos por los Desaparecidos de Baja California, cuyo líder ha sido Fernando Ocegueda Flores, antes secretario general de la ACCI. Por su parte, la ACCI cesó actividades poco tiempo después de la división.

<sup>15</sup> Algunos familiares se acercan a la asociación en una sola ocasión, dejan la foto de su ser ausente y un par de datos, como su nombre y la fecha de desaparición, pero no regresan a llenar los registros para la base de datos de la Organización.

<sup>16</sup> Esta tendencia empezó a transformarse en el segundo semestre del año 2012. Por falta de datos de primera mano no fue posible incluir este análisis en el presente documento.

<sup>17</sup> En México entre los 15 y los 44 años la principal causa de defunción es la muerte violenta, con más del 50% de los fallecimientos en este grupo de edad (Conapo, 2012), minetas que para

el Estado de Baja un 35.8% de los homicidios tiene como víctimas a jóvenes entre los 25 y los 34 años de edad (Fuentes, 2007)

<sup>18</sup> Los delitos de secuestro, privación ilegal de la libertad y desaparición forzada están dentro del código penal de Baja California como delitos del fuero común. La PCR puede solicitar la figura de atracción, en casos que por su complejidad o por la víctima tenga alguna relevancia en la sociedad, o porque el delito se haya cometido por alguna autoridad Federal. Los artículos del Código Civil 161 al 163 contienen lo referente a los delitos contra la libertad y seguridad de las personas, específicamente sobre la privación de la libertad personal. Los artículos 164 al 167 refieren al delito de secuestro y el artículo 167 al delito de desaparición forzada. También aparece contemplado el delito del rapto en los capítulos 168 al 170.

<sup>19</sup> La desaparición forzada fue incluida en el Código Penal de Baja California en el 2010, posteriormente en 2012 se presentó una Iniciativa para reformar y tipificar el delito de desaparición forzada en el artículo 167bis del Código Penal para el Estado de Baja California.

<sup>20</sup> Para finales de los años noventa se experimentó un descenso en dichos eventos (o al menos en su cobertura), por la detención del general Jesús Gutiérrez Rebollo, quien habría estado detrás de las desapariciones ocurridas hasta entonces. Con su detención la institución militar buscó purgar su imagen, y orientar el tema de la responsabilidad como el resultado de una fuerza exógena que corrompía fracciones de una institución decorosa y no como una política de estado.

<sup>21</sup> Entre 2007 y 2008 numerosos casos de desaparición fueron perpetrados por comandos armados identificados con uniformes de la ya desaparecida Agencia Federal de Investigación (AFI). Sin embargo los mismos familiares de las víctimas aluden a “disfraces”, al no tener clara la identidad de los responsables pese a las insignias con que se identificaban.

<sup>22</sup> Sin embargo un caso sucedido en San Diego, California (EEUU) ha demostrado que esto es posible. En julio de 2014, los integrantes del grupo “Los Palillos” fueron condenados por secuestro, tortura y asesinato. Para su captura fue fundamental la presentación de pruebas forenses que consistían en pruebas de ADN extraídas de materia orgánica resultado de la técnica de desintegración de cuerpos en sosa caústica, la misma usada por el Pozolero en Tijuana.

<sup>23</sup> La atracción de estos tres casos a inicios de 2012 se logró gracias a la presión ejercida directamente a la Procuradora en turno Marisela Morales, por parte de Fernando Ocegueda. Muchos de los casos de desaparición en Tijuana presentan características que podrían tipificarse como eventos producidos por el crimen organizado (participación de comandos armados por ejemplo), sin embargo atraer todos estos casos para la Procuraduría es un problema más de tipo político que legal. El Gobierno federal no puede hacerse cargo de todas las desapariciones pues esto podría significar un suicidio político por la responsabilidad que conlleva.

<sup>24</sup> Tuve la oportunidad de participar de este equipo de trabajo, que se dedicó a hacer una revisión de otras leyes nacionales e internacionales y sobre todo a reflexionar en torno a las necesidades locales de las víctimas, con el propósito de promover una ley que respondiera a las condiciones del contexto local.

<sup>25</sup> La Asociación propuso al Congreso realizar un foro en el cual se debatiría la ley. Este foro que tuvo lugar el 29 de agosto de 2014, decepcionó al equipo ciudadano que se había dado a la tarea de redactar la ley, debido a la falla en la convocatoria que terminó promoviendo un foro de funcionarios públicos y poca representación de la sociedad civil. Además, el evento fue interrumpido sin cumplir la agenda propuesta y no se llevó a cabo la discusión plenaria. Tampoco se obtuvieron los resultados de este encuentro, tal como se había prometido por parte del Congreso a los asistentes. A dos meses de cumplido el foro, momen-

to en que se escribe este documento, el Congreso aun no hacia ningún pronunciamiento sobre el tema.

<sup>26</sup> Fueron dos las iniciativas que presentaron los diputados para realizar estas modificaciones. El diputado Ricardo Magaña y el diputado José Máximo García, presentaron cada uno por su lado proyectos de reforma que fueron sintetizados en el dictamen N.40 de la Comisión de Gobernación, legislación y puntos constitucionales del Congreso, dando pie a la reforma del Código Civil el 8 de febrero de 2012.

<sup>27</sup> Directora Dirección de Atención a Víctimas y Testigos de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Baja California.

<sup>28</sup> En casos de alteraciones psicológicas que implican la necesidad de intervención de profesionales especializados (como adicciones, violencia intrafamiliar y psiquiatría entre otros), la Dirección canaliza a la víctima a las instancias correspondientes, ya sean del orden público o civil (como albergues, centros de rehabilitación y centros médicos). Según indicó la directora de la Oficina, se busca que estas instancias estén certificadas para evitar la revictimización de los afectados.

<sup>29</sup> La entrada en vigor del Nuevo Sistema de Justicia Penal en Baja California, implementado paulatinamente a partir de 2010, también ha generado nuevas necesidades de intervención por parte del área jurídica de la Dirección. Además de acompañar a las víctimas a las audiencias se han implementado programas de familiarización (sobre todo de menores) con el ámbito legal, incluyendo visitas a los juzgados y conocimiento previo de los actores involucrados en el proceso penal.

<sup>30</sup> En el caso de la desaparición la psicóloga encargada del área, Licenciada Verónica Fino, señaló que se capacitaron en temas de tanatología para acompañar el proceso de pérdida relativa a la desaparición, pero que por las propias condiciones de la ausencia prolongada, muchas familias abandonan los tratamientos.

<sup>31</sup> Aunque el código penal para el Estado de Baja California (artículos 33 y 34) y la Ley de Atención y Protección a la víctima o el Ofendido del Delito (artículo 2) señalan el derecho de las víctimas a la reparación del daño material y moral sufrido por la comisión de un delito, las profesionales del área de atención a víctimas de la PGJE indicaron que pocas veces este derecho se cumple. Los jueces no han transitado hacia un enfoque centrado en la víctima, primando aún el enfoque penal de castigo a los responsables.

<sup>32</sup> En el caso de los familiares de desaparecidos esta es una situación constante. Muchos de ellos denuncian el mal trato recibido en la PGJE y señalan su reticencia a ser atendidos por profesionales de esta institución, dado que en muchos casos se ha podido establecer incluso la participación de funcionarios de la Procuraduría

<sup>33</sup> Este modelo, al igual que el modelo de atención estatal, diferenciaba entre víctima y ofendido, en términos del nivel de victimización (directa o indirecta). Con la entrada en vigor de la Ley General de Víctimas en 2013, los dos entran a ser considerados bajo la denominación de víctimas.

<sup>34</sup> Esta área de apoyo a la búsqueda de personas desaparecidas dejó de existir con el cambio de Provicitma a la CEAV.

## BIBLIOGRAFÍA

Asociación Unidos por los Desaparecidos de Baja California (2014b). Proyecto de Ley de Víctimas para el Estado de Baja California.

Asociación Unidos por los Desaparecidos de Baja California. (2014a). Comunicado a la opinión públi-

ca: “Presentación de la iniciativa ciudadana de ley de víctimas para el estado de Baja California”, 4 de agosto de 2014.

Bello, Martha Nubia. (2005). Bojayá: la culpa de las víctimas y de los victimarios. *Desde el Jardín de Freud: Revista de Psicoanálisis*, 5, 242-255.

Butler, Judith (2010). *Marcos de guerra. Las vidas lloradas*. México: Paidós.

Carozzi, M.J, “Antiguos difuntos y difuntos nuevos. Las canonizaciones populares en la década de los noventa”, en: Semán, P. & Miquez, D. (Ed.) (2006). *Entre santos, cumbias y piquetes: las culturas populares en la Argentina reciente*. Argentina: Editorial Biblos (97-110).

Congreso del Estado (2012). Documento: Dictamen No. 40 por el que se reforman los artículos 661 y 697 del Código Civil para el Estado de Baja California. Mexicali: Comisión de Gobernación, Legislación y Asuntos Constitucionales.

Consejo Nacional de Población (2012). Documento: *Ganancia en la esperanza de vida 1990-2012 y principales causas de muerte 2012, en México y las entidades federativas*. Recuperado el 07 de octubre de 2014, de <http://www.conapo.gob.mx/en/CONAPO/Mortalidad>

Federación Internacional de Derechos Humanos, Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos y Comisión Ciudadana de los Derechos Humanos del Noreste (2014), “Informe sobre presunta comisión de crímenes de lesa humanidad en Baja California entre 2006 y 2012”, Octubre / N°642e. Disponible en: [http://www.fidh.org/IMG/pdf/rapport\\_mexique-ld2-1-2.pdf](http://www.fidh.org/IMG/pdf/rapport_mexique-ld2-1-2.pdf)

Fuentes, David (2007). *Caracterización Social de la Violencia en la Frontera Norte de México: El Caso de Mexicali, Baja California (1999-2004)*. Mexicali: Universidad Autónoma de Baja California.

Gobierno de Baja California. (2014), Gobierno de Estado de Baja California, Secretaría de Planeación y Finanzas, “Identificación de Programas para el ejercicio fiscal 2014”, pp. 66-72. Versión en línea [http://om.bajacalifornia.gob.mx/uct/transparenciabc/o3\\_poa/1PGJE/poa\\_avance\\_PCJE.pdf](http://om.bajacalifornia.gob.mx/uct/transparenciabc/o3_poa/1PGJE/poa_avance_PCJE.pdf)

INEGI (2014), Boletín de prensa núm. 301/14, 23 de julio, “En 2013 se registraron 22 mil 732 homicidios”, Disponible en: <http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/Boletines/Boletin/Comunicados/Especiales/2014/julio/comunica3.pdf>

INEGI (2014). Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE), Tabula-

dos básicos. Disponible en: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/encuestas/hogares/regulares/envipe/envipe2014/default.aspx>

Organización de las Naciones Unidas, ONU, (2011). Informe del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias. México. Recuperado el 23 de octubre de 2014, de <https://www.es.amnesty.org/paises/espana/victimas-de-la-guerra-civil-y-del-franquismo/informe-del-grupo-de-trabajo-de-naciones-unidas-sobre-desapariciones-forzadas/>

Robledo, Carolina (2014b). “Looking for Pozole-ro’s traces. Identity and liminal condition in War on Drug’s disappearances”, *Frontera Norte*, N. 58, Julio-Diciembre, p. 5-23

Robledo, Carolina. (2013). *Drama social y política del duelo de los familiares de desaparecidos en el marco de la Guerra contra el Narcotráfico: Tijuana, 2006-2012*. Tesis doctoral, Colegio de México.

Robledo, Carolina. (2014a). “La ley de Víctimas y sus laberintos: ¿atrapados en letra muerta?”, *Memoorias del VI Congreso Internacional de Sociología*, Universidad Autónoma de Baja California, ISBN. 978-0-9911261-7-0.

Secretaría del Trabajo y de la Previsión Social (2014). *Información Laboral* (octubre). Disponible en: [http://www.stps.gob.mx/bp/secciones/conoce/areas\\_atencion/areas\\_atencion/web/pdf/perfiles/perfil%20baja%20california.pdf](http://www.stps.gob.mx/bp/secciones/conoce/areas_atencion/areas_atencion/web/pdf/perfiles/perfil%20baja%20california.pdf)

Valenzuela, José Manuel. (2009). Valenzuela, José Manuel, (2009), *El futuro ya fue: socioantropología de los jóvenes en la modernidad*. Tijuana: El Colegio de la Frontera Norte.

## ENTREVISTAS

López, Flor Angélica. (2014). Titular de la Dirección de Atención a Víctimas y Testigos. Entrevista realizada el 9 de octubre de 2014 en las instalaciones de la Dirección.

Fino, Verónica. (2014). Encargada del área de psicología de la Dirección de Atención a Víctimas y Testigos. Entrevista realizada el 9 de octubre de 2014 en las instalaciones de la Dirección.

García, María Mayela (2011). Entrevista realizada el 23 de marzo en una cafetería en la ciudad de Tijuana.