

## ANEXO 8

### LA MASACRE DE SAN FERNANDO, TAMAULIPAS, Y LA DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS EN ALLENDE, COAHUILA: UN ANÁLISIS DESDE EL DERECHO PENAL INTERNACIONAL

*Delia Sánchez del Ángel*

El análisis de estos dos casos desde el derecho penal internacional puede resultar de gran utilidad para enfrentar la crisis de derechos humanos a la que nos enfrentamos actualmente. El derecho penal internacional cuenta con herramientas creadas específicamente para combatir la impunidad y enfrentar crímenes que, entre otros, se dan en un contexto de sistematicidad y/o generalidad, en los que existen estructuras criminales organizadas de alta complejidad. Los siguientes párrafos son una breve reflexión sobre la masacre de personas migrantes en San Fernando, Tamaulipas, en 2010, y la desaparición forzada de personas en Allende, Coahuila, en marzo de 2011, tomando como base los estándares del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (en adelante Estatuto de Roma) —ratificado por México en 2005— y la jurisprudencia existente en la materia.

El análisis de esta sección busca aportar elementos en relación con estos dos casos que abonan a la conclusión de la existencia de fundamentos razonables para considerar que en México se han cometido y se están cometiendo crímenes de lesa humanidad. Dado que el objeto y alcance de este informe es de carácter preliminar y no busca demostrar la responsabilidad individual de los actores involucrados en los hechos, el análisis solamente toma en cuenta los elementos requeridos para mostrar que se han cometido crímenes de lesa humanidad y no aquéllos necesarios para atribuir la responsabilidad de individuos en particular.

#### **Definición de crímenes de lesa humanidad**

De acuerdo con el Estatuto de Roma, se entienden como crímenes de lesa humanidad una serie de actos —entre los que se encuentran el asesinato, la esclavitud, la tortura y la desaparición forzada— que son cometidos “como parte de un **ataque generalizado o**

**sistemático** contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque”.<sup>1</sup> Como “ataque **contra una población civil**” se entiende “una línea de conducta que implique la comisión de múltiples actos” en contra de una población civil, “de conformidad con la política de un Estado o de una **organización** de cometer ese ataque o para promover esa **política**”.<sup>2</sup>

### **Los Zetas como una organización**

De acuerdo con la información disponible, los perpetradores tanto de la masacre como de la desaparición forzada fueron integrantes del grupo de la delincuencia organizada de los Zetas, con la participación directa, el apoyo o la aquiescencia de autoridades del Estado mexicano.

Si se toma en cuenta el criterio que han sostenido la mayor parte de los magistrados de la Sala de Cuestiones Preliminares de la Corte Penal Internacional de la situación de Kenia, como lo hace el informe *Atrocidades innegables*, puede presumirse que los Zetas en México cumplen con los requisitos necesarios para ser considerados una organización.<sup>3</sup> Como puede observarse con mayor detalle en la sección de esta investigación titulada “La violencia en el noreste mexicano”, los Zetas —especialmente en el momento en el que se cometieron los hechos (2010 y 2011) y en la región del país en la que fueron cometidos— cumplen con estas características. Para que un colectivo de personas sea considerado como organización para efectos que puedan ser considerados como responsables de haber cometido crímenes de lesa humanidad, deben satisfacerse al menos los siguientes requisitos: la existencia de un mando responsable, el que el grupo cuente con una organización suficiente y que pueda imponerse la organización como autoridad *de facto* en un determinado territorio, en un periodo definido. En lo que se refiere a los eventos sobre los que versa este estudio, los Zetas se encontraban bajo un **mando responsable**, tenían la **organización suficiente** “para planear y ejecutar operaciones militares de manera sostenida

---

<sup>1</sup> Estatuto de Roma, artículo 7.1.

<sup>2</sup> *Ibidem*, artículo 7.2 (a).

<sup>3</sup> Open Society Justice Initiative, *Atrocidades innegables. Confrontando crímenes de lesa humanidad en México*, Open Society Foundations, 2016, págs. 94-99.

y concertada, así como para imponer disciplina en nombre de una autoridad *de facto*”.<sup>4</sup> Asimismo, tenían los **recursos, medios y capacidad** suficientes y efectivos para llevar a cabo un ataque generalizado o sistemático contra una población civil; ejercían un **control** sobre parte del **territorio** de un estado, como pueden ser Coahuila y Tamaulipas en México; dirigían sus actividades criminales **contra la población civil** como un objeto principal;<sup>5</sup> y el grupo articulaba, explícita o implícitamente, una **intención** de atacar a una población civil.

### **La política de los Zetas**

Los Zetas actuaban con una clara **política de control territorial**, que puede observarse por la gran diversidad de acciones mediante las cuales **aterrorizaron a la población civil** (secuestros, extorsiones, torturas, ejecuciones masivas, cuerpos colgados en puentes, cabezas en lugares públicos) y controlaron sus actividades (por ejemplo, el cobro de derecho de piso). Además, realizaron una serie de acciones con el objetivo de **expulsar a los grupos rivales y controlar a las autoridades gubernamentales** en las zonas donde buscaban ejercer su control.

### **Ataque dirigido contra la población civil**

Un ataque se define como “una línea de conducta que implique la comisión múltiple de actos”.<sup>6</sup> Una “línea de conducta” requiere la existencia de una “serie de eventos generalizados, a diferencia de actos aleatorios meramente agregados”; es necesario “un

---

<sup>4</sup> *Ibidem*, pág. 95.

<sup>5</sup> En el caso de la masacre de 72 personas migrantes en San Fernando, Tamaulipas, los Zetas dirigieron un ataque claro contra población civil: migrantes de diferentes nacionalidades que buscaban cruzar a Estados Unidos. Esto se enmarca en un contexto de elevada violencia, secuestros y reclutamiento forzado en contra de migrantes, así como de la impunidad generalizada en la que permanecen estos crímenes. En el caso de Allende, los Zetas —con el apoyo y la participación de la policía municipal— privaron de la libertad a un número indeterminado de civiles, de los que hasta hoy en día no se sabe su paradero, y destruyeron sus casas y negocios. La información existente indica que esto se enmarcaba en un contexto en el que situaciones similares habían ocurrido y seguirían ocurriendo en esa región después de marzo de 2011.

<sup>6</sup> Estatuto de Roma, artículo 7. 2.

cierto patrón de comportamiento, que indique un nivel de planeación, dirección u organización por parte del grupo que ejecuta el ataque”.<sup>7</sup>

La masacre de 72 personas migrantes en San Fernando, Tamaulipas, en agosto de 2010, es parte de una serie de actos cometidos por los Zetas para reclutar forzosamente a personas migrantes, buscando que se integren a la organización, y para torturar y asesinar a quienes no aceptan trabajar con ellos.<sup>8</sup> Es también parte de una política de control del territorio mediante la intimidación de sus enemigos al cometer asesinatos masivos.<sup>9</sup>

La desaparición masiva de personas<sup>10</sup> en Allende, Coahuila —realizada a partir de marzo de 2011 y relacionada con la venganza de altos mandos de los Zetas por la traición cometida por unos de sus operadores—, no solamente fue una acción que implicó una clara y deliberada planeación por parte de integrantes de los Zetas, que actuaron con la colaboración de la policía municipal de Allende para privar de la libertad a población civil que estuviese vinculada a quienes los habían traicionado;<sup>11</sup> este caso se enmarca en un contexto de desapariciones de personas perpetradas por los Zetas con la participación, apoyo y/o aquiescencia de las autoridades, que se extendía a todo el estado de Coahuila.<sup>12</sup>

---

<sup>7</sup> Open Society Justice Initiative, *op. cit.*, pág. 100. Traducción del original en inglés: *The expression “course of conduct” already embodies a systemic aspect as it describes a series or overall flow of events as opposed to a mere aggregate of random acts. [...] since the course of conduct requires a certain “pattern” of behaviour, evidence relevant to proving the degree of planning, direction or organisation by a group or organisation is also relevant to assessing the links and commonality of features between individual acts that demonstrate the existence of a “course of conduct”*. International Criminal Court, Pre-Trial Chamber I, Situation in the Republic of Côte d’Ivoire in the case of *The Prosecutor v. Laurent Gbagbo. Decision on the Confirmation of Charges against Laurent Gbagbo*, ICC-02/11-01/11, 12 de junio de 2014, párrs. 209-210. Disponible en <[https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2015\\_04777.PDF](https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2015_04777.PDF)>.

<sup>8</sup> Véase la sección de este informe: “La masacre de 72 migrantes en San Fernando, Tamaulipas”; Open Society Justice Initiative, *op. cit.*, pág. 100.

<sup>9</sup> Véase la sección de este informe: “La masacre de 72 migrantes en San Fernando, Tamaulipas”.

<sup>10</sup> Los hechos reúnen los elementos de “desaparición forzada de personas” establecidos en el artículo 7.2 (i) del Estatuto de Roma. Un número indeterminado de personas fue privado de su libertad por integrantes de los Zetas y por policías municipales que colaboraban con los Zetas; inicialmente, ante las denuncias interpuestas por las familias de las personas desaparecidas y las investigaciones estatales, las personas presuntamente involucradas negaron tener conocimiento de los hechos y sobre la suerte o paradero de estas personas. Fue hasta más de tres años después de que se cometieron las desapariciones cuando se empezó a tener información de lo sucedido proveniente de testigos y presuntos perpetradores. Hasta hoy en día aún no hay certeza de la suerte o el paradero de las personas que desaparecieron.

<sup>11</sup> Véanse las secciones de este informe: “La tragedia en el norte de Coahuila: Allende, los Cinco Manantiales y Piedras Negras” y “La desaparición de personas en Allende, Coahuila, a partir de marzo de 2011”.

<sup>12</sup> Véanse las secciones de este informe: “Panorama de la violencia en México” y “La tragedia en el norte de Coahuila: Allende, los Cinco Manantiales y Piedras Negras”.

## Ataque generalizado y sistemático

Para que ciertos actos se consideren crímenes de lesa humanidad, deben haber sido cometidos como parte de un ataque generalizado y sistemático. Puede concluirse que entre 2008 y 2011, los Zetas fueron “responsables de las muertes de cientos de civiles con el objetivo de controlar la actividad criminal de un territorio determinado, sobrepasando el número de víctimas en situaciones fácticas examinadas por la CPI”.<sup>13</sup> Es decir, “el ataque a gran escala fue masivo, frecuente, llevado a cabo colectivamente con una seriedad considerable y dirigido contra una multiplicidad de víctimas civiles”.<sup>14</sup> Desde el criterio de la Sala de Cuestiones Preliminares de la Corte Penal Internacional de la situación de Kenia, “un ataque generalizado puede ser efecto acumulativo de una serie de actos inhumanos o el efecto singular de un acto inhumano de extraordinaria magnitud”.<sup>15</sup> Por otra parte, “la comisión persistente de actos de violencia por parte de los Zetas con el objetivo de controlar territorio y extraer ‘cuotas’ en relación con las ganancias obtenidas de actividades criminales llevadas a cabo en las regiones concernientes de México” puede utilizarse como un elemento para demostrar que el ataque fue también sistemático.<sup>16</sup>

## La propuesta de *Atrocidades innegables*<sup>17</sup>

Para que el Estado mexicano demuestre su voluntad política y genere esperanzas verdaderas para poner fin a la crisis de atrocidades e impunidad, es necesario que busque el apoyo de la comunidad internacional para hacer frente a la situación. Por esa razón, resulta

<sup>13</sup> Open Society Justice Initiative, *op. cit.*, pág. 102.

<sup>14</sup> Traducción del original en inglés: *Insofar as the “widespread” element is concerned, this has long been defined as encompassing “the large scale nature of the attack, which should be massive, frequent, carried out collectively with considerable seriousness and directed against a multiplicity of victims”*. International Criminal Court, Pre-Trial Chamber II, *Decision Pursuant to Article 15 of the Rome Statute on the Authorization of an Investigation into the Situation in the Republic of Kenya*, ICC-01/09, 31 de marzo de 2010, párr. 95. Disponible en <[https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2010\\_02399.PDF](https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2010_02399.PDF)>.

<sup>15</sup> Traducción del original en inglés: *a widespread attack may be the “cumulative effect of a series of inhumane acts or the singular effect of an inhumane act of extraordinary magnitude”*. *Idem*.

<sup>16</sup> Open Society Justice Initiative, *op. cit.*, pág. 102. Véase también la sección de este informe “Panorama de la violencia en México”.

<sup>17</sup> El 7 de junio de 2016, Open Society Justice Initiative, en colaboración con la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, el Centro Diocesano para los Derechos Humanos Fray Juan de Larios, I(dh) eas Litigio Estratégico en Derechos Humanos, la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho y Ciudadanos en Apoyo a los Derechos Humanos, presentó el informe *Atrocidades innegables. Confrontando crímenes de lesa humanidad en México*.

factible e indispensable que se constituya una **entidad de investigación internacional**, con sede en México, que tenga “el poder de investigar y procesar causas de manera independiente en materia de crímenes atroces y casos de gran corrupción”.<sup>18</sup> Asimismo, este órgano tendría también como mandato “brindar asistencia técnica a la Procuraduría General de la República/Fiscalía y a la Policía de Investigaciones; desarrollar propuestas de reforma para el sector judicial para su consideración por parte del gobierno mexicano, el Congreso y el público; y elaborar informes públicos sobre el estado de las reformas del sector judicial y el estado de derecho en México”.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> Open Society Justice Initiative, *op. cit.*, pág. 21.

<sup>19</sup> *Ibidem*, pág. 168.