

Relatoría
Seminario Internacional
“El análisis de contexto en la investigación de delitos y violaciones graves a los derechos humanos”
Ciudad de México, Marzo de 2017

Presentación

El análisis de contexto en la investigación penal permite hacer frente a la multiplicidad de delitos cometidos, conectar hechos que aisladamente no tendrían significado y fortalecer las líneas de investigación en la justicia ordinaria. Esta metodología, permite además clarificar las circunstancias que rodearon los crímenes, las conexiones entre perpetradores y autoridades, tendencias y patrones criminales.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que el análisis de contexto es un requisito para el cumplimiento de la obligación estatal de investigar graves violaciones a derechos humanos con debida diligencia, ya que determina entre otros aspectos, el seguimiento de líneas lógicas de investigación. Este órgano ha establecido que los contextos históricos y políticos en los que tienen lugar las violaciones a los derechos humanos son factores clave para comprender adecuadamente tales violaciones.

Es por ello que I(dh)eas, organizó el 1 y de 2 de marzo el seminario internacional « *El análisis de contexto en la investigación de delitos y violaciones graves a derechos humanos* », en colaboración con el Instituto Mexicano de Derechos Humanos (IMDHD), la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de Derechos Humanos (CMPDH), la Fundación para el Estado Democrático de Derecho, el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez y la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), con el apoyo de la Embajada de Países Bajos en México.

Participaron a este evento alrededor de 70 personas, representantes de organizaciones civiles¹, colectivos de familiares de personas desaparecidas² y autoridades³ (federales y locales) y provenientes de la Ciudad de México y de las entidades federativas siguientes: Baja California, Coahuila, Estado de México, Guerrero, Jalisco, Morelos, Tamaulipas, Veracruz y Sinaloa.

El seminario buscó incentivar el intercambio de buenas prácticas nacionales e internacionales en materia del análisis de contexto en las investigaciones de delitos y violaciones graves a derechos humanos. Asimismo, dotar de herramientas a organizaciones civiles y colectivos de familiares para que conozcan los elementos del análisis de contexto, y exigir su aplicación por parte de los fiscales y ministerios públicos. Finalmente, se buscó fomentar un debate acerca de la importancia de implementación en México de metodologías de análisis criminal que superen el abordaje tradicional de la investigación de los delitos que atiende a casos individuales.

Miércoles 1° de marzo de 2017

MESA DE INAUGURACIÓN

Juan Carlos Gutiérrez, Director General de I(dh)eas, Litigio Estratégico en Derechos Humanos mencionó que el seminario invitaba a conjuntar los diferentes puntos de vista y construir un serio profundo sobre la importancia de análisis de contexto para la investigación de violaciones graves a los derechos humanos.

La Senadora Angélica de la Peña, Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos del Senado de la República, destacó los pendientes que se tienen desde el poder legislativo respecto a la Ley Contra la Tortura, la Ley de la Fiscalía General de la República y la Ley General única para todo el país que tiene que ver con la Ley de Seguridad Pública e insistió en la necesidad de definir reglas claras que prevengan las violaciones a los derechos humanos ya que el Estado de derecho tiene que transitar a ser un Estado de derechos.

1 Colectivo contra la Tortura y la Impunidad (CCTI); Comisión Ciudadana de Derechos Humanos del Noroeste; Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH); Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho (FJEDD); I(dh)eas, Litigio Estratégico en Derechos Humanos; Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia (IMDHD); Justicia Pro Persona; Mexicanos Primero.

2 Enlaces Nacionales; Nos Hacen Falta; Fundem; Búsqueda de Familiares María Herrera; Familias Unidas (Coahuila); Fuerzas Unidas (Coahuila); Grupo Vida (Coahuila), Fundec (Coahuila); Solecito de Veracruz (Veracruz); Familiares de Desaparecidos Orizaba- Córdoba (Veracruz); Familias de Acapulco en Busca de sus desaparecidos (Guerrero); Búsqueda de mujeres en vida (Guerrero); Deudos y Defensores (Estado de México).

³ Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas; Comisión Nacional de los Derechos Humanos; Procuraduría General de la República (Subprocuraduría de Derechos Humanos); Comisión de Derechos Humanos del Estado de Veracruz; Fiscalía General de Justicia del Estado de México (Unidad de Análisis de Contexto).

Por su parte la Maestra Eréndira Cruz Villegas, titular de la Fiscalía Especializada de Búsqueda de Personas Desaparecidas de la Procuraduría General de la República, destacó la importancia de que desde la PGR se tenga un proceso más amplio que permita atender los fenómenos de manera casuística, no solamente de carácter individual, sino también de carácter de forma, tomando en cuenta el lugar y la circunstancia que permita contar con más elementos para conocer la verdad de los hechos que se investigan, manifestando que ese proceso puede llegar a ser complicado.

En este sentido, Rocío Culebro, Directora del Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia, manifestó su entusiasmo por la asistencia al seminario de personas de diferentes sectores. Destacó que el análisis de contexto representa una herramienta fundamental para el trabajo de las autoridades de investigación y búsqueda y exhortó a las autoridades a incorporar este instrumento de análisis y realizar un trabajo multidisciplinario.

MESA 1. Qué es el análisis de contexto. La construcción de contextos: esfuerzo interdisciplinario.

SANDRA SERRANO

(Coordinadora de la Maestría en Derechos Humanos de la FLACSO)

Sandra Serrano inició la presentación refiriéndose al trabajo realizado por la FLACSO respecto al análisis de contexto, destacando que el equipo de investigación desea seguir profundizando sus estudios sobre la importancia del análisis de contexto.

Lo que se proponen en este esfuerzo académico es aclarar el concepto y difundirlo, destacando la diferencia entre una violación a los derechos humanos fuera del ámbito penal que hablarlo dentro del ámbito penal, pues implica características diferentes y materiales probatorios distintos.

Agregó que el manual sobre análisis de contexto (por publicarse) pretende:

- Clarificar la idea de análisis de contexto en casos de violaciones a derechos humanos.
- Distinguir el análisis de contexto en casos de violaciones graves a los derechos humanos de los casos en materia penal.
- Establecer una guía básica que contenga los elementos mínimos del análisis de contexto en casos de violaciones graves a los derechos humanos.
- Promover la herramienta de análisis de contexto como obligación del Estado para garantizar el acceso a la justicia y la debida diligencia.

La ponente en su presentación desarrollo los siguientes elementos:

¿Qué es el análisis de contexto?

El análisis de contexto es una herramienta que permite identificar una serie de hechos, conductas, discursos o procesos (en general, elementos humanos o no humanos) que constituyen el marco en el cual un determinado fenómeno estudiado tiene lugar en tiempo y espacio determinados y permite tener elementos para entender fenómenos y violaciones a derechos humanos como la desaparición forzada, la desaparición forzada de una persona, la tortura, o la discriminación contra un grupo social determinado.

Agregó, que al ser un marco construido por diversos hechos, conductas o discursos que se presentan en el escenario dentro del cual ubica un “evento focal” (como una violación a derechos humanos), el contexto puede ser de diversos tipos según el ámbito al que haga referencia: social, cultural, económico, político, jurídico, entre otros.

Sandra Serrano agregó que todo evento tiene contextos que se entrecruzan, pero no siempre son relevantes, por lo que resulta de suma importancia analizar el contexto que es verdaderamente relevante para nuestra investigación.

Lo anterior implica contar con una estrategia que reúna las características siguientes:

- Establecer, en función de la información disponible, qué hechos o conductas de los sujetos que se consideran involucrados son importantes para la comprensión integral del evento focal, como una violación a derechos humanos.
- Comprensión integral: El análisis de contexto implica abordar situaciones presentes y futuras de una forma sistemática o integral sin separar de forma artificial el evento focal.

En este sentido destacó que la Corte Interamericana ha desarrollado en su jurisprudencia esta metodología para con los siguientes objetivos:

- Comprender mejor las violaciones a derechos humanos.
- Enmarcar hechos concretos dentro de un escenario más amplio de conductas estatales.
- Identificar los patrones de conductas de violaciones a los derechos humanos.
- Establecer la responsabilidad internacional de un Estado.
- Determinar la procedencia de algunas medidas de reparación.

Para ilustrar estas respuestas utilizó como ejemplo los contextos de los feminicidios en Ciudad Juárez y la violencia doméstica, agregando que la vía penal no siempre es la vía para resolver situaciones de violaciones a derechos humanos. Por ello, brindó mayores elementos para pensar estrategias de defensa integrales y no solamente enfocadas en la vía penal.

¿Para qué queremos un análisis de contexto?:

- Para entender porque sucedió un caso concreto;
- Para ampliar la comprensión de un caso a partir del análisis de otros casos;

Destacó la relevancia de contar con un análisis de contexto para conectar diversos casos a partir de casos contextuales, que nos permitan hablar de violaciones sistemáticas y de patrones estructurales como las redes informales que posibilitan violaciones a los derechos humanos, señalando que ahí lo que se analiza son las relaciones entre los casos, las relaciones entre perpetradores y/o la relación entre las víctimas.

Sandra Serrano compartió algunas preguntas que han guiado la labor de investigación de la FLACO sobre el análisis de contexto, como por ejemplo: ¿Para qué se va a analizar un análisis de contexto en esa estrategia?, ¿Qué es lo que se quiere entender con ese análisis de contexto? ¿A quién debe recurrirse?, ¿Cuál es la relación del análisis de contexto con el caso?

Al concluir su presentación, Sandra Serrano resaltó la importancia de entender en un primer momento los elementos generales de contexto, que pueden ser útiles para la materia penal. Asimismo, enfatizó en la necesidad de no limitar la responsabilidad de los perpetradores directos sino también del Estado.

MESA 2. Objetivos de la creación de contextos en la investigación de casos de violaciones a derechos humanos.

ANDREAS FORER

(Cooperación Alemana al Desarrollo en México)

Al inicio de su exposición señaló algunos documentos de los cuales se puede obtener información relevante para el estudio del tema, tales como:

- Decisiones judiciales de los tribunales internacionales y locales (Congo, Colombia, Ruanda, Argentina y Guatemala).
- El libro "Crímenes de lesa humanidad y su aplicación en Colombia"
- *Rule of Law Tools*, instrumento que se encuentra disponible en la página web del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos⁴ (OHCHR), el cual explica cómo hacer mapeos, así como el *vetting* donde señala a diversos funcionarios públicos; en el monitoreo del sector de justicia.

⁴ <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/RuleoflawVettingen.pdf>

El ponente destacó que respecto al análisis de contexto es importante tener en cuenta los siguientes puntos:

- La creación de diversas fiscalías especializadas puede generar descoordinación en las investigaciones lo cual se puede unificar si existe un análisis de contexto.
- Si se cuenta con análisis de contexto en temas como la “macro victimización” se pueden generar políticas públicas de reparación del daño.
- El generar análisis de contexto en las investigaciones puede tener como consecuencia que exista mayor eficiencia en temas de recursos humanos y materiales, pues en lugar de que haya muchas personas investigando un caso habrá una unificación del contexto.

Asimismo, el ponente hizo referencia al paso del modelo vigente hacia uno más eficiente, señalando que la fiscalía tiene que hacer una ponderación cautelosa y concentrarse en los casos de criminalidad más graves. Igualmente, señaló que el análisis del contexto sirve como herramienta contra la macro criminalidad y que las unidades de análisis de contexto ayudan a atribuir delitos, encontrar personas y crear políticas del Estado como programas de reparación. Agregó que lo ideal sería que todas las unidades especializadas compartieran su información con la unidad de análisis de contexto.

Al hacer referencia a la experiencia de la Unidad de Análisis de Contexto de Colombia señaló, que aunque ha habido muchas capturas, el dismantelamiento estructural de la criminalidad ha sido limitado. Mencionó también el riesgo de contar con muchos servidores públicos y diversas unidades especializadas que no estén suficientemente preparadas. Por lo tanto, aconsejó acciones capacitación de servidores y funcionarios públicos para el intercambio de información e ideas, con ello contribuir en la creación de una unidad y no de sectores aislados.

Compartiendo su experiencia, subrayó que el interés y la voluntad de cooperación del Estado es central para lograr avanzar en la inclusión de la metodología de análisis de contexto en las investigaciones. Lo anterior implica revisar las áreas donde se requiere trabajar y ofrecer apoyo de capacitación.

Señaló que el contexto es el marco de referencia para la investigación y juzgamiento de los delitos perpetrados en el marco de una situación predefinida, en el cual se deben tener en cuenta aspectos de orden geográfico, político, económico, histórico, social y cultural. Se debe identificar el aparato criminal vinculado con el Estado y sus redes de apoyo y financiación.

MESA 3. Metodología para la creación e implementación de contextos en investigaciones penales por violaciones graves a los derechos humanos

DAVID MARTÍNEZ OSORIO

(Experto independiente en investigación penal de contexto)

David Martínez Osorio inició su presentación señalando que hablar de análisis de contexto es hablar de derecho penal, a través de indicios se busca llegar a los responsables de una conducta criminal, al menos en la fase de investigación.

El ponente destacó que se corre un gran riesgo cuando se cree que un problema de la realidad se puede resolver con una medida administrativa, en este caso la creación de una unidad de análisis de contexto. En este sentido, apuntó que crear una unidad para el estudio de este tema, representa una buena oportunidad, sin embargo debe tener un contenido preciso y no ser únicamente una marca o una consigna. Compartió el caso de Colombia en el que la creación de la unidad de análisis de contexto se gestionó de forma incorrecta e incluso despertó celos entre las otras Unidades de la Fiscalía, desvirtuando finalmente la propia finalidad de la Unidad.

Al respecto, David Martínez Osorio indicó que el objetivo de este tipo de Unidades debe responder a lo siguiente.

- Verdad ¿qué pasó? ¿por qué pasó?
- Justicia: identificación y sanción de los responsables (máximos)
- Reparación: restablecimiento de derechos
- No repetición: que no vuelvan a ocurrir esos graves crímenes

En ese sentido, es necesario determinar responsabilidades individuales y castigar a los máximos responsables.

El ponente continuó su exposición señalando que el contexto es lo que rodea algo, por lo que descontextualizarlo es sacarlo del medio en el que está. Agregó que como noción general de contexto para los casos de comisión de violaciones graves a derechos humanos, se puede decir que el contexto consiste en “la caracterización de los conflictos sociales en cuyo marco se cometen las violaciones graves a derechos humanos”.

En ese sentido, señaló que al referirse al contexto se debe hacer referencia a hechos conflictivos que ocurren de manera frecuente en un lugar en particular, de tal forma que se tome en consideración los elementos relevantes que efectivamente puedan tener algo que ver con el crimen.

Por lo anterior, David Martínez Osorio consideró que los operadores judiciales deben de realizar el análisis de contexto para: 1) identificar aparatos criminales que perpetran los crímenes, y 2) resolver ¿dónde?, ¿cuándo?, ¿cómo?, ¿para qué? Estos son los desafíos que se tienen que resolver corresponden a la tarea penal de siempre, sin que esto sea una novedad, de las indagaciones penales.

El ponente agregó que en casos como la desaparición de personas, la propia experiencia de los familiares de víctimas de desaparición es muy valiosa ya que son éstos quienes día a día viven la realidad, además de enfrentarse a un mundo jurídico que era hasta entonces desconocido para ellos.

El ponente añadió que una investigación penal pretende determinar las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que ocurre un hecho (delito), y determinar quiénes fueron los responsables. El derecho penal ha sido hecho para casos con responsabilidades individuales (A le hace algo a B). Añadió sin embargo, existen otros casos en los que los delitos se presentan por situaciones persistentes en los que x (un aparato criminal) le hace algo a y (numerosas víctimas). Respecto a este caso, indicó que puede ser que una persona perpetre el crimen de manera directa, o bien de manera mediata, esto es que se vale de otra persona para cometer el crimen, se dividen el trabajo.

El ponente destacó que para cumplir con estos objetivos los operadores judiciales siempre han dialogado con diferentes disciplinas, sin embargo la realidad actual exige que se valgan de nuevas disciplinas como las ciencias sociales y técnicas.

En ese sentido, el ponente mencionó el pronunciamiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) respecto de la evaluación del cumplimiento de la obligación estatal de investigar con debida diligencia las violaciones de derechos humanos. Señaló que para que un Estado cumpla con la debida diligencia, se debe realizar un examen observando los siguientes puntos: 1. Violaciones: hechos complejos, 1.1. Determinar el contexto, 1.2. Establecer patrones de comisión. 2. Responsables: estructuras complejas, 2.1. Planeación y ejecución del crimen, 2.2. Participación directa de unos, apoyo o colaboración de otros, 2.3. Objetivos comunes y permanencia en el tiempo.

El Modelo operativo de la investigación penal en contexto de crímenes de sistema

El ponente destacó que se debe tener en cuenta la perspectiva de aparato criminal lo cual implica organizaciones criminales complejas que comenten delitos, incluidos crímenes graves y masivos. Respecto a estos dos factores se debe tener en cuenta el contexto, conocer la política o el plan criminal, para ayudar a resolver el vacío y con eso entender por qué y

cómo ocurrieron los delitos. Al respecto, el desafío de la investigación es conocer cuál es la política del plan criminal.

Otro elemento importante señalado por el ponente es la de considerar el *modus operandi*, es decir cómo las organizaciones criminales llevan a cabo sus crímenes y por qué lo hacen de esa manera y no de otra. Agregó que al inicio de la investigación no se conoce el modus operandi, sin embargo sí se pueden conocer los patrones de hechos que han ocurrido de manera similar. Al considerar estos patrones se puede llegar a conocer el modus operandi.

Lineamientos internacionales para la investigación de crímenes de sistema (diapositiva)

El ponente señaló como ejemplo el estudio del fenómeno paramilitar en Colombia, destacando que en este caso se utilizó un modelo operativo de investigación penal en contexto de crímenes de sistema, para lo cual se tomaron en cuenta las diferentes dimensiones del proyecto paramilitar: política, económica, militar y fuerza pública. Asimismo, indicó que se le tienen que sumar otros factores como elementos culturales, si están actuando en su lugar de origen. A modo de ejemplo, explicó que cuando los grupos paramilitares actuaban en su lugar de origen no se cometían delitos sexuales por su cercanía con la gente, pero cuando actuaban en un lugar diverso, aunque fueran las mismas personas, sí se cometían este tipo de delitos.

Al respecto se puede consultar el Manual sobre Análisis de Contexto elaborado por el ponente ⁵

Jueves 2 de marzo de 2017

Mesa 4. Propuesta para un análisis de contexto en México

DAVID MARTÍNEZ OSORIO

(Experto independiente en investigación penal de contexto)

Durante esta mesa de trabajo el ponente comenzó señalando que desde una perspectiva de derecho, el Estado tiene ciertas obligaciones para garantizar el derecho de la ciudadanía, incluidas las organizaciones de la sociedad civil ya que son titulares de derechos y esto apunta a que la situación ideal sería el goce y disfrute de sus derechos.

Agregó que la interacción entre el Estado y la sociedad civil es un “pacto de caballeros” en el que como todo pacto si no se tienen resultados el otro presiona. Es un proceso en el que

⁵ El documento puede ser consultado en <https://www.ictj.org/es/publication/manual-analisis-contextual-dinac-fiscalia-nacion>

hay momentos propicios en los que las organizaciones colaboran y otros en lo que después de tiempo sin resultados se presiona. Esa es la lógica de la interlocución donde a veces se logra y a veces no. Añadió que la labor de las organizaciones no termina con la investigación penal en contexto, sino que es mucho más.

Posteriormente, David Martínez Osorio solicitó a las personas presentes que externaran su opinión, por lo que tanto familiares de víctimas, miembros de organizaciones de la sociedad civil y autoridades, en particular de la Unidad de Análisis de Contexto del Estado de México y de la Subprocuraduría de Derechos Humanos de la Procuraduría General de la República, expusieron sus experiencias, dudas e inquietudes en relación a casos de desaparición forzada y la manera en que las autoridades pudieran hacer uso del análisis de contexto con el objetivo de lograr un pronto esclarecimiento de los hechos.

De estas intervenciones se pudo destacar que la sociedad civil puede tener una injerencia importante, toda vez que instituciones como la Unidad de Análisis de Contexto del Estado de México fue creada gracias a las propuestas de la sociedad civil.

Asimismo, varios familiares de víctimas manifestaron su descontento por la manera en que las autoridades llevan a cabo su trabajo, toda vez que consideran que son omisas en muchas ocasiones, por lo que creen que no hacen uso del análisis de contexto durante las investigaciones.

Mesa 4. Discusión para la elaboración e implementación de una metodología para el análisis de contexto en México, las aportaciones de la sociedad civil y colectiva de familiares

CAROLINA PIMENTEL

(Experta y consultora independiente)

Carolina Pimentel comenzó su presentación recordando que en el seminario participaban personas víctimas o familiares de víctimas de personas desaparecidas. Enfatizó la importancia de que se pudiesen conocer entre ellas y así formar redes y enlaces como parte del análisis de contexto.

Hizo referencia al caso de los “falsos positivos” de Colombia y a la manera en que ocurrieron los hechos de forma repetida con el mismo patrón, así como la importancia de los familiares, en especial las madres, quienes se involucraron en la investigación de los casos de sus familiares. Agregó que la unidad de análisis de contexto en Colombia ha dedicado sus esfuerzos a encontrar los patrones de macro criminalidad y ha documentado mucha información gracias a las organizaciones y la academia, por lo que los esfuerzos que se hace desde la sociedad civil son muy importantes.

La ponente comentó que el propio sistema federal y la división de competencias federales y estatales fomentan la reproducción mecanismos de impunidad y que las víctimas pasen de una institución a otra sin acceder a la justicia. A esto se le suma que no hay una verdadera comunicación entre instituciones y entre estados, por lo que la información que se genera no se comparte.

Utilizó como ejemplo la Unidad de Análisis de Contexto de Guatemala, la cual tiene la capacidad de requerir información a todas las áreas de la fiscalía, y así lograr detectar patrones. Señaló que por su parte, las organizaciones de la sociedad civil pueden alimentar las bases de datos de la unidad de análisis con la información que encuentran, además de que pueden tener una cercanía directa con el fiscal, y así asegurarse que las personas que están llevando a cabo la investigación sean confiables. También los informes de contexto que se presentan desde las organizaciones o las universidades sirven como evidencias en el juicio, y tienen un peso importante.

Posteriormente, las personas asistentes comentaron sus experiencias al respecto, entre otras situaciones se mencionó:

- ✓ Se reconoció la importancia de resguardar la información y documentar los casos para lograr la identificación de patrones.
- ✓ Se destacó que las autoridades tienen la obligación de cumplir con el análisis de contexto, sin embargo que organizaciones de la sociedad civil no siempre cuenta con los recursos humanos y materiales necesarios para llevar a cabo esa metodología. En este sentido, subrayó que los familiares de las víctimas y las organizaciones deben dialogar con las autoridades (que sí cuentan con los recursos para llevar a cabo esa metodología) y hacerles ver lo que tienen que hacer, los datos con los que deben contar, información que deben tomar en cuenta, entre otros aspectos.
- ✓ Se destacó la importancia de colaborar mutuamente entre autoridades y colectivos, para el intercambio de información.
- ✓ Se resaltó que en estos procesos es muy importante tener claro cuál es el sentir y querer de las familias, pues no todas están interesadas en involucrarse en estas discusiones o sus objetivos respecto de los hechos pueden ser diferentes.
- ✓ Se mencionó la importancia de incluir esta discusión y propuestas en la propuesta de la nueva estructura de la Fiscalía en México.

- ✓ Se resaltó que la documentación de las experiencias de las víctimas y organizaciones con las instituciones gubernamentales es sumamente importante para tratar de cambiar los patrones de impunidad y de corrupción.

La anterior minuta retoma de manera sucinta las principales conclusiones de las jornadas de trabajo. El equipo de I(dh)reas agradece a las y los ponentes por compartir su experiencia en la materia, así como la asistencia de las y los representantes de organizaciones civiles, colectivos y autoridades. Agradecemos especialmente el apoyo financiero otorgado por la Embajada de los Países Bajos en México por su contribución para la organización del seminario. Ciudad de México, Marzo de 2017