



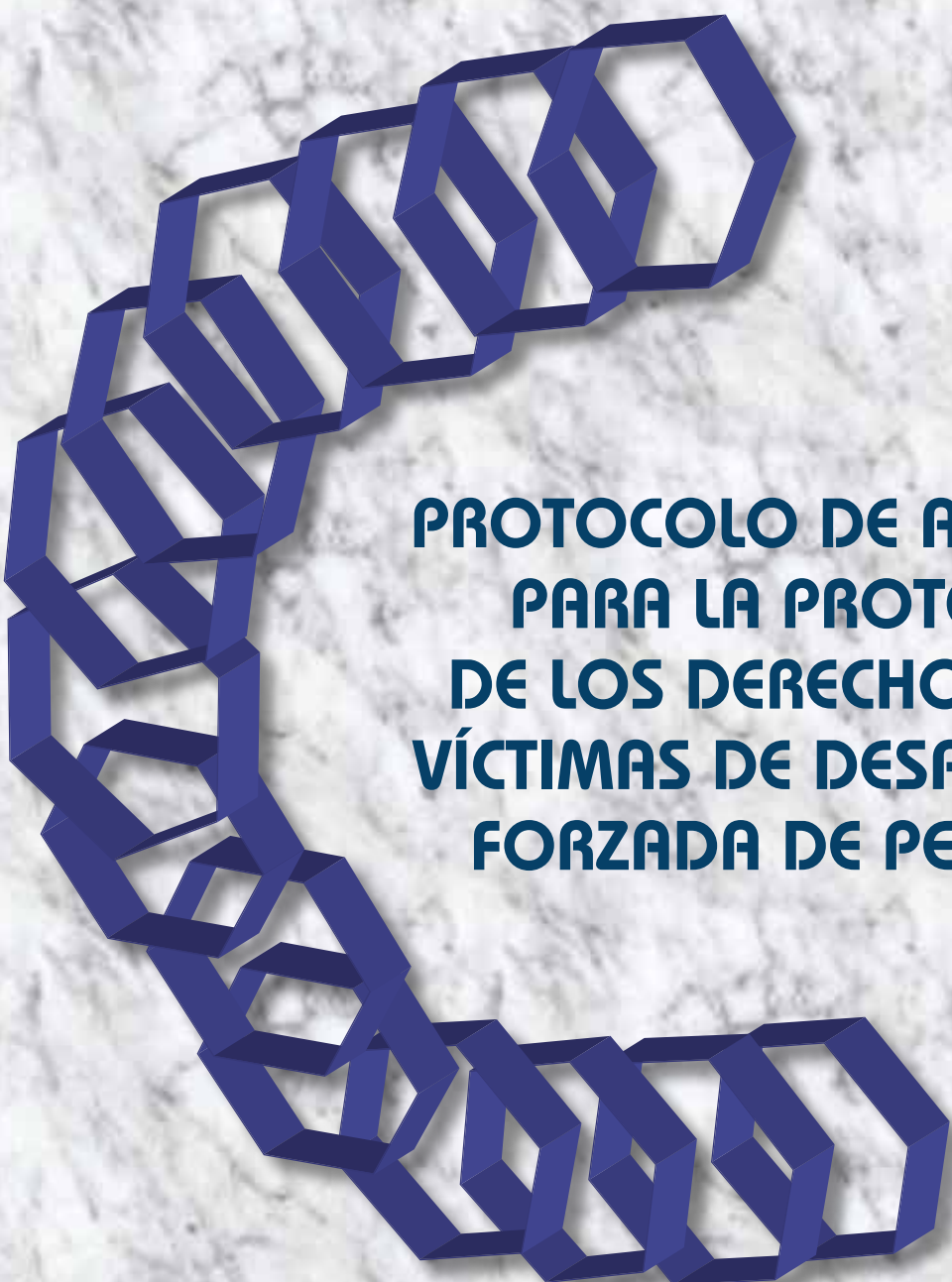
CNDH
M É X I C O



Universidad
de Alcalá

PRADPI

Programa Regional de Apoyo a las
Defensorías del Pueblo en Iberoamérica



**PROTOCOLO DE ACTUACIÓN
PARA LA PROTECCIÓN
DE LOS DERECHOS DE LAS
VÍCTIMAS DE DESAPARICIÓN
FORZADA DE PERSONAS**

2017

COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS
UNIVERSIDAD DE ALCALÁ-PRADPI



PROTOCOLO DE ACTUACIÓN
PARA LA PROTECCIÓN
DE LOS DERECHOS DE LAS
VÍCTIMAS DE DESAPARICIÓN
FORZADA DE PERSONAS



PRADPI
Programa Regional de Apoyo a las
Defensorías del Pueblo en Iberoamérica

2017

El contenido y las opiniones expresadas en el presente trabajo son responsabilidad exclusiva de sus autoras y no reflejan el punto de vista de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Primera edición: septiembre, 2017

ISBN: 978-607-729-384-2

© **Comisión Nacional de los Derechos Humanos**

Periférico Sur 3469,
esquina Luis Cabrera,
colonia San Jerónimo Lídice,
C. P. 10200, Ciudad de México

Contenidos: Alejandra Celi y Tatsiana Ushakova
Diseño de portada: Flor Amelia Morales Amador
Diseño y formación de interiores: Carlos Acevedo R.

Impreso en México

PRÓLOGO	7
1. OBJETIVO	9
2. INSTRUMENTOS INTERNACIONALES	13
2.1. Instrumentos de carácter universal	15
2.2 Instrumentos regionales (OEA)	19
2.3. Mecanismos de control	23
a. Mecanismos de control universales	23
b. Mecanismos de control en el marco de la OEA	27
2.4. Vías de intervención de la CNDH	30
3. PRINCIPIOS DE ACTUACIÓN DE LA CNDH	35
3.1. Principios generales	35
3.2. Principios específicos para la protección de las víctimas	37
3.3. Tabla de contenido de los principios establecidos en la Ley General de Víctimas	38
4. NORMAS NACIONALES Y ESTATALES ESPECÍFICAS PARA LA PROTECCIÓN DE VÍCTIMAS DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS	43
4.1. Derechos de las víctimas de desaparición forzada de personas en el ordenamiento jurídico nacional	44
4.2. Naturaleza del delito de desaparición forzada de personas	50

5. MECANISMOS NACIONALES DE INTERVENCIÓN DE LA CNDH	55
5.1. Estructura interna y atribuciones generales de la cndh aplicables a la protección de las víctimas de desaparición forzada	55
a. La queja	57
b. Las Recomendaciones: procedimiento y tipos de recomendaciones	60
c. El seguimiento a las recomendaciones	62
d. Medidas cautelares	63
e. Actividades de acompañamiento a las víctimas y relaciones de colaboración y coordinación con otras entidades	63
f. Estudios e informes	65
5.2. Sistema Nacional de Atención a Víctimas	65
6. ALGUNAS PRÁCTICAS INSTITUCIONALES	69
6.1. Informe: Consideraciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos ante el Comité contra la Desaparición Forzada de la Organización de las Naciones Unidas	69
6.2. Recomendación general específica sobre derechos de las víctimas	71
6.3. CNDH: El Estado mexicano debe aceptar la competencia del Comité contra la Desaparición Forzada	72
6.4. Recomendación particular 11/2016	75
6.5. Recomendación particular 14/2015	76
6.6. Recomendación particular 42/2014	78
6.7. Recomendaciones por violaciones graves a los derechos humanos	80
ANEXOS	83
BIBLIOGRAFÍA BÁSICA	87

La propuesta de *Protocolo de Actuación para la Protección de los Derechos de las víctimas de desaparición forzada de personas* surge de un convenio de cooperación acordado en noviembre de 2015 entre Luis Raúl González Pérez, Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), y Guillermo Escobar Roca, Director del Programa Regional de Apoyo a las Defensorías del Pueblo de Iberoamérica de la Universidad de Alcalá (PRADPI).

Bajo la coordinación del Director del PRADPI, el Protocolo fue elaborado por Alejandra Celi y Tatsiana Ushakova, investigadoras del PRADPI. Este documento conforma un grupo de cuatro protocolos temáticos, los otros tres protocolos tratan los siguientes temas: Derechos de las personas migrantes; Derechos de las personas que ejercen el periodismo; y, Derechos de las víctimas de tortura.

Para su elaboración se contó con importantes aportes del personal de la CNDH, tanto durante el diálogo desarrollado en el ciclo de reuniones mantenidas con las distintas áreas de la CNDH, en febrero de 2016, como a través de intercambios de correos electrónicos. En especial, se agradece la colaboración y los aportes de Héctor Daniel Dávalos Martínez, Secretario Ejecutivo; Ismael Eslava Pérez, Primer Visitador General; Consuelo Olvera Treviño, Directora General de la Secretaría Ejecutiva; y, Edith Peñaloza Espíndola, Directora General Adjunta de Presuntos Desaparecidos.

Igualmente, fue importante la colaboración de: Óscar García Zurita, Myriam Patricia Alvarado Hernández y Jesús Manuel Torres Martínez de la Dirección General de Quejas y Orientación; Myriam Flores García de la Dirección General de Seguimiento de Recomendaciones, y al personal del Centro Nacional de Derechos Humanos (CENADEH).

El Protocolo debe considerarse un documento base, destinado a ser ampliado a partir de la retroalimentación que con su difusión sea requerida y, en todo caso, contando con la participación de grupos de la sociedad civil representantes de las personas destinatarias de la protección de derechos a la que se pretende contribuir. Se trata de un esfuerzo conjunto con el fin de mejorar la atención de las víctimas de desaparición forzada.

1. Objetivo

Este Protocolo es un instrumento para facilitar la respuesta y la gestión de toda actuación defensorial contra desaparición forzada de personas y para la protección de los derechos de las víctimas. A fin de que las respuestas y actuaciones del personal de la CNDH sean más rápidas y eficientes, en este documento se enuncian y concentran los más destacados principios de actuación a tener en cuenta en el desarrollo de sus funciones, los instrumentos internacionales y nacionales contra desaparición forzada de personas, los posibles mecanismos de actuación del personal de la CNDH y prácticas institucionales emitidas por la CNDH en esta materia y para las que hay que realizar actividades de verificación de su cumplimiento y/o seguimiento.

Se incluyen en el Protocolo los instrumentos regionales e internacionales básicos para la protección de las personas titulares de los derechos. El debido cumplimiento de estos instrumentos debe ser considerado en las actuaciones de la CNDH, en virtud del control de convencionalidad que le corresponde realizar a la Institución, dentro del ámbito de sus competencias. En esa línea, el personal de la CNDH en sus actuaciones debe favorecer en todo tiempo a las personas en la protección más amplia de sus derechos, desde una perspectiva transversal de género y un Enfoque en Derechos Humanos (EEDH).¹ El EEDH implica cuatro puntos: 1. empoderamiento de los titulares de derechos; 2. aplicación de los principios de derechos humanos; 3. transparencia y participación; y, 4. mecanismos de rendición de cuentas.

¹ NACIONES UNIDAS, *Declaración de Entendimiento Común entre los Organismos de las Naciones Unidas sobre la Implementación de un Enfoque basado en Derechos Humanos*, Stamford, 2003.



La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 1o., establece una cláusula de apertura de la Constitución al catálogo de derechos, para la incorporación de las normas internacionales de derechos humanos y la aplicación del control de convencionalidad y el principio pro persona:

“[...] **todas las personas** gozarán de los **derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte**, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia **favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia**.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley [...]”.

Debemos subrayar que tanto la Corte Suprema de Justicia de México como la Corte Interamericana de Derechos Humanos, han reiterado que el control de convencionalidad es una obligación de toda autoridad pública. Así, por ejemplo, en el *Caso Gelman vs. Uruguay. Fondo y Reparaciones*, Sentencia de 24 de febrero de 2011, entre otras. Igualmente, para el control de convencionalidad se debe tener en cuenta el Caso Radilla Pacheco y la Resolución del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del Expediente Varios 912/2010, de 14 de julio de 2011.

Tesis Jurisprudencial 1a./J. 107/2012 (10a.) de Suprema Corte de Justicia, Primera Sala

PRINCIPIO PRO PERSONA. CRITERIO DE SELECCIÓN DE LA NORMA DE DERECHO FUNDAMENTAL APLICABLE

“De conformidad con el texto vigente del artículo 1o. constitucional, modificado por el decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, **en materia de derechos fundamentales, el ordenamiento jurídico mexicano tiene dos fuentes primigenias:** a) los dere-



chos fundamentales reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, b) todos aquellos derechos humanos establecidos en tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

Consecuentemente, **las normas provenientes de ambas fuentes, son normas supremas del ordenamiento jurídico mexicano.** Esto implica que los valores, principios y derechos que ellas materializan deben permear en todo el orden jurídico, **obligando a todas las autoridades a su aplicación** y, en aquellos casos en que sea procedente, a su interpretación.

Ahora bien, en el supuesto de que un mismo derecho fundamental esté reconocido en las dos fuentes supremas del ordenamiento jurídico, a saber, la Constitución y los tratados internacionales, la elección de la norma que será aplicable –en materia de derechos humanos–, **atenderá a criterios que favorezcan al individuo o lo que se ha denominado principio pro persona**, de conformidad con lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 1o. constitucional.

Según dicho criterio interpretativo, en caso de que exista una diferencia entre el alcance o la protección reconocida en las normas de estas distintas fuentes, **deberá prevalecer aquella que represente una mayor protección para la persona o que implique una menor restricción. En esta lógica, el catálogo de derechos fundamentales no se encuentra limitado a lo prescrito en el texto constitucional, sino que también incluye a todos aquellos derechos que figuran en los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano**".

Por su parte, el Consejo Económico y Social de Naciones Unidas (ECOSOC), en sus conclusiones de 1997/2, estableció el siguiente concepto sobre la transversalización de la perspectiva de género, el mismo que desde entonces es utilizado en la Comunidad Internacional:

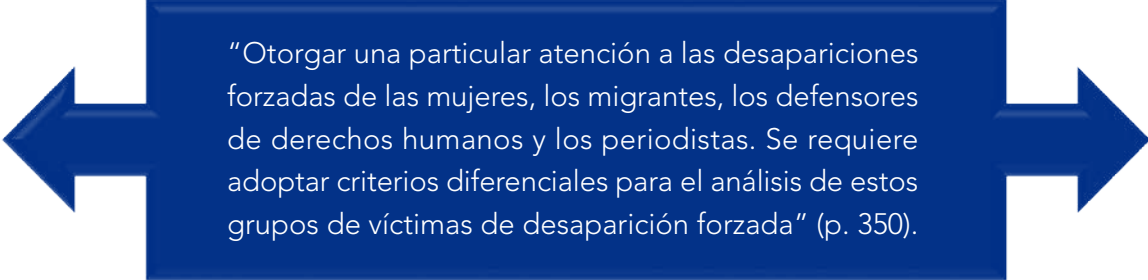
"Transversalizar la perspectiva de género es el proceso de valorar las implicaciones que tiene para los hombres y para las mujeres cualquier acción que se planifique, ya se trate de legislación, políticas o programas, en todas las áreas y en todos los niveles. Es una estrategia para conseguir que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, al igual que las de los hombres, sean parte integrante en la elaboración, puesta en marcha, control y evaluación de las políticas y de los programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, de manera que las mujeres y los hombres puedan beneficiarse de ellos igualmente y no se perpetúe la desigualdad. El objetivo final de la integración es conseguir la igualdad de los géneros."





En esa línea, también es parte del objetivo de este Protocolo que toda actividad y documento que se realice en la CNDH tenga una adecuada perspectiva de género y lenguaje de género (Recomendaciones para un uso no sexista de la lengua, UNESCO/1990).

De igual manera, se debe tener presente la necesidad de adoptar criterios diferenciados para la protección de los grupos en especial situación de vulnerabilidad. Conforme lo señaló en 2015 el Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (GIEI). En general, se debe procurar observar las recomendaciones sugeridas en el Informe Ayotzinapa. Investigación y primeras conclusiones del GIEI para la protección de los derechos de las víctimas e investigación de los hechos.



“Otorgar una particular atención a las desapariciones forzadas de las mujeres, los migrantes, los defensores de derechos humanos y los periodistas. Se requiere adoptar criterios diferenciales para el análisis de estos grupos de víctimas de desaparición forzada” (p. 350).



CONCEPTO

Según la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, se entiende por desaparición forzada:

“[...] el arresto, la detención, el secuestro o cualquier otra forma de privación de libertad que sean obra de agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúan con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o del ocultamiento de la suerte o el paradero de la persona desaparecida, sustrayéndola a la protección de la ley.” (art. 2).

“La práctica generalizada o sistemática de la desaparición forzada constituye un crimen de lesa humanidad tal como está definido en el derecho internacional aplicable y entraña las consecuencias previstas por el derecho internacional aplicable.” (art. 5).

2. Instrumentos internacionales

Los principios y los derechos que tienen que tener en cuenta las defensoras y los defensores de los derechos humanos para intervenir en los supuestos de las desapariciones forzadas de personas, entre otros que se enunciarán en este documento, son: principio de dignidad; principio de seguridad; principio de libertad; protección contra la detención arbitraria. En todo caso, deben reconocerse y protegerse con carácter transversal los principios y los derechos correspondientes a los grupos y colectivos más vulnerables (mujeres, niños, migrantes, personas con discapacidad, etcétera). En este contexto, puede exigir una atención especial la violencia contra las mujeres en sus múltiples manifestaciones físicas, morales, psíquicas y económicas (la violencia sexual, la esclavitud sexual, la violencia en los conflictos armados, la violencia doméstica, etcétera). En todo caso, hay que tener presente el derecho a un recurso efectivo.

“La desaparición forzada de personas viola una serie de derechos humanos consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y enunciados en los Pactos Internacionales de Derechos Humanos y otros importantes instrumentos internacionales de derecho humanitario.

En una desaparición pueden violarse también los siguientes derechos civiles o políticos: el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica; el derecho a la libertad y seguridad de la persona; el derecho a no ser sometido a torturas ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; el derecho a la vida, en caso de muerte de la persona desaparecida; el derecho a una identidad; el derecho a un juicio imparcial y a las debidas garantías judiciales; el derecho a un recurso efectivo, con reparación e indemnización; el derecho a conocer la verdad sobre las circunstancias de la desaparición.



Las desapariciones pueden entrañar también violaciones graves de instrumentos internacionales que no adoptan la forma de un convenio, como las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, aprobadas por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas en 1957, así como el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley y el Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión, aprobados por la Asamblea General en 1979 y 1988, respectivamente.

Las desapariciones también suponen en general una violación de diversos derechos de carácter económico, social y cultural.

Además, una desaparición forzada puede tener también efectos especialmente nocivos en el ejercicio de esos derechos por los parientes del desaparecido. La falta del principal sostén económico de la familia, en particular en las sociedades menos prósperas, suele dejarla en una situación socioeconómica tan desesperada que resulta imposible ejercer la mayoría de los derechos enumerados en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales como, por ejemplo: el derecho a la protección y a la asistencia a la familia; el derecho a un nivel de vida adecuado; el derecho a la salud; el derecho a la educación.

Las graves privaciones económicas que a menudo acompañan a una desaparición afectan con más frecuencia a las mujeres; además, son las mujeres las que están más a menudo al frente de la lucha para solucionar las desapariciones de miembros de su familia. A ese título pueden sufrir intimidación, persecución y represalias. Cuando las mujeres son las víctimas de desapariciones, se hacen particularmente vulnerables a la violencia sexual y de otro tipo. Los niños también pueden ser víctimas de las desapariciones, tanto directa como indirectamente. La desaparición de un niño contraviene claramente varias disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño, incluso su derecho a una identidad personal. Privar al niño de uno de sus padres a causa de una desaparición, es también violar gravemente sus derechos". (ACNUDH, *Desapariciones forzadas o involuntarias*, Folleto informativo, núm. 6/Rev. 3, pp. 2-4).

2.1. INSTRUMENTOS DE CARÁCTER UNIVERSAL

PRINCIPALES INSTRUMENTOS UNIVERSALES DE DERECHOS HUMANOS PARA LA PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS CONTRA LA DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS
Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH)
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP)
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)
Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (ICERD)
Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)
Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes
Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas
Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes
Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder
Principios Relativos a una Eficaz Prevención e Investigación de las Ejecuciones Extralegales, Arbitrarias o Sumarias
Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones Manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y de Violaciones Graves del Derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones
Principios Actualizados para la Protección y la Promoción de los Derechos Humanos mediante la Lucha contra la Impunidad

En este ámbito, cabe subrayar los siguientes instrumentos internacionales:

Carta de las Naciones Unidas, de 1945:

Preámbulo: Nosotros los pueblos de las Naciones Unidas resueltos...

a reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres y de las naciones grandes y pequeñas

Art. 1.: Los Propósitos de las Naciones Unidas son: [...]

3. Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y

estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión.[...]

Declaración Universal de Derechos Humanos, de 1948 (DUDH):

Preámbulo:...

Considerando que los pueblos de las Naciones Unidas han reafirmado en la Carta su fe en los derechos humanos fundamentales, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres y que han decidido promover el progreso social y a elevar el nivel de vida con mayor libertad,

[...]

Art. 1.:

Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.

Art. 3.:

Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

Art. 9.:

Nadie podrá ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 1966 (PIDCP):

Preámbulo: Los Estados Partes en el presente Pacto, [...]

Reconociendo que estos derechos se derivan de la dignidad inherente a la persona humana, [...]

Considerando que la Carta de las Naciones Unidas impone a los Estados la obligación de promover el respeto universal y efectivo de los derechos y libertades humanos,... [...]

Art. 6.: 1. El derecho a la vida es inherente a la persona humana. Este derecho estará protegido por la ley. Nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente. [...]

Art. 9.: 1. Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias. Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta.

2. Toda persona detenida será informada, en el momento de su detención, de las razones de la misma, y notificada, sin demora, de la acusación formulada contra ella.

3. Toda persona detenida o presa a causa de una infracción penal será llevada sin demora ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales, y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad. La prisión preventiva de las personas que hayan de ser juzgadas no debe ser la regla general, pero su libertad podrá estar subordinada a garantías que aseguren la comparecencia del acusado en el acto del juicio, o en cualquier momento de las diligencias procesales y, en su caso, para la ejecución del fallo.

4. Toda persona que sea privada de libertad en virtud de detención o prisión tendrá derecho a recurrir ante un tribunal, a fin de que éste decida a la brevedad posible sobre la legalidad de su prisión y ordene su libertad si la prisión fuera ilegal.

5. Toda persona que haya sido ilegalmente detenida o presa, tendrá el derecho efectivo a obtener reparación.

Convención Internacional sobre la Protección de Todas las Personas ante Desapariciones Forzadas, de 2006.

La Convención representa un avance importante en el Derecho Internacional,² en particular al definir el derecho a no ser objeto de desaparición forzada como un derecho que no admite excepción. Según lo dispuesto en el artículo 2, “se entenderá por ‘desaparición forzada’ el arresto, la detención, el secuestro o cualquier otra forma de privación de libertad que sean obra de agentes del Estado o

² Véase sobre la Convención en: ACNUDH, *Desapariciones forzadas o involuntarias*, Folleto informativo núm. 6/Rev. 3, pp. 8 y ss.





por personas o grupos de personas que actúan con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o del ocultamiento de la suerte o el paradero de la persona desaparecida, sustrayéndola a la protección de la ley”.

En la Convención, se afirma que la desaparición forzada constituye un delito contra la humanidad cuando se practica de forma generalizada o sistemática. Se establece la obligación de los Estados de considerar el delito de desaparición forzada punible con penas apropiadas, acordes con su extrema gravedad. Por lo que respecta a la prescripción, se prevé que el plazo se cuente a partir del momento en que cesa la desaparición forzada, habida cuenta del carácter continuo del delito.

Entre las medidas que tienen por objeto prevenir las desapariciones forzadas, se incluye la prohibición expresa de la detención en lugares secretos y se pide a los Estados que garanticen unas normas jurídicas mínimas sobre la privación de libertad, como el mantenimiento de registros oficiales de las personas privadas de libertad con un mínimo de información y la autorización para comunicarse con su familia, un abogado o cualquier otra persona de su elección.

La Convención establece que cada Estado parte tomará las medidas necesarias para establecer su jurisdicción sobre los delitos de desaparición forzada en los casos en que el presunto autor se halle en cualquier territorio bajo su jurisdicción, salvo que dicho Estado lo extradite o lo entregue a otro Estado conforme a sus obligaciones internacionales, o lo transfiera a una jurisdicción penal internacional cuya competencia haya reconocido.

Una de las principales innovaciones de la Convención es su artículo 24. Su definición de “víctima” no solo incluye a la persona desaparecida, sino también a toda persona física que haya sufrido un perjuicio directo como consecuencia de una desaparición forzada, como es el caso de los familiares.

El artículo 24 también incluye el derecho a conocer la verdad “sobre las circunstancias de la desaparición forzada, la evolución y resultados de la investigación y la suerte de la persona desaparecida”. Aunque ese derecho se había reconocido en el derecho humanitario y por algunos órganos internacionales, como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, la Convención es el primer instrumento internacional de derechos humanos en el que se consagra expresamente.

Del mismo modo, el artículo 24 contempla el derecho a obtener una reparación que comprenda todos los daños materiales y morales e incluya, según proceda, la restitución, la rehabilitación, la satisfacción y garantías de no repetición.

Por último, se exige a los Estados partes que adopten las medidas necesarias en relación con la situación jurídica de las personas desaparecidas, especialmente en ámbitos tales como la protección social, las cuestiones económicas, el derecho de familia y los derechos de propiedad. Esa disposición brinda ayuda a los familiares de la persona desaparecida para seguir adelante con algunos aspectos, como la herencia o el estado civil.

*Declaración de Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones
Forzadas, de 1992³*

2.2 INSTRUMENTOS REGIONALES (OEA)

*Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, de 1948
(DADDH):*

La IX Conferencia Internacional Americana,

CONSIDERANDO: Que los pueblos americanos han dignificado la persona humana y que sus constituciones nacionales reconocen que las instituciones jurídicas y políticas, rectoras de la vida en sociedad, tienen como fin principal la protección de los derechos esenciales del hombre y la creación de circunstancias que le permitan progresar espiritualmente y alcanzar la felicidad;

[...]

Preámbulo: Todos los hombres nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están por naturaleza de razón y conciencia, deben conducirse fraternalmente los unos con los otros.

³ Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 18 de diciembre de 1992, UN Doc. A/RES/47/133. Véase comentarios la compilación de comentarios generales respecto a la Declaración en el Anexo 4 del Informe del Grupo de trabajo de la ONU sobre México, de 2011, pp. 62 y ss.



El cumplimiento del deber de cada uno es exigencia del derecho de todos. Derechos y deberes se integran correlativamente en toda actividad social y política del hombre. Si los derechos exaltan la libertad individual, los deberes expresan la dignidad de esa libertad.

[...]

Art. I. Derecho a la vida, a la libertad, a la seguridad e integridad de la persona:

Todo ser humano tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

Art. XXV. Derecho de protección contra la detención arbitraria:

Nadie puede ser privado de su libertad sino en los casos y según las formas establecidas por leyes preexistentes.

Nadie puede ser detenido por incumplimiento de obligaciones de carácter netamente civil.

Todo individuo que haya sido privado de su libertad tiene derecho a que el juez verifique sin demora la legalidad de la medida y a ser juzgado sin dilación injustificada, o, de lo contrario, a ser puesto en libertad. Tiene derecho también a un tratamiento humano durante la privación de su libertad.

*Convención Americana sobre Derechos Humanos
(Pacto de San José), de 1969:*

Preámbulo: Estados Americanos signatarios de la presente Convención,

Reafirmando su propósito de consolidar en este Continente, dentro del cuadro de las instituciones democráticas, un régimen de libertad personal y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre;

[...]

Considerando que estos principios han sido consagrados en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y en la Declaración Universal de los Derechos Humanos

que han sido reafirmados y desarrollados en otros instrumentos internacionales, tanto de ámbito universal como regional,...

Art. 1. Obligación de Respetar los Derechos:

1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

2. Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano.

Art. 7. Derecho a la Libertad Personal:

1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales.

2. Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados Partes o por las leyes dictadas conforme a ellas.

3. Nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios.

4. Toda persona detenida o retenida debe ser informada de las razones de su detención y notificada, sin demora, del cargo o cargos formulados contra ella.

5. Toda persona detenida o retenida debe ser llevada, sin demora, ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso. Su libertad podrá estar condicionada a garantías que aseguren su comparecencia en el juicio.

6. Toda persona privada de libertad tiene derecho a recurrir ante un juez o tribunal competente, a fin de que éste decida, sin demora, sobre la legalidad de su arresto o detención y ordene su libertad si el arresto o la detención fueran ilegales. En los Estados Partes cuyas leyes prevén que toda persona que se viera amenazada de ser privada de su libertad tiene derecho a recurrir a un juez o tribunal competente a fin de que éste decida sobre la legalidad de tal amenaza, dicho recurso

no puede ser restringido ni abolido. Los recursos podrán interponerse por sí o por otra persona.

7. Nadie será detenido por deudas. Este principio no limita los mandatos de autoridad judicial competente dictados por incumplimientos de deberes alimentarios.

Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, de 1994

La Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas es el primer tratado especializado y vinculante en esta materia. Este instrumento ha ayudado a reafirmar la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre el delito de desaparición forzada de personas y, además, ha contribuido al desarrollo jurisprudencial posterior en la materia.

Uno de sus grandes logros se recoge en el artículo II que proporciona la definición de la desaparición forzada:

[...] la privación de la libertad a una o más personas, cualquiera que fuere su forma, cometida por agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la falta de información o de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o de informar sobre el paradero de la persona, con lo cual se impide el ejercicio de los recursos legales y de las garantías procesales pertinentes.

De este modo, la Convención establece la obligación de tipificar y perseguir a los perpetradores de estos actos (arts. III y VII); los principios de jurisdicción y extradición (arts. IV, V y VI); la exclusión de las jurisdicciones militares (art. IX); la absoluta prohibición de derogación (art. X) y los principios básicos para monitorear la conducta de los Estados Partes (art. XIII).

A partir del primer caso contencioso *Velásquez Rodríguez vs. Honduras*,⁴ la Corte IDH ha venido construyendo su propia teoría respecto de la desaparición forzada de personas. Es más, cabe afirmar que su jurisprudencia refleja la evolución del marco legal internacional en este campo. En todo caso, ha llegado a inspirar di-

⁴ Corte IDH, *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras*. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988, Serie C, No. 4.

versas decisiones de los tribunales nacionales y regionales, como, por ejemplo, del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.⁵

En el *Caso Velásquez Rodríguez*, la Corte IDH encontró un patrón de violaciones procesales que incluyeron la desaparición que consistía en el secuestro de personas consideradas peligrosas a raíz de sus actividades políticas, utilizando el ejército y la policía para conducirlos a centros de detención ilegales y clandestinos.

Para probar la desaparición forzada de personas en su foro, la Corte IDH estableció una especie de test, consistente en dos pasos: en primer lugar, y con el fundamento en los hechos, es necesario demostrar la existencia de una práctica reiterada, y, en segundo lugar, una vez que la existencia de esta práctica extendida ha sido demostrada, es preciso que la misma tenga correspondencia con el caso concreto.

2.3. MECANISMOS DE CONTROL

a. Mecanismos de control universales

Mecanismos en el marco de los tratados internacionales

Informes periódicos en cumplimiento de las obligaciones internacionales

Comunicaciones interestatales

Reclamaciones individuales

Comités

CCPR – Comité de Derechos Humanos

CED – Comité contra las Desapariciones Forzadas



⁵ Citado por PELAYO MOLLER, C. M., *La Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas*, México, CNDH, 2012, p. 29.

Art. 28.1. del Convenio de la ONU prevé la posibilidad de cooperación del CED con todas las instituciones, organismos y oficinas nacionales pertinentes que obren para proteger a todas las personas de las desapariciones forzadas.

Mecanismos extraconvencionales

Consejo de Derechos Humanos (Examen Periódico Universal)

Procedimientos Especiales de la Comisión de Derechos Humanos (sustituida por el Consejo de Derechos Humanos)

Grupo de trabajo sobre desapariciones forzadas o involuntarias (Resolución 20 (XXXVI) de la Comisión DH, de 1980)

Relator/a especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias (Resolución 1982/35 de la Comisión DH)

Grupo de trabajo sobre desapariciones forzadas o involuntarias⁶

Por resolución núm. 20 (XXXVI) de 29 de febrero de 1980, la Comisión de Derechos Humanos decidió establecer un Grupo de Trabajo compuesto por cinco de sus miembros, en calidad de expertos a título individual, para examinar cuestiones relativas a desapariciones forzadas o involuntarias de personas.

El mandato fundamental del Grupo de Trabajo es ayudar a los familiares de las personas desaparecidas a averiguar la suerte y el paradero de dichas personas. Con este objeto el Grupo recibe y examina los informes sobre desapariciones presentados por los parientes de las personas afectadas o por organizaciones de derechos humanos que actúan en su nombre. Tras verificar si esos informes cumplen determinados criterios, el Grupo de Trabajo transmite los distintos casos a los gobiernos de que se trate, pidiéndoles que realicen indagaciones y que le informen sobre sus resultados.

El Grupo se ocupa de cada uno de los numerosos casos de violaciones de los derechos humanos sobre una base puramente humanitaria, independientemente de que los gobiernos en cuestión hayan ratificado alguno de los instrumentos jurí-

⁶ <http://www.ohchr.org/SP/Issues/Disappearances/Pages/DisappearancesIndex.aspx>

dicos existentes que establecen procedimientos para la formulación de denuncias particulares. Actúa esencialmente como cauce de comunicación entre las familias de las personas desaparecidas y los gobiernos, y viene sosteniendo con éxito un diálogo con la mayoría de los gobiernos interesados, con miras a resolver los casos de desaparición. Con la adopción en 1992 por la Asamblea General de la Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, el Grupo de Trabajo fue encomendado para que siga el progreso de los Estados en cumplir con sus obligaciones derivadas de la Declaración así como para que proporcione a los Gobiernos asistencia en su implementación. El Grupo de Trabajo llama la atención a los Gobiernos y a las organizaciones no gubernamentales sobre diferentes aspectos de la Declaración y hace recomendaciones sobre cómo superar los obstáculos para el cumplimiento de sus disposiciones. En esta capacidad, el Grupo de Trabajo tiene una función preventiva, la cual se lleva a cabo mientras se realizan visitas a países donde se proporciona asistencia, si así se solicita.

Una de las funciones importantes del Grupo de trabajo es la realización de visitas *in situ* a países. A lo largo de estas visitas, el Grupo celebra reuniones con autoridades gubernamentales, ONG y familiares de personas desaparecidas con el fin de analizar el fenómeno de las desapariciones forzadas. A continuación, emite un informe con recomendaciones específicas respecto de la situación particular del país visitado.

Por ejemplo, en marzo de 2011, el Grupo de trabajo realizó una visita a México, que no había visitado desde 1982, y formuló 33 recomendaciones al Estado mexicano.

Resumen de la misión (Informe del Grupo de trabajo, de 2011):⁷

Por invitación del Gobierno de México, el Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias visitó el país del 18 al 31 de marzo de 2011. El objetivo de la visita consistió en conocer los esfuerzos de México en el tratamiento de las desapariciones forzadas, examinar el estado de las investigaciones, las medidas adoptadas para prevenirlas, erradicarlas y combatir su impunidad, así como temas relativos a la verdad, la justicia y la reparación.

⁷ Véase el Informe completo en: http://www.cinu.mx/minisitio/Desapariciones_forzadas/Desaparicion%20forzada%20WEB.pdf.



El Grupo de Trabajo reconoce los diversos esfuerzos realizados por México en materia de derechos humanos, incluyendo la lucha contra las desapariciones forzadas, así como los desafíos planteados por la compleja situación actual en materia de seguridad pública que tiene lugar en el marco de la lucha contra el crimen organizado. No obstante, México debe seguir trabajando para lograr hacer efectivos los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación de todas las víctimas de desaparición forzada.

El Grupo de Trabajo formula una serie de recomendaciones que abarcan desde la prevención, investigación, sanción y reparación de las víctimas de desapariciones forzadas, hasta la protección de grupos en situación de especial vulnerabilidad. Entre estas recomendaciones se destacan: garantizar que el delito de desaparición forzada sea incluido en los códigos penales de todas las entidades federativas y la armonización de la definición de la desaparición forzada de la legislación penal con lo establecido en los instrumentos internacionales de derechos humanos relevantes; garantizar la coordinación entre las autoridades responsables de la seguridad pública con el objetivo de prevenir e investigar adecuadamente la desaparición forzada de personas; garantizar la jurisdicción de los tribunales civiles en todos los asuntos relacionados con las desapariciones forzadas; establecer un programa nacional de búsqueda de personas que cuente con un protocolo de acción inmediata; y garantizar el derecho a la reparación integral a las víctimas de desaparición forzada.

Grupos en situación de particular vulnerabilidad:⁸

“Los recientes casos de desaparición forzada no presentan un patrón claro en el perfil de las víctimas. Sin embargo, entre ellas existen algunos grupos en situación de particular vulnerabilidad, incluyendo mujeres, migrantes, defensores de derechos humanos y periodistas. El clima de impunidad que rodea las agresiones en contra de estas víctimas permite la continuidad de estos actos e inhibe una adecuada investigación y sanción de estos delitos.

Existe muy poca información pública disponible sobre desaparición forzada de mujeres. La CNDH, mediante su SINPEF, registró de 2006 a 2011 5,397 personas reportadas como extraviadas o ausentes, de las cuales 1,885 son mujeres. A pesar de que el Gobierno ha tomado varias acciones para prevenir, castigar, y erradicar

⁸ *Ibid.*, párrs. 66-72.

la violencia contra las mujeres, incluyendo casos de desapariciones forzadas, el Grupo de Trabajo continúa preocupado por el número de mujeres que habrían sido desaparecidas forzosamente. La respuesta de la policía y los operadores de justicia a la violencia basada en el género, incluyendo las desapariciones forzadas, es generalmente inadecuada. El Grupo de Trabajo recibió información sobre los prejuicios, las actitudes discriminatorias, la indiferencia, negligencia o inclusive la obstrucción deliberada que muchas autoridades muestran al abordar el caso de la desaparición de una mujer, así como para tratar a las mujeres familiares de personas desaparecida forzosamente.

Las desapariciones de mujeres son particularmente relevantes en el estado de Chihuahua. Los continuos problemas que se observan en Ciudad Juárez son únicos en su visibilidad, pero no en su naturaleza, pues casos de desapariciones forzadas de mujeres y prácticas discriminatorias en contra de las mujeres familiares se encuentran en otras regiones

[...]”.

b. Mecanismos de control en el marco de la OEA

- Mecanismos en el marco de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto San José)

- *Petición que contenga denuncia o queja de violación de esta Convención (art. 44):*

Cualquier persona o grupo de personas, o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados miembros de la Organización, puede presentar a la Comisión peticiones que contengan denuncias o quejas de violación de esta Convención por un Estado parte.

Art. 46: 1. Para que una petición o comunicación presentada conforme a los artículos 44 o 45 sea admitida por la Comisión, se requerirá:

a) que se hayan interpuesto y agotado los recursos de jurisdicción interna, conforme a los principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos;

b) que sea presentada dentro del plazo de seis meses, a partir de la fecha en que el presunto lesionado en sus derechos haya sido notificado de la decisión definitiva;

c) que la materia de la petición o comunicación no esté pendiente de otro procedimiento de arreglo internacional, y

d) que en el caso del artículo 44 la petición contenga el nombre, la nacionalidad, la profesión, el domicilio y la firma de la persona o personas o del representante legal de la entidad que somete la petición.

2. Las disposiciones de los incisos 1.a. y 1.b. del presente artículo no se aplicarán cuando:

a) no exista en la legislación interna del Estado de que se trata el debido proceso legal para la protección del derecho o derechos que se alega han sido violados;

b) no se haya permitido al presunto lesionado en sus derechos el acceso a los recursos de la jurisdicción interna, o haya sido impedido de agotarlos, y

c) haya retardo injustificado en la decisión sobre los mencionados recursos.

Al respecto, es importante tener en cuenta las reglas establecidas en el Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (arts. 23 y ss.)

Art. 23. Presentación de peticiones:

Cualquier persona o grupo de personas, o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados miembros de la OEA puede presentar a la Comisión peticiones en su propio nombre o en el de terceras personas, referentes a la presunta violación de alguno de los derechos humanos reconocidos, según el caso, en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica", el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador", el Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos Relativo a la Abolición de la Pena de Muerte, la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y



Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará”, conforme a sus respectivas disposiciones, el Estatuto de la Comisión y el presente Reglamento. El peticionario podrá designar en la propia petición, o en otro escrito, a un abogado u a otra persona para representarlo ante la Comisión.

- Mecanismos en el marco de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, de 1994

Art. XII

Los Estados Partes se prestarán recíproca cooperación en la búsqueda, identificación, localización y restitución de menores que hubieren sido trasladados a otro Estado o retenidos en éste, como consecuencia de la desaparición forzada de sus padres, tutores o guardadores.

Art. XIII

Para los efectos de la presente Convención, el trámite de las peticiones o comunicaciones presentadas ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en que se alegue la desaparición forzada de personas estará sujeto a los procedimientos establecidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y en los Estatutos y Reglamentos de la Comisión y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, incluso las normas relativas a medidas cautelares.

Art. XIV

Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, cuando la Comisión Interamericana de Derechos Humanos reciba una petición o comunicación sobre una supuesta desaparición forzada se dirigirá, por medio de su Secretaría Ejecutiva, en forma urgente y confidencial, al correspondiente gobierno solicitándole que proporcione a la mayor brevedad posible la información sobre el paradero de la persona presuntamente desaparecida y demás información que estime pertinente, sin que esta solicitud prejuzgue la admisibilidad de la petición.

Art. XV

Nada de lo estipulado en la presente Convención se interpretará en sentido restrictivo de otros tratados bilaterales o multilaterales u otros acuerdos suscritos entre las Partes.

Esta Convención no se aplicará a conflictos armados internacionales regidos por los Convenios de Ginebra de 1949 y su Protocolo relativo a la protección de los heridos, enfermos y náufragos de las fuerzas armadas, y a prisioneros y civiles en tiempo de guerra.

2.4. VÍAS DE INTERVENCIÓN DE LA CNDH

Los *Principios relativos al Estatuto de las Instituciones Nacionales (Principios de París)*, de 1993, y *Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos* (Declaración sobre los defensores de los derechos humanos), de 1998, así como las resoluciones e informes posteriores, elaborados en virtud de ellos, sentaron las bases de la cooperación de las INDH con las organizaciones internacionales, y especialmente con la ONU.

En apoyo al cumplimiento de obligaciones internacionales, la CNDH está llamada a:

promover y asegurar la concordancia de la legislación y la práctica nacionales con los instrumentos internacionales de derechos humanos vinculantes para los Estados;

impulsar la ratificación o la adhesión de los Estados a otros tratados de derechos humanos;

contribuir a la elaboración de los informes que los Estados tienen que presentar a los órganos y a los Comités de la ONU, así como a los organismos regionales, teniendo en cuenta la atribución de elaborar un dictamen individual en el marco del respeto de su independencia.

Art. 5. de la Declaración de 1998:

A fin de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales, toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, en el plano nacional e internacional:

a) A reunirse o manifestarse pacíficamente;

b) A formar organizaciones, asociaciones o grupos no gubernamentales, y a afiliarse a ellos o a participar en ellos;

c) A comunicarse con las organizaciones no gubernamentales e intergubernamentales.



Como precisan las Observaciones Generales sobre los Principios de París, de 2013, en función de las prioridades y los recursos nacionales existentes, un compromiso eficaz con el sistema internacional de derechos humanos puede incluir:

presentar informes paralelos o alternativos al Examen Periódico Universal, mecanismos de Procedimientos Especiales y Comités de Órganos de Tratados;

emitir declaraciones durante los debates ante órganos revisores y el Consejo de Derechos Humanos;

ayudar, facilitar y participar en visitas a países a expertos de las Naciones Unidas, incluyendo titulares de los mandatos de procedimientos especiales, órganos de tratados, misiones exploratorias y comisiones de investigación; y

supervisar y promover la implementación de recomendaciones relevantes emanadas del sistema de derechos humanos.

Resulta relevante que la CNDH está acreditada por conducto del CIC y ostenta la "categoría A". Se debe procurar mantener dicha "categoría" y aprovechar plenamente todas las posibilidades de cooperación con órganos y organismos internacionales que proporciona el estatus en cuestión.

Hay que tener en cuenta que, para la cooperación más efectiva con los órganos y organismos internacionales, especialmente con el Consejo DH, es trascendente esta acreditación para ser Estado con derecho de voto ("Categoría A").

Es particularmente importante cooperar con el Comité contra las Desapariciones Forzadas, en virtud de lo establecido en el art. 28 de la Convención.



En este contexto, resulta relevante el documento presentado por la CNDH sobre la aceptación de la competencia del CED,⁹ incluido en el punto siete de este documento.

En el ámbito regional de la OEA, cabe hacer referencia a la Relatoría Especial sobre Defensoras y Defensores de Derechos Humanos.¹⁰

En su Informe Anual de 1998, la Comisión resaltó la importancia y la dimensión ética del trabajo que llevan a cabo las personas dedicadas a la promoción, seguimiento y defensa legal de los derechos humanos y las organizaciones a las que muchas de ellas están afiliadas. En dicho informe, la Comisión recomendó a los Estados miembros de la OEA que tomaran las medidas necesarias para proteger la integridad física de los defensores y las defensoras de los derechos humanos y que propiciaran las condiciones para que desarrollaran su labor.¹¹ A partir de la presentación de estas recomendaciones ante los Estados miembros, la Asamblea General de la OEA adoptó la resolución 1671, denominada *Defensores de Derechos Humanos en las Américas: apoyo a las tareas que desarrollan las personas, grupos y organizaciones de la sociedad civil para la promoción y protección de los derechos humanos en las Américas*. A través de esta resolución, la Asamblea General encomendó al Consejo Permanente, en coordinación con la Comisión Interamericana, que continuara estudiando el tema de los Defensores y las Defensoras de Derechos Humanos en la región (AG/RES.1671, 7 de junio de 1999) y en 2001, la Asamblea General solicitó a la Comisión que considerara la elaboración de un estudio sobre la materia (AG/RES.1818, 5 de junio de 2001).

En diciembre de 2001, teniendo en cuenta la solicitud de la Asamblea General, así como el interés de la sociedad civil en contar con un punto focal en la Comisión Interamericana que le diera seguimiento específico al tema de los defensores y las defensoras, la Secretaría Ejecutiva decidió establecer una Unidad de Defensoras y Defensores de Derechos Humanos, que se encargara de coordinar las actividades de la Secretaría Ejecutiva en esta materia y en especial, de darle seguimiento a la situación de las defensoras y los defensores en toda la región.

Durante el 141o. periodo de sesiones celebrado en marzo de 2011, la CIDH decidió crear una Relatoría sobre la situación de las defensoras y los defensores de

⁹ Citado por el Comunicado de prensa CGCP/348/2014, México, D. F., 15 de diciembre de 2014.

¹⁰ <http://www.oas.org/es/cidh/defensores/default.asp>

¹¹ Informe Anual 1998, Capítulo 7, Recomendación 4.

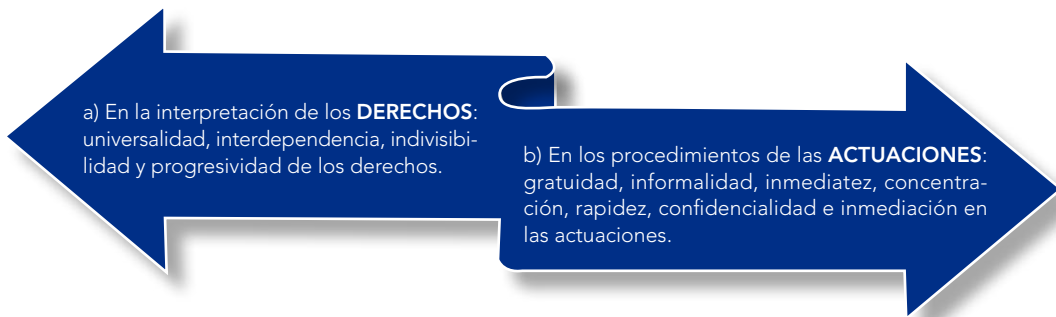
derechos humanos, en consideración de las denuncias recibidas y en busca de dar mayor visibilidad a la importancia del rol de las defensoras y los defensores, así como de los operadores de justicia, en la construcción de una sociedad democrática en la que tenga plena vigencia el Estado de derecho. De esta manera, la Unidad fue convertida en una Relatoría.

La Relatoría, a través de distintas tareas le da seguimiento a la situación de todas las personas que ejercen la labor de defensa de los derechos en la región, incluyendo la situación de los y las operadores de justicia.

3. Principios de actuación de la CNDH

3.1. PRINCIPIOS GENERALES

La actuación de la Institución está orientada a la protección de los Derechos Humanos de todas las personas, sin discriminación. Durante el desempeño de sus funciones el personal de la CNDH deberá tener en cuenta los principios de actuación propios de su cargo y previstos en la normativa interna de la CNDH. Principalmente los principios establecidos en la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (art. 4o.) y en su **Reglamento Interno** (art. 6).



Asimismo, el personal de la CNDH en su relación con las personas que acudan ante la Institución solicitando la protección de derechos humanos deberá actuar según los valores y principios establecidos en el **Código de Ética y Conducta de los Servidores Públicos de la CNDH** (art. 3):

- ✓ Conducirse con diligencia y sensibilidad, de manera informada y profesional, con estricto apego a los principios de honestidad y responsabilidad.

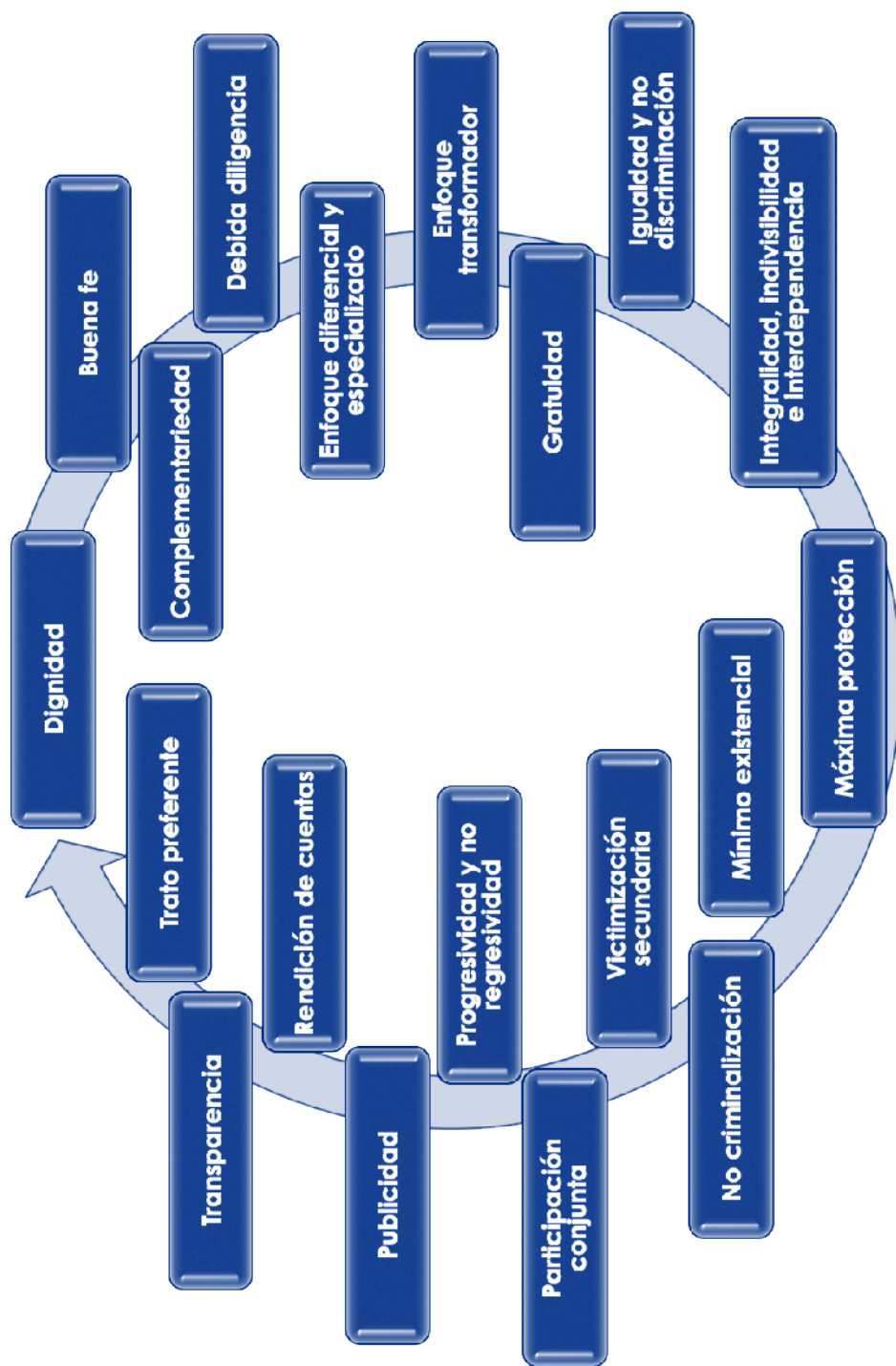


- ✓ Evitar toda forma de discriminación, humillación, distanciamiento o rechazo a las personas atendidas.
- ✓ Actuar con empatía y la vocación humanista.
- ✓ Orientar con objetividad y veracidad a los quejosos.
- ✓ Suplir con eficiencia y sensibilidad las carencias o defectos que presente la queja.
- ✓ Observar valores de solidaridad, sensibilidad y prudencia.
- ✓ Guardar confidencialidad sobre la naturaleza y circunstancias de los asuntos de que conozca en el ámbito de su relación con el público.
- ✓ Cumplir con la Ley de la CNDH y su Reglamento Interno, así como con las disposiciones de los titulares de las unidades responsables.
- ✓ Permanecer actualizado, en el ámbito de su actuación profesional, para convertirse en factor de formación e información en la materia.



3.2. PRINCIPIOS ESPECÍFICOS PARA LA PROTECCIÓN DE LAS VÍCTIMAS

Ley General de Víctimas (LGV) de violaciones a los derechos humanos, en el artículo 5, establece 19 principios conforme a los cuales debe organizarse la protección de éstas y son:





3.3. TABLA DE CONTENIDO DE LOS PRINCIPIOS ESTABLECIDOS EN LA LEY GENERAL DE VÍCTIMAS

Dignidad	La dignidad humana es un valor, principio y derecho fundamental base y condición de todos los demás. Implica la comprensión de la persona como titular y sujeto de derechos y a no ser objeto de violencia o arbitrariedades por parte del Estado o de los particulares. En virtud de la dignidad humana de la víctima, todas las autoridades del Estado están obligadas en todo momento a respetar su autonomía, a considerarla y tratarla como fin de su actuación. Igualmente, todas las autoridades del Estado están obligadas a garantizar que no se vea disminuido el mínimo existencial al que la víctima tiene derecho, ni sea afectado el núcleo esencial de sus derechos. En cualquier caso, toda norma, institución o acto que se desprenda de la presente Ley serán interpretados de conformidad con los derechos humanos reconocidos por la Constitución y los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, aplicando siempre la norma más benéfica para la persona.
Buena fe	Las autoridades presumirán la buena fe de las víctimas. Los servidores públicos que intervengan con motivo del ejercicio de derechos de las víctimas no deberán criminalizarla o responsabilizarla por su situación de víctima y deberán brindarle los servicios de ayuda, atención y asistencia desde el momento en que lo requiera, así como respetar y permitir el ejercicio efectivo de sus derechos.
Complementariedad	Los mecanismos, medidas y procedimientos contemplados en esta Ley, en especial los relacionados con la de asistencia, ayuda, protección, atención y reparación integral a las víctimas, deberán realizarse de manera armónica, eficaz y eficiente entendiéndose siempre como complementarias y no excluyentes. Tanto las reparaciones individuales, administrativas o judiciales, como las reparaciones colectivas deben ser complementarias para alcanzar la integralidad que busca la reparación.
Debida diligencia	El Estado deberá realizar todas las actuaciones necesarias dentro de un tiempo razonable para lograr el objeto de esta Ley, en especial la prevención, ayuda, atención, asistencia, derecho a la verdad, justicia y reparación integral a fin de que la víctima sea tratada y considerada como sujeto titular de derecho. El Estado deberá remover los obstáculos que impidan el acceso real y efectivo de las víctimas a las medidas reguladas por la presente Ley, realizar prioritariamente acciones encaminadas al fortalecimiento de sus derechos, contribuir a su recuperación como sujetos en ejercicio pleno de sus derechos y deberes, así como evaluar permanentemente el impacto de las acciones que se implementen a favor de las víctimas.
Enfoque diferencial y especializado	Esta Ley reconoce la existencia de grupos de población con características particulares o con mayor situación de vulnerabilidad en razón de su edad, género, preferencia u orientación sexual, etnia, condición de discapacidad y otros, en consecuencia, se reconoce que ciertos daños requieren de una atención especializada que responda a las particularidades y grado de vulnerabilidad de las víctimas. Las autoridades que deban aplicar esta Ley ofrecerán, en el ámbito de sus respectivas competencias, garantías especiales y medidas de protección a los grupos expuestos a un mayor riesgo de violación de sus derechos, como niñas y niños, jóvenes, mujeres, adultos mayores, personas en situación de discapacidad, migrantes, miembros de pueblos indígenas, personas defensoras de derechos humanos, periodistas y personas en situación de desplazamiento interno. En todo momento se reconocerá el interés superior del menor. Este principio incluye la adopción de medidas que respondan a la atención de dichas particularidades y grado de vulnerabilidad, reconociendo igualmente que ciertos daños sufridos por su gravedad requieren de un tratamiento especializado para dar respuesta a su rehabilitación y reintegración a la sociedad.
Enfoque transformador	Las autoridades que deban aplicar la presente Ley realizarán, en el ámbito de sus respectivas competencias, los esfuerzos necesarios encaminados a que las medidas de ayuda, protección, atención, asistencia y reparación integral a las que tienen derecho las víctimas contribuyan a la eliminación de los esquemas de discriminación y marginación que pudieron ser la causa de los hechos victimizantes.



Gratuidad	Todas las acciones, mecanismos, procedimientos y cualquier otro trámite que implique el derecho de acceso a la justicia y demás derechos reconocidos en esta Ley, serán gratuitos para la víctima.
Igualdad y no discriminación	En el ejercicio de los derechos y garantías de las víctimas y en todos los procedimientos a los que se refiere la presente Ley, las autoridades se conducirán sin distinción, exclusión o restricción, ejercida por razón de sexo, raza, color, orígenes étnicos, sociales, nacionales, lengua, religión, opiniones políticas, ideológicas o de cualquier otro tipo, género, edad, preferencia u orientación sexual, estado civil, condiciones de salud, pertenencia a una minoría nacional, patrimonio y discapacidades, o cualquier otra que tenga por objeto o efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas. Toda garantía o mecanismo especial deberá fundarse en razones de enfoque diferencial.
Integralidad, indivisibilidad e interdependencia	Todos los derechos contemplados en esta Ley se encuentran interrelacionados entre sí. No se puede garantizar el goce y ejercicio de los mismos sin que a la vez se garantice el resto de los derechos. La violación de un derecho pondrá en riesgo el ejercicio de otros. Para garantizar la integralidad, la asistencia, atención, ayuda y reparación integral a las víctimas se realizará de forma multidisciplinaria y especializada.
Máxima protección	Toda autoridad de los órdenes de gobierno debe velar por la aplicación más amplia de medidas de protección a la dignidad, libertad, seguridad y demás derechos de las víctimas del delito y de violaciones a los derechos humanos. Las autoridades adoptarán en todo momento, medidas para garantizar la seguridad, protección, bienestar físico y psicológico e intimidad de las víctimas.
Mínimo existencial	Constituye una garantía fundada en la dignidad humana como presupuesto del Estado democrático y consiste en la obligación del Estado de proporcionar a la víctima y a su núcleo familiar un lugar en el que se les preste la atención adecuada para que superen su condición y se asegure su subsistencia con la debida dignidad que debe ser reconocida a las personas en cada momento de su existencia.
No criminalización	Las autoridades no deberán agravar el sufrimiento de la víctima ni tratarla en ningún caso como sospechosa o responsable de la comisión de los hechos que denuncie. Ninguna autoridad o particular podrá especular públicamente sobre la pertenencia de las víctimas al crimen organizado o su vinculación con alguna actividad delictiva. La estigmatización, el prejuicio y las consideraciones de tipo subjetivo deberán evitarse.
Victimización secundaria	Las características y condiciones particulares de la víctima no podrán ser motivo para negarle su calidad. El Estado tampoco podrá exigir mecanismos o procedimientos que agraven su condición ni establecer requisitos que obstaculicen e impidan el ejercicio de sus derechos ni la expongan a sufrir un nuevo daño por la conducta de los servidores públicos.
Participación conjunta	Para superar la vulnerabilidad de las víctimas, el Estado deberá implementar medidas de ayuda, atención, asistencia y reparación integral con el apoyo y colaboración de la sociedad civil y el sector privado, incluidos los grupos o colectivos de víctimas. La víctima tiene derecho a colaborar con las investigaciones y las medidas para lograr superar su condición de vulnerabilidad, atendiendo al contexto, siempre y cuando las medidas no impliquen un detrimento a sus derechos.
Progresividad y no regresividad	Las autoridades que deben aplicar la presente Ley tendrán la obligación de realizar todas las acciones necesarias para garantizar los derechos reconocidos en la misma y no podrán retroceder o supeditar los derechos, estándares o niveles de cumplimiento alcanzados.
Publicidad	Todas las acciones, mecanismos y procedimientos deberán ser públicos, siempre que esto no vulnere los derechos humanos de las víctimas o las garantías para su protección. El Estado deberá implementar mecanismos de difusión eficaces a fin de brindar información y orientación a las víctimas acerca de los derechos, garantías y recursos, así como acciones, mecanismos y procedimientos con los que cuenta, los cuales deberán ser dirigidos a las víctimas y publicitarse de forma clara y accesible.
Rendición de cuentas	Las autoridades y funcionarios encargados de la implementación de la Ley, así como de los planes y programas que esta Ley regula, estarán sujetos a mecanismos efectivos de rendición de cuentas y de evaluación que contemplen la participación de la sociedad civil, particularmente de víctimas y colectivos de víctimas.

Transparencia	Todas las acciones, mecanismos y procedimientos que lleve a cabo el Estado en ejercicio de sus obligaciones para con las víctimas, deberán instrumentarse de manera que garanticen el acceso a la información, así como el seguimiento y control correspondientes. Las autoridades deberán contar con mecanismos efectivos de rendición de cuentas y de evaluación de las políticas, planes y programas que se instrumenten para garantizar los derechos de las víctimas.
Trato preferente	Todas las autoridades en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de garantizar el trato digno y preferente a las víctimas.

4. Normas nacionales y estatales específicas para la protección de víctimas de desaparición forzada de personas

FEDERAL	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
	Código Penal Federal
	Ley General de Víctimas y su Reglamento

LEYES ESTATALES	Chiapas: Ley para la Prevención y Sanción para la Desaparición Forzada
	Coahuila de Zaragoza: Ley para la Declaración de Ausencia por Desaparición de Personas.
	Distrito Federal: Ley para Prevenir, Eliminar y Sancionar la Desaparición Forzada y Desaparición por Particulares.
	Guerrero: Ley para Prevenir y Sancionar la Desaparición Forzada de Personas en el Estado de.
	Querétaro: Ley para Prevenir, Investigar, Sancionar y Reparar la Desaparición Forzada.

CÓDIGOS PENALES ESTATALES	Aguascalientes, Artículo 136.
	Baja California. Artículo 167 BIS.
	Campeche. Artículo 181.
	Colima. Artículo 202 BIS.
	Chihuahua. Artículo 165.
	Durango. Artículo 158.
	Guanajuato. Artículo 262-a.
	Jalisco. Artículo 154-A.
	Hidalgo. Artículo 322 Ter.
	Michoacán. Artículo 230.
	Nuevo León. Artículo 432.

CÓDIGOS PENALES ESTATALES	Oaxaca. Artículo 348 bis.
	Puebla. Artículo 304 bis.
	San Luis Potosí. Artículo 157.
	Sinaloa. Artículo 172 bis.
	Sonora. Artículo 181 bis.
	Tamaulipas. Artículo 391.
	Tlaxcala. Artículo 246.
	Zacatecas. Artículo 195 QUATER.

4.1. DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO NACIONAL

La Constitución mexicana establece la prohibición de la desaparición forzada y la tortura, incluso en casos de Estado de emergencia o de excepción (art. 29). La desaparición forzada de personas viola un amplio número de derechos establecidos tanto en la Constitución como en los instrumentos internacionales de derechos humanos. Es decir, se trata de una “violación múltiple de derechos humanos” y de incumplimiento de los deberes de respeto y garantía.¹² Por ejemplo, los derechos a:



¹² Véase, Corte IDH, Caso Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos, *Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*, Sentencia de 23 de noviembre de 2009.



La LGV incluye, en el Título Segundo, los derechos de las víctimas. Los derechos establecidos en la LGV deben interpretarse como enunciativos y aplicarse en el sentido más favorable a la víctima, conforme a la Constitución y los instrumentos internacionales (art. 7). Asimismo, en la atención a las víctimas se deben considerar los Lineamientos para la atención integral de las víctimas de delito, establecidos en 2010 por la CNDH.

En la LGV artículo 4 establece cuatro tipos de víctimas: directas, indirectas, potenciales y grupos, comunidades y organizaciones sociales. La CNDH debe atender a todas las víctimas, reconociendo su condición de tales y los derechos que les corresponden:

VÍCTIMAS DIRECTAS: personas físicas que hayan sufrido algún daño o menoscabo económico, físico, mental, emocional, o en general cualquiera puesta en peligro o lesión a sus bienes jurídicos o derechos como consecuencia de la comisión de un delito o violaciones a sus derechos humanos.

VÍCTIMAS INDIRECTAS: los familiares o aquellas personas físicas a cargo de la víctima directa que tengan una relación inmediata con ella.

VÍCTIMAS POTENCIALES: las personas físicas cuya integridad física o derechos peligren por prestar asistencia a la víctima.

Además, también se consideran víctimas **LOS GRUPOS, COMUNIDADES U ORGANIZACIONES SOCIALES** que hubieran sido afectadas en sus derechos, intereses o bienes jurídicos colectivos como resultado de la comisión de un delito o la violación de derechos.

"[...] Toda víctima que haya sido reportada como desaparecida tiene derecho a que las autoridades competentes inicien de manera eficaz y urgente las acciones para lograr su localización y, en su caso, su oportuno rescate" (LGV, art. 19).





TABLA DE ALGUNOS DE LOS DERECHOS ESTABLECIDOS EN EL TÍTULO SEGUNDO DE LA LGV:

DERECHOS EN GENERAL ARTÍCULO 7

- ✓ Investigación pronta y eficaz.
- ✓ Ser tratadas con humanidad y respeto de su dignidad y sus derechos humanos.
- ✓ La protección del Estado, incluido el bienestar físico y psicológico y la seguridad del entorno con respeto a la dignidad y privacidad de la víctima: derecho a la protección de su intimidad y medidas de protección eficaces.
- ✓ A solicitar y a recibir ayuda, asistencia y atención en forma oportuna, rápida, equitativa, gratuita y efectiva por personal especializado en atención al daño sufrido; que esa ayuda, asistencia y atención no dé lugar, en ningún caso, a una nueva afectación.
- ✓ Solicitar y a recibir información clara, precisa y accesible sobre las rutas y los medios de acceso a los procedimientos, mecanismos y medidas de la Ley General de Víctimas.
- ✓ Acceso a la información necesaria para lograr el pleno ejercicio de cada uno de sus derechos.
- ✓ Acceder a los documentos que requiera para el ejercicio de sus derechos: identificación y visas.
- ✓ Conocer el estado de los procesos judiciales y administrativos.
- ✓ Ser efectivamente escuchada por la autoridad respectiva en los procedimientos.
- ✓ Ser notificada de las resoluciones relativas a las solicitudes correspondientes a los procedimientos previstos en la Ley.
- ✓ A que el consulado de su país de origen sea inmediatamente notificado.
- ✓ A la reunificación familiar.
- ✓ A retornar a su lugar de origen o a reubicarse.
- ✓ Participar en diálogos institucionales.
- ✓ Ser beneficiaria de las acciones afirmativas y programas sociales públicos para proteger y garantizar sus derechos.
- ✓ Participar en la formulación, implementación y seguimiento de la política pública de prevención, ayuda, atención, asistencia y reparación integral y que estas políticas tengan enfoque transversal de género y diferencial.
- ✓ No ser discriminadas ni limitadas en sus derechos.
- ✓ Recibir tratamiento especializado que le permita su rehabilitación física y psicológica.
- ✓ Tomar decisiones informadas sobre las vías de acceso a la justicia o mecanismos alternativos.
- ✓ A una investigación pronta y efectiva.



TABLA DE ALGUNOS DE LOS DERECHOS ESTABLECIDOS EN EL TÍTULO SEGUNDO DE LA LGV:	
DERECHOS EN GENERAL ARTÍCULO 7	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Participar activamente en la búsqueda de la verdad de los hechos y en los mecanismos de acceso a la justicia. ✓ Expresar libremente sus opiniones e intereses. ✓ Ejercer los recursos legales en contra de las decisiones que afecten sus intereses y el ejercicio de sus derechos. ✓ Derecho a la ayuda provisional. ✓ Asistencia de un intérprete o traductor de su lengua. ✓ Trabajar de forma colectiva con otras víctimas. ✓ Participar en espacios colectivos donde se proporcione apoyo individual o colectivo que le permita relacionarse con otras víctimas.
DERECHOS DE AYUDA, ASISTENCIA Y ATENCIÓN ARTÍCULOS 8 Y 9	<p>"[...] ayuda provisional, oportuna y rápida de acuerdo a las necesidades inmediatas que tengan relación directa con el hecho victimizante para atender y garantizar la satisfacción de sus necesidades de alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos, atención médica y psicológica de emergencia, transporte de emergencia y alojamiento transitorio en condiciones dignas y seguras, a partir del momento de la comisión del delito o de la violación de los derechos o en el momento en el que las autoridades tengan conocimiento del delito o de la violación de derechos. Las medidas de ayuda provisional se brindarán garantizando siempre un enfoque transversal de género y diferencial, y durante el tiempo que sea necesario para garantizar que la víctima supere las condiciones de necesidad inmediata. Las víctimas de delitos o de violaciones de derechos contra la libertad y la integridad, recibirán ayuda médica y psicológica especializada de emergencia [...]" (artículo 8).</p>
DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA ARTÍCULO 10	<p>"[...] derecho a un recurso judicial adecuado y efectivo, ante las autoridades independientes, imparciales y competentes, que les garantice el ejercicio de su derecho a conocer la verdad, a que se realice con la debida diligencia una investigación inmediata y exhaustiva del delito o de las violaciones de derechos humanos sufridas por ellas; a que los autores de los delitos y de las violaciones de derechos, con el respeto al debido proceso, sean enjuiciados y sancionados; y a obtener una reparación integral por los daños sufridos.</p> <p>Las víctimas tendrán acceso a los mecanismos de justicia de los cuales disponga el Estado, incluidos los procedimientos judiciales y administrativos. La legislación en la materia que regule su intervención en los diferentes procedimientos deberá facilitar su participación" (art. 10).</p>



TABLA DE ALGUNOS DE LOS DERECHOS ESTABLECIDOS EN EL TÍTULO SEGUNDO DE LA LGV:

DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS EN EL PROCESO PENAL
ARTÍCULOS 11 - 17

Artículo 12:

- ✓ Ser informadas de manera clara, precisa y accesible de sus derechos por el Ministerio Público o la primera autoridad con la que tenga contacto o que conozca del hecho delictivo, tan pronto éste ocurra.
- ✓ Reparación del daño en forma expedita, proporcional y justa en los términos a que se refiere el artículo 64 de la Ley.
- ✓ Coadyuvar con el Ministerio Público y a que se les otorguen todas las facilidades para la presentación de denuncias o querellas.
- ✓ Ser asesoradas y representadas dentro de la investigación y el proceso por un Asesor Jurídico.
- ✓ Impugnar ante la autoridad judicial las omisiones y resoluciones del Ministerio Público.
- ✓ Comparecer en la fase de la investigación o al juicio y a que sean adoptadas medidas para minimizar las molestias causadas, proteger su intimidad, identidad y otros datos personales.
- ✓ Se garantice su seguridad, así como la de sus familiares y la de los testigos en su favor contra todo acto de amenaza, intimidación o represalia.
- ✓ Rendir o ampliar sus declaraciones sin ser identificados dentro de la audiencia.
- ✓ Obtener copia simple gratuita y de inmediato de las diligencias en las que intervengan.
- ✓ Solicitar medidas precautorias o cautelares para la seguridad y protección de las víctimas, ofendidos y testigos de cargo, para la investigación y persecución de los probables responsables del delito y para el aseguramiento de bienes para la reparación del daño.
- ✓ Se les informe sobre la realización de las audiencias donde se vaya a resolver sobre sus derechos y a estar presentes.
- ✓ Se les notifique toda resolución que pueda afectar sus derechos y a impugnar dicha resolución.
- ✓ Ante graves violaciones a los derechos humanos, a solicitar la intervención de expertos independientes en el proceso.

Artículo 14: intervenir en el proceso penal y ser reconocidas como sujetos procesales en el mismo.

TABLA DE ALGUNOS DE LOS DERECHOS ESTABLECIDOS EN EL TÍTULO SEGUNDO DE LA LGV:

<p>DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS EN EL PROCESO PENAL ARTÍCULOS 11 - 17</p>	<p>Artículo 15: conocer el alcance y trascendencia de los exámenes periciales a los que podrán someterse.</p> <p>Artículo 16: “Toda comparecencia ante el órgano investigador, el juez o tribunal, o ante cualquiera otra autoridad o perito que requiera la presencia de la víctima, se considerará justificada para los efectos laborales y escolares [...]”.</p> <p>Artículo 17: Optar por la solución de conflictos conforme a las reglas de la justicia alternativa.</p>
<p>DERECHO A LA VERDAD ARTÍCULOS 18-25</p>	<p>“Las víctimas y la sociedad en general tienen el derecho de conocer los hechos constitutivos del delito y de las violaciones a derechos humanos de que fueron objeto, la identidad de los responsables, las circunstancias que hayan propiciado su comisión, así como tener acceso a la justicia en condiciones de igualdad” (artículo 18).</p>
<p>DERECHO A LA REPARACIÓN INTEGRAL ARTÍCULOS 26-27</p>	<p>“[...] derecho a ser reparadas de manera oportuna, plena, diferenciada, transformadora, integral y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia del delito o hecho victimizante que las ha afectado o de las violaciones de derechos humanos que han sufrido, comprendiendo medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y medidas de no repetición” (artículo 26).</p> <p>“[...] la reparación colectiva se entenderá como un derecho del que son titulares los grupos, comunidades u organizaciones sociales que hayan sido afectadas por la violación de los derechos individuales de los miembros de los colectivos, o cuando el daño comporte un impacto colectivo. La restitución de los derechos afectados estará orientada a la reconstrucción del tejido social y cultural colectivo que reconozca la afectación en la capacidad institucional de garantizar el goce, la protección y la promoción de los derechos en las comunidades, grupos y pueblos afectados. Las medidas colectivas que deberán implementarse tenderán al reconocimiento y dignificación de los sujetos colectivos victimizados; la reconstrucción del proyecto de vida colectivo, y el tejido social y cultural; la recuperación psicosocial de las poblaciones y grupos afectados y la promoción de la reconciliación y la cultura de la protección y promoción de los derechos humanos en las comunidades y colectivos afectados” (artículo 27, VI).</p>



4.2. NATURALEZA DEL DELITO DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS

El Código Penal Federal en cuatro artículos de su Capítulo III BIS, tipifica el delito de desaparición forzada de personas, con una pena de cinco a 40 años de prisión, de la siguiente manera:

ARTÍCULO 215-A	<ul style="list-style-type: none">• Comete el delito de desaparición forzada de personas, el servidor público que, independientemente de que haya participado en la detención legal o ilegal de una o varias personas, propicie o mantenga dolosamente su ocultamiento bajo cualquier forma de detención.
ARTÍCULO 215-B	<ul style="list-style-type: none">• A quien cometa el delito de desaparición forzada de personas se le impondrá una pena de cinco a cuarenta años de prisión. Si la víctima fuere liberada espontáneamente dentro de los tres días siguientes a su detención la pena será de ocho meses a cuatro años de prisión, sin perjuicio de aplicar la que corresponda a actos ejecutados u omitidos que constituyan por sí mismos delitos. Si la liberación ocurriera dentro de los diez días siguientes a su detención, la pena aplicable será de dos a ocho años de prisión, sin perjuicio de aplicar la que corresponda a actos ejecutados u omitidos que constituyan por sí mismo delitos. Estas penas podrán ser disminuidas hasta una tercera parte en beneficio de aquel que hubiere participado en la comisión del delito, cuando suministre información que permita esclarecer los hechos, y hasta en una mitad, cuando contribuya a lograr la aparición con vida de la víctima.
ARTÍCULO 215-C	<ul style="list-style-type: none">• Al servidor público que haya sido condenado por el delito de desaparición forzada de personas, además se le destituirá del cargo y se le inhabilitará de uno a veinte años para desempeñar cualquier cargo, comisión o empleo públicos.
ARTÍCULO 215-D	<ul style="list-style-type: none">• La oposición o negativa a la autoridad competente para tener libre e inmediato acceso al lugar donde haya motivos para creer que se pueda encontrar a una persona desaparecida, por parte del servidor público responsable del mismo, será sancionada con la destitución de su cargo, comisión o empleo, sin perjuicio de la aplicación de las penas de los demás delitos en que pudiera incurrir con motivo de su conducta.

En el Caso Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos, la Corte IDH señaló que el tipo penal de desaparición forzada, contenido en el artículo 215-A del Código Penal Federal, no es acorde con los estándares internacionales y que México ha incumplido sus obligaciones internacionales en la tipificación de este delito. Por tanto se debe incidir e insistir en su reforma:

Caso Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos

“320. Al respecto, en primer lugar, el Tribunal observa que dicha disposición **res-
tringe la autoría del delito de desaparición forzada de personas a “servidores
públicos”**. En tal sentido, en cuanto al sujeto activo del delito, esta Corte ha es-
tablecido que, en términos del artículo II de la CIDFP, la disposición que describe
el tipo penal debe asegurar la sanción de todos los **“autores, cómplices y encu-
bridores del delito de desaparición forzada de personas”, sean agentes del
Estado o “personas o grupos de personas que actúen con la autorización, el
apoyo o la aquiescencia del Estado”**.”

321. La Corte ha reiterado que es un principio básico del derecho de la respon-
sabilidad internacional del Estado, recogido por el Derecho Internacional de los
Derechos Humanos, que todo Estado es internacionalmente responsable por
cualquier acto u omisión de cualesquiera de sus poderes u órganos en violación
de los derechos internacionalmente consagrados. Visto de esta manera, **el tipo
penal de desaparición forzada de personas del Código Penal Federal mexi-
cano presenta un obstáculo para asegurar la sanción de “todos los autores,
cómplices y encubridores” provenientes de “cualquiera de los poderes u
órganos del Estado”**. Para satisfacer los elementos mínimos de la correcta tipifi-
cación del delito, el carácter de “agente del Estado” debe ser establecido de la
forma más amplia posible. [...]

323. Por otra parte, como ya lo ha señalado esta Corte, la desaparición forzada
de personas se caracteriza por la negativa de reconocer la privación de libertad
o dar información sobre la suerte o el paradero de las personas y por no dejar
huellas o evidencias. Dicho elemento debe estar presente en la tipificación del
delito porque permite distinguir una desaparición forzada de otros ilícitos con los
que usualmente se la relaciona, como el plagio o secuestro y el homicidio, con
el propósito de que puedan ser aplicados los criterios probatorios adecuados e
impuestas las penas que consideren la extrema gravedad de este delito a todos
aquellos implicados en el mismo. En el presente caso, la Corte observa que el
artículo 215-A del Código Penal Federal no incluye dicho elemento, por lo cual
resulta incompleta la tipificación del delito.

324. La Corte valora positivamente los esfuerzos realizados por México para ade-
cuar su legislación interna a sus obligaciones internacionales. Si bien el tipo penal
actualmente en vigor permite la penalización de ciertas conductas que constituyen
desaparición forzada de personas, sin embargo, **del mismo no se desprende una**



adecuación que haga plenamente efectiva la normativa internacional vigente sobre la materia. En tal sentido, la Corte Interamericana considera que el Estado no ha cumplido plenamente las obligaciones que le impone el artículo 2 de la Convención Americana, en relación con los artículos I y III de la CIDFP, para garantizar debidamente la investigación y eventual sanción de los hechos constitutivos de desaparición forzada en el presente caso”.

Además, para la protección de los derechos de las víctimas, es importante tener en cuenta la naturaleza permanente o continua del delito de desaparición forzada de personas y las obligaciones que esa naturaleza impone al Estado. En ese sentido las siguientes tesis jurisprudenciales:

Tesis Jurisprudencial 48/2004, el 29 de junio de 2004, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS. ESE DELITO ES DE NATURALEZA PERMANENTE O CONTINUA

El referido delito que contempla el artículo II de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, adoptada en la ciudad de Belém, Brasil, el día nueve de junio de mil novecientos noventa y cuatro (coincidente con lo previsto en los artículos 215-A del Código Penal Federal y 168 del Código Penal del Distrito Federal), de acuerdo con el derecho positivo mexicano, es de naturaleza permanente o continua, ya que si bien el ilícito se consuma cuando el sujeto activo priva de la libertad a una o más personas, con la autorización, apoyo o aquiescencia del Estado, seguida de la falta de información sobre su paradero, dicha consumación sigue dándose y actualizándose hasta que aparecen los sujetos pasivos o se establece cuál fue su destino.

El Tribunal Pleno, en su sesión pública celebrada hoy veintinueve de junio en curso, aprobó, con el número 48/2004, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veintinueve de junio de dos mil cuatro.

Tesis Jurisprudencial 87/2004, de 31 de agosto de 2004, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS. EL PLAZO PARA QUE OPERE SU PRESCRIPCIÓN INICIA HASTA QUE APARECE LA VÍCTIMA O SE ESTABLECE SU DESTINO.



De conformidad con lo dispuesto por los artículos 102, fracción IV y 7o. del Código Penal Federal, tratándose de delitos permanentes o continuos, que son aquellos que se caracterizan por su consumación duradera, el plazo para la prescripción inicia a partir de que cesa su consumación. En tal orden de ideas, si el delito de desaparición forzada de personas que contempla el artículo II de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, adoptada en la ciudad de Belém, Brasil, el día nueve de junio de mil novecientos noventa y cuatro (que coincide con el previsto en los artículos 215-A del Código Penal Federal y 168 del Código Penal del Distrito Federal) tiene esa naturaleza, en tanto que se consume momento a momento durante todo el tiempo en que la víctima se encuentra desaparecida, ha de concluirse que el plazo para que opere su prescripción de acuerdo con lo establecido en los numerales primeramente citados, empieza a correr hasta que la conducta ilícita deja de consumarse, esto es, cuando el sujeto pasivo aparece (vivo o muerto) o se establece su destino.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy treinta y uno de agosto en curso, aprobó, con el número 87/2004, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a treinta y uno de agosto de dos mil cuatro.

5. Mecanismos nacionales de intervención de la CNDH

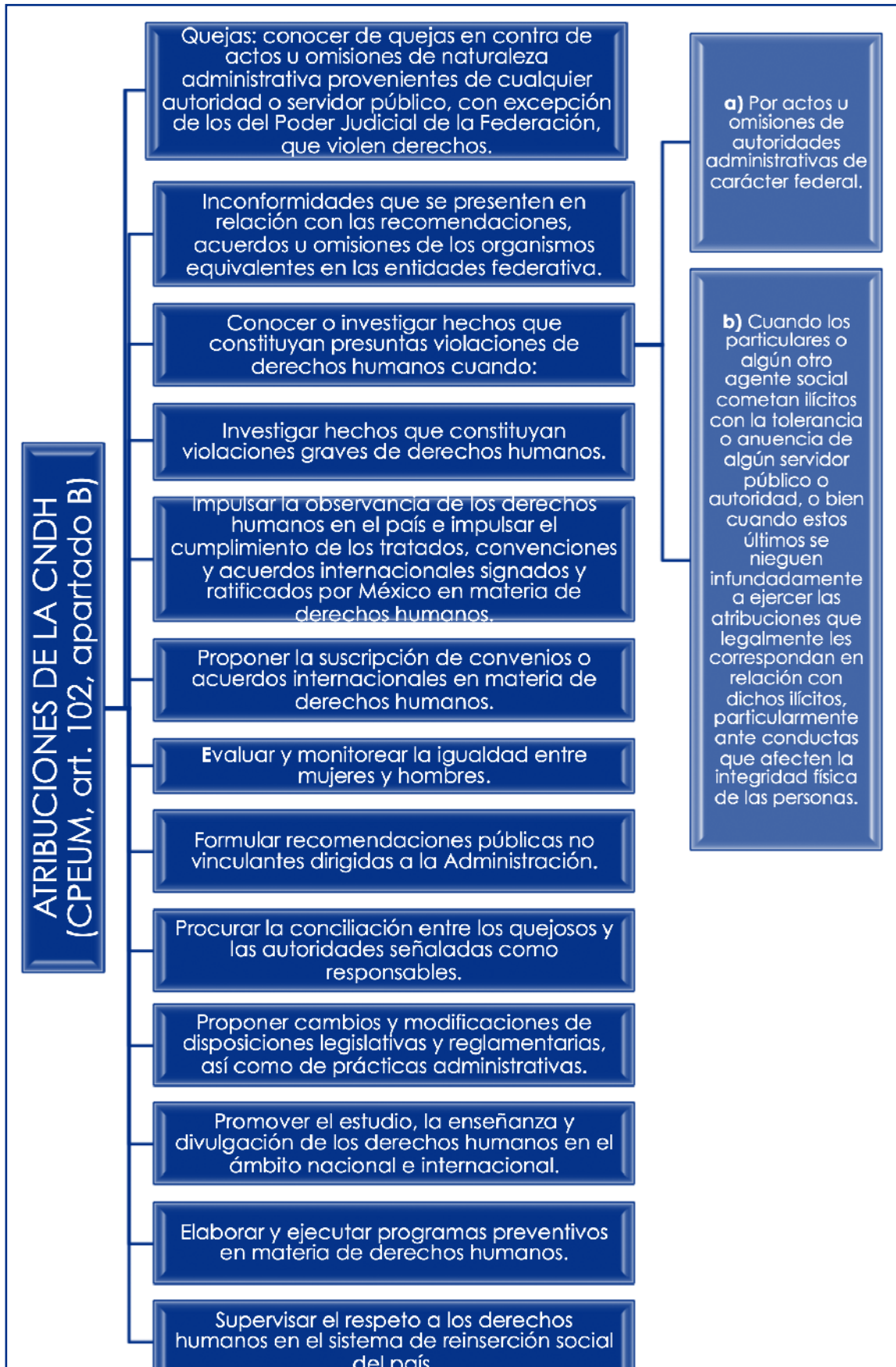
5.1. ESTRUCTURA INTERNA Y ATRIBUCIONES GENERALES DE LA CNDH APLICABLES A LA PROTECCIÓN DE LAS VÍCTIMAS DE DESAPARICIÓN FORZADA

En la estructura interna de la CNDH la promoción y protección de los derechos de las víctimas de desaparición forzada se realiza, principalmente, a través del Programa Especial Sobre Presuntos Desaparecidos. El mismo que forma parte de la Primera Visitaduría General.

Este programa fue creado por la CNDH en 1990, para conocer e investigar quejas relativas a personas de las que se desconoce su paradero y cuya desaparición puede involucrar la participación de alguna autoridad o servidor público. También tiene por objetivo ayudar a los órganos de procuración de justicia en la búsqueda de las víctimas.

En 2007, la CNDH, a través de la Dirección General de Presuntos Desaparecidos, implementó el Sistema de Información Nacional de Personas Extraviadas y Fallecidas no Identificadas (SINPEF) que a su vez cuenta con el Registro de Personas Fallecidas no Identificadas (SINFANI). El SINPEF registra los casos de personas que son reportadas como desaparecidas, colabora en su búsqueda, da orientación y asesoría jurídica a las víctimas y realiza acompañamientos ante las diversas autoridades.

En ese marco, la Dirección General de Presuntos Desaparecidos, a través del SINFANI, se encarga de recabar, a nivel nacional, los datos de media filiación y fotografías de los cadáveres no identificados, con la finalidad de cotejarlos con otros registros de personas desaparecidas que conforman el SINPEF.

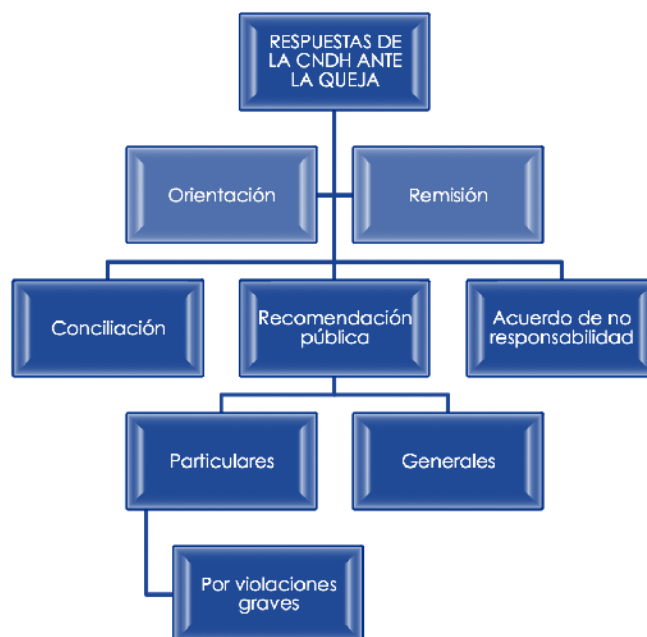


Por otra parte, este Programa tiene relaciones de colaboración y comunicación con los organismos internacionales y regionales que trabajan el tema de las desapariciones forzadas. Por ejemplo, con el Comité Contra la Desaparición Forzada de Naciones Unidas y el Grupo de Trabajo de Desapariciones Forzadas o Involuntarias.

Además, para la atención a las víctimas, la CNDH cuenta con el Programa de Atención a Víctimas del Delito (PROVÍCTIMA), creado en el año 2000. La función de PROVÍCTIMA es proporcionar a las víctimas asistencia y apoyo, tanto psicológico como jurídico, conforme a los parámetros determinados en el Protocolo de Estambul y a los Lineamientos para la atención integral a víctimas del delito, establecidos por la CNDH en 2010.

a. la queja

Ésta es quizá la actuación más importante de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDH), incluida la CNDH. Cualquier persona puede acudir ante la Institución y presentar una queja por presuntas violaciones de los derechos humanos y hacerlo a través de un procedimiento exento de formalidades (LCNDH arts. 25, 26, 27).



Conforme al artículo 27 de la Ley, las quejas pueden presentarse de forma oral, por escrito o por lenguaje de señas, pueden además formularse por cualquier medio de comunicación, electrónica o telefónica y a través de mecanismos accesibles para personas con discapacidad. Las quejas recibidas se registran en el Formulario de Atención. Además, según lo establece su Ley, la CNDH cuenta con personal de guardia para recibir y atender las quejas a cualquier hora y todos los días del año (art. 28).



En aplicación de los principios de actuación enunciados anteriormente, el personal de la CNDH debe facilitar en todo momento la interposición de las quejas que las víctimas quieran presentar, de ser necesario, suplir cualquier deficiencia orientando y aconsejando a las víctimas sobre el contenido de la queja y sus derechos.

Es importante recordar el deber legal de dotar gratuitamente de intérpretes o traductores a las personas que no hablen castellano. Asimismo, si se considera que la queja no es competencia de la CNDH, el personal de la Institución debe orientar a la persona para que acuda a la autoridad competente (LCNDH, arts. 29 y 33). La CNDH no es competente para conocer de los asuntos relativos a actos y resoluciones de organismos y autoridades electorales y resoluciones jurisdiccionales (LCNDH art. 7o.).

Dentro de la estructura interna de la CNDH, la Dirección General de Quejas y Orientación (DGQO) es la entidad competente para la recepción de las quejas, la prestación de los servicios de atención al público, la orientación cuando se desprenda indudablemente que no se trata de violaciones a derechos humanos, el registro y turno inmediato de los escritos sobre presuntas violaciones a derechos humanos a las Visitadurías Generales que sean competentes para cada caso. Esta Dirección también es responsable de la asignación de los números de expedientes, de acuerdo con la calificación elaborada por las distintas áreas y la administración de la base de datos para la presentación de informes periódicos al Presidente de la CNDH y a los miembros del Consejo Consultivo. Asimismo, la DGQO realiza el despacho de correspondencia, la digitalización de la documentación de los expedientes y la organización del archivo general de quejas.

Para el buen desempeño de su actividad, el personal de la DGQO cuenta con el Manual de Organización de la Dirección General de Quejas y Orientación y el Manual de Procedimientos de la Dirección General de Quejas y Orientación, documentos que se actualizan periódicamente y constituyen una guía procedimental clave a seguir para la buena prestación de la atención a las personas que acuden ante la CNDH.

Una vez admitida la queja se debe trasladar a las entidades denunciadas para que emitan un informe sobre los actos y omisiones que se les atribuyen y se consideran violatorios de los derechos humanos. El plazo para la presentación de este informe es de 15 días naturales pero puede reducirse en situaciones de urgencia a criterio del personal de la CNDH (LCNDH, art. 34). A las entidades denunciadas se les debe señalar que la no presentación del informe implica que se tengan por ciertos los hechos materia de la misma y que el informe a presentar debe especificar:

- Antecedentes del hecho.
- Fundamentos y motivaciones de los actos u omisiones impugnados, si efectivamente éstos existieron.
- Elementos de información que consideren necesarios para la documentación de la queja.

Con el objetivo de conseguir una solución rápida a la queja recibida, el personal de la CNDH debe intentar que las víctimas y la Administración responsable lleguen a una conciliación, siempre y cuando ésta no implique la vulneración de derechos humanos.

De existir conciliación o allanamiento de la Administración ante la queja se hará constar en el expediente que se cierre, el mismo que se reabrirá si pasados 90 días la Administración no cumple con el acuerdo y el denunciante lo informe a la CNDH (LCNDH, art. 36).

La conciliación es **improcedente en los casos de infracción grave de los derechos humanos** como: atentados a la vida, **tortura, desaparición forzada** y todas las demás violaciones de lesa humanidad o cuando las anteriores infracciones atenten en contra de una comunidad o grupo social en su conjunto

(arts. 88 y 119 del Reglamento de la CNDH)

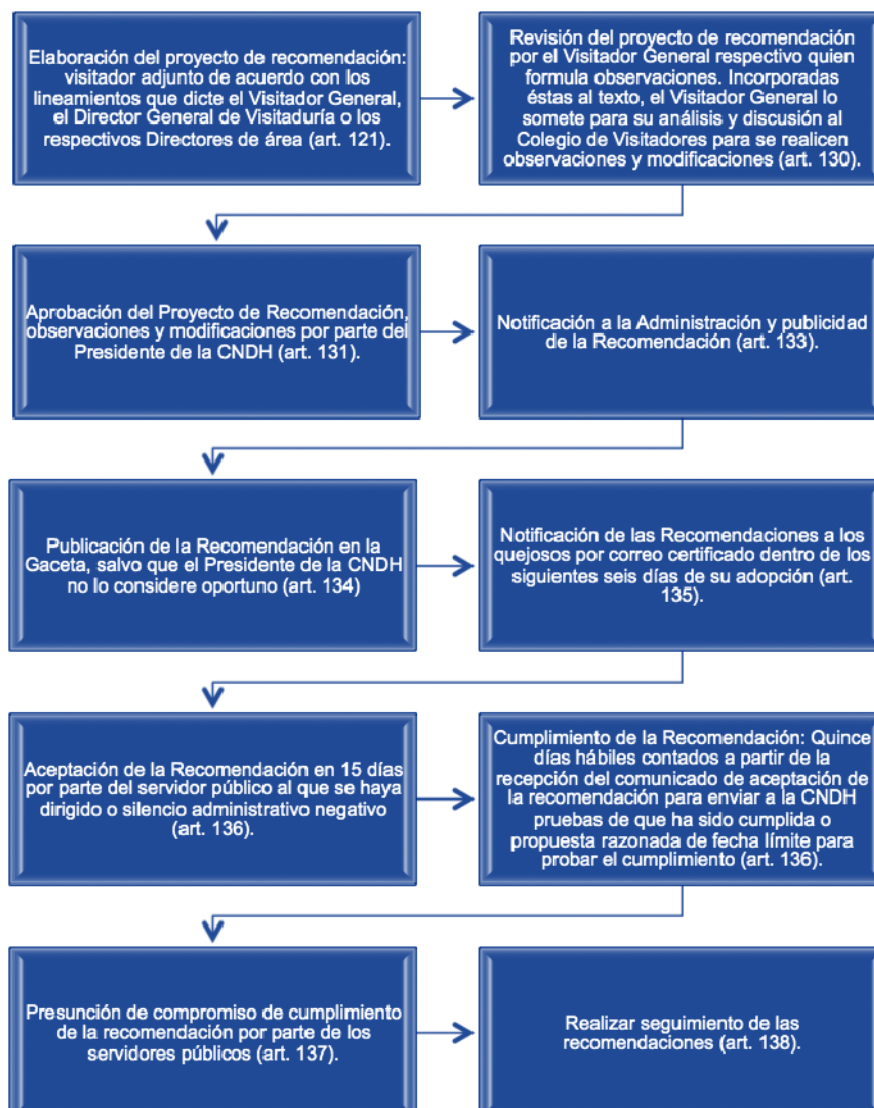
De no llegarse a una conciliación y una vez practicados los acuerdos de trámite que se hayan considerado necesarios en cada caso, la CNDH, a través de su Visitador General, puede dictar:

- Acuerdo de no responsabilidad.
- Proyecto de Recomendación.

b. Las Recomendaciones: procedimiento y tipos de recomendaciones

✓ Recomendaciones particulares

El contenido de las recomendaciones particulares que surgen de las quejas, debe ser: 1. Descripción de los hechos. 2. Enumeración de las evidencias que demuestran la violación a derechos humanos. 3. Descripción de la situación jurídica y del contexto de los hechos. 4. Observaciones, análisis de evidencias, razonamientos lógico-jurídicos y de equidad en los que se soporte la convicción sobre la violación de derechos humanos. 5. Recomendaciones específicas: las acciones solicitadas a la autoridad para que repare la violación a derechos humanos e instruya el procedimiento para sancionar a los responsables (art. 132). El procedimiento de adopción de estas Recomendaciones es el siguiente:





✓ Recomendaciones generales

La CNDH, con la finalidad de promover modificaciones de disposiciones normativas y prácticas administrativas que constituyan o propicien violaciones a los derechos humanos, puede emitir este tipo de Recomendaciones que están reguladas en el artículo 140 del Reglamento de la CNDH. Su procedimiento de elaboración es similar al señalado para las Recomendaciones particulares y se fundamentan los estudios realizados por la CNDH, a través de sus Visitadores Generales. Con el acuerdo del Presidente de la CNDH, para su emisión se ponen en conocimiento del Consejo Consultivo para su análisis y aprobación.

El contenido de las Recomendaciones Generales es:

- ✓ Antecedentes.
- ✓ Situación y fundamentación jurídica.
- ✓ Observaciones.
- ✓ Recomendaciones.

Este tipo de Recomendaciones no requieren de aceptación de las autoridades a quienes van dirigidas y se publican en la *Gaceta* y en el *Diario Oficial de la Federación*. Por otra parte, verificación del cumplimiento de estas Recomendaciones se efectúa mediante estudios generales.

“(...) Las recomendaciones de la CNDH son, en muchas ocasiones, el único registro público sobre las investigaciones de abusos cometidos por militares y, como tales, constituyen un instrumento fundamental para resaltar los patrones de violaciones a los derechos humanos”.

Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones
Forzadas o Involuntarias, A/HRC/19/58/Add.2, párr. 25.





c. El seguimiento a las recomendaciones

Cada Visitaduría General realiza el correspondiente seguimiento de las Recomendaciones emitidas en su ámbito de competencias. Por otra parte, con el Acuerdo del Consejo Consultivo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, mediante el cual se modifican y adicionan diversos artículos del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de 14 de mayo de 2012, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de mayo de 2012, se crea la Dirección General de Seguimiento de Recomendaciones. Dirección que tiene atribuciones para analizar, evaluar e impulsar el seguimiento de las Recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional para lograr su cumplimiento (arts. 21, fracción IX y 32 del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos). Cabe señalar que esta entidad también se encarga de llevar a cabo las funciones de unidad de enlace para la transparencia y el acceso a la información pública, en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y el Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información de la CNDH.

La Dirección General de Seguimiento de Recomendaciones cuenta con un sistema informático denominado "Sistema de Análisis de los Procesos Relacionados al Seguimiento de las Recomendaciones". Mecanismo que está encaminado a consolidarse como un sistema de seguimiento en línea, en el que se articulen todas las áreas y Visitadurías para el monitoreo de las Recomendaciones y que permite generar reportes de cumplimiento o incumplimiento por parte de las autoridades a las Recomendaciones particulares de la CNDH (conforme se puede ver en el Informe Anual de la CNDH de 2015).

El documento de "Cédula Recomendación en Seguimiento", que es generado por el Sistema, contiene información de seguimiento de cada Recomendación, tanto por punto recomendatorio como por cumplimiento por autoridad. Además, en el Sistema de Seguimiento, la información está organizada a partir de un catálogo de vinculación de los hechos violatorios con los derechos fundamentales presuntamente vulnerados. A la par, en el Sistema se clasifica el cumplimiento de las recomendaciones por parte de las autoridades y conforme a tres criterios:

Actualmente se realizan actividades de seguimiento de las Recomendaciones particulares, si bien no es una obligación legal, es adecuado realizar un balance del cumplimiento de las Recomendaciones generales.



d. Medidas cautelares

Conforme al artículo 40 de la LCNDH y a los artículos 116, 117 y 118 del Reglamento Interno de la CNDH, los Visitadores Generales pueden solicitar, en cualquier momento, a las autoridades competentes en cada caso, que se tomen todas las medidas cautelares (de conservación o restitutorias) necesarias para evitar:

- ✓ la consumación irreparable de las violaciones denunciadas o reclamadas.
- ✓ la producción de daños de difícil reparación a los afectados.

e. Actividades de acompañamiento a las víctimas y relaciones de colaboración y coordinación con otras entidades

La Dirección General de Presuntos Desaparecidos realiza actividades de acompañamiento a los familiares de las posibles víctimas de desaparición forzada. Igualmente, a través del Sistema de Información Nacional de Personas Extraviadas y Fallecidas no Identificadas (SINPEF), coadyuva con la búsqueda y localización de las personas que son reportadas como extraviadas o desaparecidas ante la CNDH.

En ese sentido, se realizan diversas acciones, entre ellas la emisión de 151 oficios dirigidos a diversas autoridades federales y estatales (Anexo ejemplo de solicitud





de información en colaboración). Como por ejemplo: la Procuraduría General de la República, Secretaría de la Defensa Nacional, Secretaría de Marina, Secretaría de Relaciones Exteriores, Instituto Nacional de Migración, órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, a los titulares de las dependencias encargadas de coordinar, administrar y supervisar los servicios penitenciarios; servicios médicos forenses; centros hospitalarios de urgencia; traumatología e incluso psiquiátricos y órganos de procuración de justicia de las 31 entidades federativas y del Distrito Federal; así como de los Centros de Atención de Personas Extraviadas y/o Ausentes de las Procuradurías Generales de Justicia.

- A los órganos de procuración de justicia se les solicita informen si cuentan con antecedentes o algún registro de las personas desaparecidas, ya sea como víctimas o probables responsables de alguna conducta antijurídica.
- A la Secretaría de la Defensa Nacional y Secretaría de Marina, realicen una búsqueda en sus respectivas bases de datos, a efecto de ubicar algún registro de las personas desaparecidas.
- A las áreas de servicios periciales, informen si en los archivos de cadáveres identificados y no identificados existe algún indicio que permita ubicar el paradero de las personas desaparecidas.
- A los servicios penitenciarios, informen si dentro de sus registros cuentan con el ingreso o egreso de las personas señaladas como desaparecidas.

Cuando se trata de la desaparición de un menor de edad, se solicita a los Consejos Tutelares para menores Infractores, así como a las Procuradurías de la Defensa del Menor y la Familia de cada entidad federativa, la búsqueda de antecedentes en sus bases de datos.

De igual manera, cabe recordar que la función de PROVÍCTIMA es proporcionar a las víctimas asistencia y apoyo, tanto psicológico como jurídico. Por otra parte, en algún caso se ha establecido mecanismos especiales de apoyo a las víctimas como la "Oficina Especial para el Caso Iguala" que presentó Observaciones y propuestas a varias autoridades.



f. Estudios e informes

Desde la CNDH se realizan diversas investigaciones, estudios y publicaciones, algunas relacionadas con el delito de desaparición forzada de personas y las violaciones a los derechos humanos que este implica. Por ejemplo, destaca la publicación realizada con Naciones Unidas bajo el título “La desaparición forzada en México: una mirada desde los organismos del Sistema de Naciones Unidas”, publicada en 2015.

5.2. SISTEMA NACIONAL DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS

La CNDH es parte del Sistema Nacional de Atención a Víctimas y, conforme a la Ley General de Víctimas, de forma coordinada con las Comisiones Estatales de Derechos Humanos y del Distrito Federal, debe contribuir con el Gobierno Federal a realizar:

- Campañas de información que deben incluir (art. 114. VI):
 - ✓ Protección integral de los derechos humanos de las víctimas.
 - ✓ Leyes y medidas y programas protegen a las víctimas.
 - ✓ Recursos jurídicos con los que cuentan las víctimas para la protección de sus derechos.
- Realizar labores que permitan un ejercicio real de los derechos de las víctimas como (art. 163):
 - ✓ asistencia
 - ✓ apoyo
 - ✓ asesoramiento
 - ✓ seguimiento





La misma Ley establece obligaciones de los funcionarios de la CNDH para la atención de las víctimas desde el primer contacto con estas. Las obligaciones del personal de la CNDH están reunidas en dos grupos, deberes de los servidores públicos en general (art. 120) y deberes de los funcionarios de organismos públicos de protección de los derechos humanos (art. 126). Estos deberes se extienden a las personas particulares que ejerzan funciones públicas por mecanismos de concesión, permiso, contratación o cualquier otro medio (art. 21).

Conforme al artículo 120, los servidores públicos tienen 20 deberes generales con las víctimas, cuyo incumplimiento conlleva sanciones por la responsabilidad administrativa o penal correspondiente, entre los cuales está el realizar **de oficio las acciones tendentes a la búsqueda de personas desaparecidas**, y que son:

- ✓ Identificarse oficialmente ante la víctima.
- ✓ Desarrollar sus actividades con la debida diligencia y conforme a los principios antes señalados.
- ✓ Garantizar que se respeten y apliquen los instrumentos internacionales de derechos humanos.
- ✓ Tratar a la víctima con humanidad y respeto a su dignidad y derechos.
- ✓ Dar atención especial a las víctimas para que los procedimientos administrativos y jurídicos no generen un nuevo daño, violación, o amenaza a la seguridad y los intereses de la víctima, familiares, testigos o personas que hayan intervenido para ayudar a la víctima o impedir nuevas violaciones.
- ✓ Evitar todo trato o conducta que implique victimización secundaria o incriminación de la víctima.
- ✓ Dar a la víctima orientación e información sobre sus derechos, garantías, recursos, y mecanismos, acciones y procedimientos de la Ley de Víctimas.



- ✓ Entregar en forma oportuna, rápida y efectiva, todos los documentos que requiera para el ejercicio de sus derechos, entre ellos, los documentos de identificación y las visas.
- ✓ No obstaculizar ni condicionar el acceso de la víctima a la justicia y la verdad, ni a los mecanismos, medidas y procedimientos establecidos en la Ley.
- ✓ Presentar ante el Ministerio Público, o ante los organismos públicos de derechos humanos, las denuncias y quejas que reciban. Dentro de los tres días hábiles contados a partir de que la víctima, o su representante, le presente la misma.
- ✓ Ingresar a la víctima al Registro Nacional de Víctimas, cuando así lo imponga su competencia.
- ✓ Aportar a la autoridad competente los documentos, indicios o pruebas que obren en su poder, cuando éstos le sean requeridos o se relacionen con la denuncia, queja o solicitud que la víctima haya presentado.
- ✓ Investigar o verificar los hechos denunciados o revelados, procurando no vulnerar más los derechos de las víctimas.
- ✓ Garantizar que la víctima tenga un ejercicio libre de todo derecho y garantía así como de mecanismos, procedimientos y acciones legales.
- ✓ **Realizar de oficio las acciones tendentes a la búsqueda de personas desaparecidas, extraviadas, ausentes o no localizadas, así como la identificación de personas, cadáveres o restos encontrados.**
- ✓ **Prestar ayuda para restablecer el paradero de las víctimas, recuperarlos, identificarlos** y en su caso, inhumarlos según el deseo explícito o presunto de la víctima o las tradiciones o prácticas culturales de su familia y comunidad.



- ✓ Adoptar, o solicitar a la autoridad competente, las medidas necesarias para lograr que cese la violación de derechos humanos.
- ✓ Permitir el acceso a lugares, documentos, expedientes, conceder entrevistas y demás solicitudes que les requieran los organismos públicos de defensa de los derechos humanos.
- ✓ Abstenerse de solicitar o recibir por parte de las víctimas o sus representantes, gratificaciones monetarias o en especie, dádivas, favores o ventajas de cualquier índole.
- ✓ Dar vista a la autoridad ministerial sobre la comisión de cualquier hecho que pudiera constituir la comisión de un delito o violación de derechos, siempre que éste se persiga de oficio. La vista en ningún caso condicionará, limitará o suspenderá la ayuda o servicios a los que la víctima tenga derecho.

Igualmente, conforme al artículo 126, los funcionarios de la CNDH tienen otros ocho deberes:

- ✓ Recibir las quejas por presuntas violaciones a derechos humanos.
- ✓ Recibir las denuncias por presuntos hechos delictivos y remitirlas al Ministerio Público.
- ✓ Investigar las presuntas violaciones a derechos humanos.
- ✓ Respetar, en el marco de sus investigaciones, los protocolos internacionales para documentación de casos de presuntas violaciones de derechos humanos.
- ✓ Solicitar medidas cautelares necesarias para garantizar la seguridad de las víctimas, familiares o bienes jurídicos.



- ✓ Dar seguimiento a las solicitudes que plantee ante la autoridad ejecutiva o judicial; en caso de advertir omisiones o incumplimientos por la autoridad o particular, denunciar las mismas por las vías pertinentes.
- ✓ Utilizar todos los mecanismos nacionales e internacionales para que de manera eficaz y oportuna, se establezcan las responsabilidades administrativas, civiles o penales por graves violaciones a derechos humanos.
- ✓ Recomendar las reparaciones a favor de las víctimas de violaciones a los derechos humanos con base en los estándares y elementos normativos.



6. Algunas prácticas institucionales

6.1. INFORME: CONSIDERACIONES DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS ANTE EL COMITÉ CONTRA LA DESAPARICIÓN FORZADA DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

En febrero de 2015 la CNDH presento algunas Consideraciones ante el Comité Contra la Desaparición Forzada de la Organización de las Naciones Unidas. En este documento, la CNDH sugirió al Comité las siguientes medidas para la atención integral de la desaparición de personas:

- a) La necesidad de contar con un eficaz y exhaustivo Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas. Para ello es necesario que todas las instituciones de procuración de justicia cuenten con criterios claros, homologados y públicos sobre la forma en que califican las denuncias de desaparición, la investigación que llevan a cabo y la manera en que reportan los casos.
- b) La profesionalización de los servidores públicos encargados de procesar y reportar la información, así como de aquellos encargados de investigar los casos y realizar labores de búsqueda a nivel federal y local es fundamental para contar con cifras claras sobre la realidad de este fenómeno.
- c) La necesaria publicación del Reglamento de la Ley del Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas y la revisión de la Ley respectiva, con el objeto de verificar su efectividad a casi tres años de su expedición.
- d) La necesidad de continuar con la búsqueda y registro de fosas clandestinas. Y, desde luego, la identificación de las personas.



- e) La creación de un Sistema Nacional para la Búsqueda de Personas Desaparecidas o No Localizadas.
- f) La creación en el ámbito de las instancias de procuración de justicia, de grupos capacitados y especializados en la búsqueda de personas desaparecidas o no localizadas.
- g) La investigación que realicen los órganos de procuración de justicia no debe circunscribirse a encontrar y sancionar a los responsables de una desaparición de personas, sino dar con el paradero de estas últimas.
- h) El establecimiento de protocolos de búsqueda de personas desaparecidas que generen una reacción inmediata de las autoridades para dar con el paradero de las personas.
- i) La creación de un Sistema Nacional de Información Genética que incluya material genético y muestras biológicas de familiares de personas que han sido reportadas como desaparecidas o no localizadas, y el análisis de la información genética de restos humanos encontrados en fosas comunes y clandestinas.
- j) Fortalecer y unificar el Registro Administrativo de Detención a que se refiere la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, que incluya la información de las detenciones bajo las modalidades de orden de aprehensión, flagrancia, ministerial por caso urgente, arraigo, cateo y provisional con fines de extradición.
- k) La expedición de una Ley General en materia de Desaparición Forzada.
- l) La tipificación del delito de desaparición por particulares y la declaración de ausencia por desaparición.
- m) La capacitación y profesionalización de los cuerpos policiales debe ser adecuada para garantizar los requerimientos de seguridad ciudadana, partiendo de un diagnóstico objetivo de la situación actual sobre la seguridad del país. Esto se debe acompañar de una ruta verificable de cuándo y cómo las fuerzas armadas dejarán de participar en operativos de seguridad, cumpliendo con ello con los criterios, resoluciones y estándares internacionales.
- n) La necesidad de que el Estado mexicano acepte la competencia del Comité contra las Desapariciones para recibir peticiones individuales.



o) Tener especial atención en los casos de desaparición de personas que se encuentran en una situación de particular vulnerabilidad, tales como mujeres, migrantes, defensores de los derechos humanos y periodistas.

6.2. RECOMENDACIÓN GENERAL ESPECÍFICA SOBRE DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS

RECOMENDACIÓN GENERAL NÚM. 14 SOBRE LOS DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS DE DELITOS

Comisión Nacional de los Derechos Humanos, formuló esta Recomendación dirigida a los Procuradores General de la República, de Justicia Militar y de Justicia de las entidades federativas, Secretarios de Seguridad Pública y de Salud Federal, del Gobierno del Distrito Federal y de las entidades federativas, Presidentes de los Tribunales Superiores o Supremos Tribunales de Justicia de las entidades federativas. Esta Recomendación contiene siete puntos recomendatorios que son las siguientes:

PRIMERA. Se tomen las medidas respectivas para que se logre la homologación de los derechos que tienen las víctimas de delitos y del abuso del poder, en términos de lo que establece el artículo 20, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso del Poder, tomando en consideración las observaciones realizadas en la presente recomendación.

SEGUNDA. Se tomen las medidas respectivas a efecto de establecer la colaboración y coordinación institucional que garantice los derechos de las víctimas, la cual necesariamente debe involucrar a las autoridades del ámbito federal, estatal y municipal, incluyendo a las organizaciones de la sociedad civil que trabajen con víctimas, principalmente en las áreas de seguridad pública, procuración e impartición de justicia, salud, educación y desarrollo social.

TERCERA. Proponer al Honorable Congreso de la Unión y a los Congresos de cada entidad federativa, la creación de una partida especial en los presupuestos de egresos de la Federación y de los estados, respectivamente, para la atención a víctimas del delito y del abuso de poder, y que se destine a la creación de áreas especializadas fondos de reparación del daño y de asistencia social.



CUARTA. Diseñar programas institucionales de vinculación multidisciplinarios con organismos públicos y privados en todos los niveles de gobierno, que permitan ampliar el universo de atención, observancia y protección de los derechos de las víctimas, y acciones de fomento, capacitación, prevención de la victimización, y el combate a las inadecuadas prácticas administrativas de los servidores públicos encargados de hacer cumplir la ley.

QUINTA. En materia de reparación del daño, impulsar las iniciativas y reformas legislativas necesarias a fin de que este derecho se cumpla a cabalidad, estableciendo para ello mecanismos ágiles que faciliten su cumplimiento en términos de lo que señalan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEXTA. Proponer a la autoridad correspondiente la creación de una institución autónoma e independiente del Ministerio Público que garantice la protección de los derechos de los ofendidos y las víctimas de delitos, con funciones de asesoría, en forma gratuita, profesional y adecuada, con igual rango e importancia que la defensoría de oficio, para dar cumplimiento a la garantía de igualdad.

SÉPTIMA. Implementar medidas tendentes a evitar la victimización secundaria, por lo cual debe propiciarse que la víctima declare mediante videos, en salas separadas de los inculpados, familiares y amigos de éstos; y deberán proteger sus datos personales en el interrogatorio; resarcirle los gastos que le han ocasionado los hechos de que fue víctima, y garantizar el acceso de la víctima al proceso penal en un principio de igualdad.

6.3. CNDH: EL ESTADO MEXICANO DEBE ACEPTAR LA COMPETENCIA DEL COMITÉ CONTRA LA DESAPARICIÓN FORZADA

Comunicado de prensa CGCP/348/2014

México, D. F., a 15 de diciembre de 2014

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos exhorta respetuosamente al Ejecutivo Federal a que acepte la competencia del Comité contra la Desaparición Forzada, prevista en el artículo 31 de la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas de Naciones Unidas.

Este Organismo nacional autónomo, cuyo objetivo principal es la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos en México, reconoce que:

1. La desaparición forzada es un delito grave, complejo y pluriofensivo, en tanto que generalmente requiere para su realización de la participación de varias personas y supone la comisión de varios ilícitos. Por su naturaleza, ha sido calificada como delito continuo o permanente por diversos tribunales internacionales y nacionales, como la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues la actividad consumativa perdura en el tiempo.

2. En una desaparición forzada pueden violarse distintos derechos fundamentales, tales como: el reconocimiento de la personalidad jurídica; la libertad y seguridad de la persona; no ser sometido a torturas ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; a la identidad; a un juicio imparcial y a las debidas garantías judiciales; a un recurso efectivo con reparación e indemnización; a conocer la verdad sobre las circunstancias de la desaparición, así como a la vida, en caso de muerte de la persona desaparecida.

3. Todo acto de desaparición forzada sustrae a la víctima de la protección de la ley y le produce graves sufrimientos, lo mismo que a su familia y a la sociedad en su conjunto. Además, se configura como una violación grave a los derechos humanos prevista en tratados internacionales tales como: i.) la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra la Desaparición Forzada; ii.) la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas; iii.) la Convención sobre Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y contra la Humanidad; iv) el Estatuto de Roma (cuando ésta se hubiera cometido de forma sistemática o masiva, situación que se vincula de forma importante con la imprescriptibilidad de este delito) y, v.) la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra la Desaparición Forzada.

4. Tras los vergonzosos hechos ocurridos con la desaparición forzada de los 43 estudiantes normalistas de Ayotzinapa, y del legítimo reclamo de verdad y de justicia de los familiares de las víctimas, de la sociedad mexicana en su conjunto y de la comunidad internacional, con el fin de resolver este oprobioso caso, así como otras desapariciones forzadas que se han presentado en diversos estados de la República, esta Comisión Nacional recuerda la obligación del Estado Mexicano de dar cumplimiento, cabal e integral, a los compromisos internacionales que ha adquirido en materia de derechos humanos.

5. En este contexto, México tiene pendiente de atender dos recomendaciones formuladas por mecanismos internacionales de derechos humanos que han solicitado que, sin demora, se acepte la competencia del Comité contra la Desaparición Forzada, como son los casos del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas e Involuntarias y el Mecanismo de Examen Periódico Universal.

6. También es necesario precisar que el Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018, menciona como estrategia 3.3 la de atender las problemáticas de derechos humanos más señaladas por organismos nacionales e internacionales. Asimismo, la línea de acción 3.3.3 da cuenta del compromiso que asumió el gobierno mexicano de promover el reconocimiento de la competencia del Comité contra la Desaparición Forzada para recibir peticiones individuales.

Por lo anterior, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en cumplimiento del mandato constitucional previsto en el artículo 102-B, exhorta respetuosamente al Ejecutivo Federal a tomar las medidas necesarias para que México acepte a la brevedad la competencia del Comité contra la Desaparición Forzada para recibir y examinar las comunicaciones presentadas por personas que se encuentren bajo su jurisdicción o en nombre de ellas, que aleguen ser víctima de violaciones en las disposiciones de la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas de Naciones Unidas, en términos del artículo 31 de dicho instrumentos internacional.

Asimismo, hace un respetuoso y atento llamado al Poder Legislativo a realizar las reformas pertinentes con objeto de contar con una Ley General en materia de Desaparición Forzada, que incluya la adecuación del tipo penal de desaparición conforme a los estándares internacionales, así como la obligación de implementar políticas públicas para la búsqueda de personas desaparecidas.

Este Organismo Nacional refrenda su compromiso con las víctimas y familiares de personas desaparecidas, y subraya la importancia y urgencia de la aceptación de la competencia del Comité contra la Desaparición Forzada como un acto de congruencia entre las políticas interior y exterior en México, una medida indispensable para generar condiciones que garanticen la efectiva investigación y sanción de este delito, así como un medio para que se hagan realidad los derechos irrenunciables a la verdad, justicia y reparación integral que estos casos requieren.

6.4. RECOMENDACIÓN PARTICULAR 11/2016

RECOMENDACIÓN NÚM. 11/2016 SOBRE EL CASO DE LA DETENCIÓN ARBITRARIA, DESAPARICIÓN FORZADA Y EJECUCIÓN ARBITRARIA EN AGRAVIO DE V1, EN ANÁHUAC, NUEVO LEÓN

El 21 de marzo de 2016 la CNDH emitió los siguientes puntos recomendatorios dirigidos al Almirante Secretario de Marina:

PRIMERA	<ul style="list-style-type: none"> • Girar instrucciones a quien corresponda, a efecto de que se brinde una reparación integral del daño que contemple atención médica y psicológica a los familiares, en calidad de víctimas indirectas, afectados por la detención arbitraria, desaparición forzada y ejecución arbitraria de V1, para restablecer su salud física y mental, así como una compensación y/o indemnización justa tomando en cuenta la gravedad de los hechos conforme a los lineamientos de la Ley General de Víctimas y se remitan a la Comisión Nacional las constancias con que se acrediten su cumplimiento.
SEGUNDA	<ul style="list-style-type: none"> • Colaborar ampliamente en la presentación y seguimiento de la denuncia por el delito de homicidio de V1 que la Comisión Nacional formule ante la PGR, para que en el ámbito de su competencia inicie averiguación previa en contra de los agentes navales que intervinieron en los hechos que se consignan en esta Recomendación y se remitan a la Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.
TERCERA	<ul style="list-style-type: none"> • Colaborar en el trámite y seguimiento de la queja que presentará la Comisión Nacional y se inicie procedimiento administrativo de investigación en contra de los agentes navales involucrados en el presente caso ante la Unidad de Inspección y Contraloría General de Marina de la SEMAR, con la finalidad de determinar su responsabilidad en los hechos y se remitan a la Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.
CUARTA	<ul style="list-style-type: none"> • Se imparta un curso de capacitación en materia de derechos humanos al personal de la Secretaría de Marina, para de que se fortalezca el debido respeto a la población civil en caso de interacción y se eliminen las prácticas de detenciones arbitrarias, desapariciones forzadas de personas y ejecuciones arbitrarias y se remitan a la Comisión Nacional las constancias con las que se acrediten su cumplimiento.
QUINTA	<ul style="list-style-type: none"> • Instruir a quien corresponda, para que personal de la SEMAR en sus operativos implemente, de manera regular, el uso de las cámaras fotográficas y de video-grabación y de grabación de audio para que cuente con evidencias de que su actuación es respetuosa de los derechos humanos, y se remitan a la Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.



SEXTA	<ul style="list-style-type: none">Tomar las medidas legales y administrativas que correspondan para que el personal de la SEMAR brinde información sobre la situación jurídica de las personas que estén bajo su custodia y se remitan a la Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.
SÉPTIMA	<ul style="list-style-type: none">Inscribir a los familiares de V1, Q, V2, V4 y V3 en el Registro Nacional de Víctimas y se remitan a este Organismo Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

6.5. RECOMENDACIÓN PARTICULAR 14/2015

RECOMENDACIÓN NÚM. 14/2015 SOBRE EL CASO DE DETENCIÓN ARBITRARIA Y DESAPARICIÓN FORZADA DE V1, V2 Y V3 E INADECUADA PROCURACIÓN DE JUSTICIA EN AGRAVIO DE LAS VÍCTIMAS Y SUS FAMILIARES, EN EL ESTADO DE VERACRUZ

PRIMERA	<ul style="list-style-type: none">Instruir a quien corresponda, para que se tomen las medidas necesarias para reparar los daños ocasionados a los familiares de las víctimas, incluyendo la compensación que corresponda, la atención médica y psicológica que requieran hasta rehabilitar su salud, física y emocional, y solicitar el apoyo correspondiente para dar cabal cumplimiento, a la Comisión Estatal de Atención Integral a Víctimas del Delito en los términos señalados en la Ley General de Víctimas, remitiendo a este Organismo Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.
SEGUNDA	<ul style="list-style-type: none">Instruir a quien corresponda, para que se impartan cursos y se elaboren manuales en materia de derechos humanos para todo el personal de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Veracruz, y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con las que se acredite su cumplimiento, y los indicadores de gestión y evaluación que se apliquen a los agentes que lo reciban en los cuales se refleje su impacto efectivo.
TERCERA	<ul style="list-style-type: none">Instruir a quien corresponda, para que se adopten las medidas necesarias con el objetivo de que se diseñen e impartan a la totalidad de los servidores públicos de la Fiscalía General del Estado de Veracruz, cursos y manuales integrales de educación, formación y capacitación en materia de Derechos Humanos y se envíen a este Organismo Nacional las constancias con las que se acredite su cumplimiento, y los indicadores de gestión y evaluación que se apliquen a los empleados que lo reciban en los cuales se refleje su impacto efectivo.



CUARTA	<ul style="list-style-type: none"> Instruir a quien corresponda, para que se colabore con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en el trámite de las quejas que se promuevan ante la Dirección General de Asuntos Internos de la Secretaría de Seguridad Pública y Contraloría Interna de la Fiscalía General, ambas del Estado de Veracruz, en contra de los servidores públicos que intervinieron en los hechos, y se remitan a este Organismo Nacional las evidencias que les sean solicitadas, así como las constancias que acrediten su cumplimiento, ello independientemente de la Investigación Administrativa núm. 1 y el Cuadernillo Administrativo núm. 1.
QUINTA	<ul style="list-style-type: none"> Gire sus instrucciones a quien corresponda, a fin de colaborar en la presentación y seguimiento de las denuncias de hechos que este Organismo Nacional formule ante la Fiscalía General del Estado de Veracruz, para que inicien las investigaciones que en derecho correspondan, por tratarse de servidores públicos del fuero común y se remitan a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.
SEXTA	<ul style="list-style-type: none"> Gire instrucciones a quien corresponda, a fin de que se inicie la Carpeta de Investigación por el delito de desaparición forzada en el caso de V3, se instrumenten las medidas eficaces de búsqueda y localización de la víctima; y en virtud de que la Investigación Ministerial núm. 2 fue determinada con reserva de ley, la misma sea extraída de la reserva y se dé seguimiento para efecto de que se aporten mayores datos de prueba necesarios para lograr su debida integración y una vez determinada e identificados a los probables responsables, se haga lo conducente, debiendo enviar a esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos las pruebas que acrediten su cumplimiento.
SÉPTIMA	<ul style="list-style-type: none"> Tomar las medidas adecuadas para elaborar y emitir una circular dirigida a todos los agentes de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Veracruz, a fin de que en términos de lo que establece el artículo 16, párrafo quinto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pongan sin demora alguna a los detenidos a disposición del Agente del Ministerio Público que corresponda, enviando las constancias con las que acredite que fue elaborada y entregada a los agentes de esa corporación.



6.6. RECOMENDACIÓN PARTICULAR 42/2014

RECOMENDACIÓN NÚM. 42/2014 SOBRE EL CASO DE DESAPARICIÓN FORZADA EN AGRAVIO DE V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9 Y V10, ATRIBUIBLE A ELEMENTOS DE LA POLICÍA PREVENTIVA DEL MUNICIPIO EL PLATEADO DE JOAQUÍN AMARO, ZACATECAS, E INDEBIDA PROCURACIÓN DE JUSTICIA EN AGRAVIO DE LAS VÍCTIMAS Y SUS FAMILIARES, ATRIBUIBLE A LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE ZACATECAS.

A usted, señor gobernador constitucional del estado de Zacatecas:

PRIMERA	<ul style="list-style-type: none">• Gire sus instrucciones a quien corresponda, para que se realicen todas las acciones necesarias a fin de que se continúe integrando debidamente la Averiguación Previa No. 1, tomando en consideración a las víctimas, se localice a todos los demás responsables y se determine lo que conforme a derecho corresponda; asimismo, para que se instrumenten medidas eficaces de búsqueda y localización de V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7 y V8, o en su caso sus restos mortales, debiendo enviar a esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos las pruebas sobre su cumplimiento.
SEGUNDA	<ul style="list-style-type: none">• Se colabore con esta Comisión Nacional en el trámite de la queja que promueva ante la Unidad de Contraloría Interna y Derechos Humanos de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Zacatecas, en contra de AR5 y AR6, servidores públicos de la citada dependencia, por las irregularidades cometidas, remitiendo a este organismo nacional las evidencias que le sean solicitadas, así como las constancias que acrediten su cumplimiento.
TERCERA	<ul style="list-style-type: none">• Se colabore en la presentación y seguimiento de las denuncias de hechos que este organismo nacional formule respectivamente ante las Procuradurías General de la República y General de Justicia del estado de Zacatecas por la desaparición de personas, y se remitan a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.
CUARTA	<ul style="list-style-type: none">• Gire sus instrucciones, a quien corresponda, para que se diseñen e impartan programas integrales de capacitación y formación a fin de promover la actualización y especialización de los agentes del Ministerio Público, específicamente en materia de atención victimológica, así como el fortalecimiento de valores éticos y morales, en los que se les induzca a ajustar su actuación a los principios que rigen en el servicio público, de conformidad con lo señalado en el Convenio de Colaboración que celebraron la Procuraduría General de la República, la Procuraduría General de Justicia Militar, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y las Procuradurías Generales de Justicia de los treinta y un estados integrantes de la federación, y se envíen a este organismo nacional los indicadores de eficiencia para evaluar el impacto efectivo de la capacitación que se aplique al personal que reciba los mismos.

QUINTA	<ul style="list-style-type: none"> Se adopten las medidas necesarias para que se diseñen e impartan a la totalidad de los servidores públicos de la Procuraduría General de Justicia del estado de Zacatecas, un Programa Integral de Educación, Formación y Capacitación en materia de Derechos Humanos, y se envíen a esta Comisión Nacional, las constancias con las que acredite su cumplimiento, así como los indicadores de gestión y evaluación que se apliquen a los elementos que lo reciban en los cuales se refleje su impacto efectivo.
SEXTA	<ul style="list-style-type: none"> Se colabore con este organismo constitucional autónomo, en el seguimiento e inscripción de V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9 y V10, así como de sus familiares, en el Registro Nacional de Víctimas, a efecto de que tengan acceso al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral, previsto en la Ley General de Víctimas y, se remitan las constancias que acrediten su cumplimiento.

A ustedes, integrantes del ayuntamiento El Plateado de Joaquín Amaro, Zacatecas:

PRIMERA	<ul style="list-style-type: none"> Giren sus instrucciones a quien corresponda, para que se realicen todas las acciones necesarias a fin de localizar el paradero de las víctimas o en su caso de sus restos mortales, debiendo enviar a esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos las pruebas sobre su cumplimiento.
SEGUNDA	<ul style="list-style-type: none"> Giren sus instrucciones a quien corresponda, a efecto de que se tomen las medidas necesarias para reparar los daños ocasionados a V9 y V10; así como a los familiares de V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7 y V8, por la desaparición forzada cometida en su contra atribuible a servidores públicos de ese municipio; incluyendo la indemnización que corresponda, así como la atención médica y psicológica que requieran para establecer su estado de salud físico y emocional, al estado que se encontraba previo a las violaciones a derechos humanos, remitiendo a este organismo las constancias que acrediten su cumplimiento.
TERCERA	<ul style="list-style-type: none"> Instruyan a quien corresponda, a fin de que se tomen las medidas para que personal de la Dirección General de Seguridad Pública Municipal de El Plateado de Joaquín Amaro, se abstenga de desaparecer a personas y ajuste su actuación a los principios establecidos tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano y legislación en la materia; remitiendo a este organismo nacional, las pruebas de su cumplimiento.
CUARTA	<ul style="list-style-type: none"> Giren sus instrucciones a quien corresponda, a fin de que los servidores públicos de ese municipio, se abstengan de obstaculizar las investigaciones de este organismo nacional, y proporcionen en forma oportuna y veraz, toda la información y datos que se les requiera, debiendo informar las acciones implementadas para tal efecto.

QUINTA	<ul style="list-style-type: none"> Se colabore con esta Comisión Nacional en el trámite de la queja que promueva ante la Contraloría Municipal de El Plateado de Joaquín Amaro, en contra de AR1, AR2, AR3 y AR4, por las irregularidades cometidas, remitiendo a este organismo nacional las evidencias que le sean solicitadas, así como las constancias que acrediten su cumplimiento.
SEXTA	<ul style="list-style-type: none"> Se colabore en la presentación y seguimiento de las denuncias de hechos que este organismo nacional formule respectivamente ante las Procuradurías General de la República y General de Justicia del estado de Zacatecas por la desaparición de personas, y se remitan a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.
SÉPTIMA	<ul style="list-style-type: none"> Giren sus instrucciones a quien corresponda, para que se diseñen e impartan a la totalidad de los servidores públicos de la Dirección de Seguridad Pública Municipal de El Plateado de Joaquín Amaro, un Programa Integral de Educación, Formación y Capacitación en materia de Derechos Humanos, enviando a esta Comisión Nacional, las constancias con las que acredite su cumplimiento, así como los indicadores de gestión y evaluación que se apliquen al personal que la reciba, en los cuales se refleje su impacto efectivo.
OCTAVA	<ul style="list-style-type: none"> Se colabore con este organismo constitucional autónomo, en el seguimiento e inscripción de V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9 y V10, así como de sus familiares, en el Registro Nacional de Víctimas, a efecto de que tengan acceso al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral, previsto en la Ley General de Víctimas y, se remitan las constancias que acrediten su cumplimiento.

6.7. RECOMENDACIONES POR VIOLACIONES GRAVES A LOS DERECHOS HUMANOS

3VG 2015 Sobre la investigación de violaciones graves a los derechos humanos, por el uso excesivo de la fuerza que derivó en la privación de la vida de V44, V45, V46, V47 y V52, así como la ejecución extrajudicial de V49, atribuida a la Policía Federal, con motivo de los hechos ocurridos el 6 de enero de 2015 en Apatzingán, Michoacán. Secretaría de la Defensa Nacional. Comisión Nacional de Seguridad. Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán. Presidencia Municipal de Apatzingán de la Constitución, Michoacán.

2VG 2014 Sobre la Investigación de Violaciones Graves a los Derechos Humanos iniciada con motivo de los hechos ocurridos el 9 de julio de 2014, en el Municipio de Ocoyucan, Puebla. Gobierno Constitucional del Estado de Puebla.

1VG 2012 Sobre la investigación de violaciones graves a los derechos humanos relacionada con los hechos ocurridos el 12 de diciembre de 2011 en Chilpancingo, Guerrero

DATOS DEL AGRAVIADO QUE CONTIENE LA BASE DE DATOS DE LA CNDH

1.	Número de expediente
2.	Nombre
3.	Género
4.	Edad
5.	Calidad de la víctima (Civil, Servidor público federal o local)
6.	Nacionalidad
7.	Fecha de desaparición
8.	Entidad federativa y municipio en donde ocurrió la desaparición
9.	Si cuenta con indicios de participación de agentes del estado, de delincuencia organizada o sin indicios que motivaron la desaparición)
10.	Autoridad responsable de la desaparición
11.	Lugar de la desaparición (Si fue en el domicilio, rancho, establecimiento, vía pública o indeterminado)
12.	Hora en que ocurrió la desaparición
13.	Número de personas que participaron en la desaparición
14.	Si las personas que participaron en la desaparición estaban uniformadas
15.	Si las personas que participaron en la desaparición portaban armas
16.	Si las personas que participaron en la desaparición se transportaban en vehículo
17.	Si el agraviados o los agraviados se transportaban en vehículo
18.	Nombre y teléfono del quejoso

MODELO DE SOLICITUD DE INFORMACIÓN EN COLABORACIÓN POR PERSONA DESAPARECIDA



25 años
CNDH
MÉXICO

Comisión Nacional de los Derechos Humanos

Primera Visitaduría General
Dirección General de
Presuntos Desaparecidos

Asunto: Solicitud de información
en colaboración

Oficio: CNDH/DGPD/
Ciudad de México, a

C.
Subprocurador de Derechos Humanos, Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad de la Procuraduría General de la República.

Distinguido señor Subprocurador:

Por instrucciones del licenciado Ismael Eslava Pérez, Primer Visitador General de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, hago de su conocimiento que esta Dirección General opera el Sistema de Información Nacional de Personas Extraviadas y Fallecidas no Identificadas (SINPEF Integración), dentro del cual se radican todos aquellos casos de personas que son reportadas ante este Organismo Nacional como desaparecidas, a efecto de coadyuvar en su búsqueda y localización.

En razón de lo anterior, me permito solicitar su colaboración para que se informe a este Organismo Nacional, si esa dependencia a su cargo cuenta con antecedentes de las personas que se relacionan a continuación:

N°	Nombre	Número de expediente	Estado donde ocurrió la desaparición	Fecha de desaparición	Cédula	
					SI	NO
	Nombre del agraviado (desaparecido)					
	Nombre del agraviado (desaparecido)					

En ese sentido, se deberá proporcionar a esta Institución Nacional lo siguiente:

- Que por su amable conducto, solicite a los agentes del Ministerio Público de la Federación, titulares de las agencias que conforman la Delegación de la Procuraduría General de la República en el estado que se menciona e incluso los adscritos a la agencia mixta, o a los Juzgados de Distrito de la citada entidad federativa; informen si en sus libros de registro de cauciones, actas circunstanciadas, averiguaciones previas, cateos, extradiciones, incompetencias y órdenes de investigación, aprehensiones, reaprehensiones, expedientes devueltos, de detenidos y del oficial de registro de guardias, aparece algún registro con el nombre de las personas mencionadas, ya sea como víctimas o probables responsables en la comisión de alguna conducta antijurídica, desde la fecha en que se reportó su desaparición y hasta el momento en que se reciba el presente oficio.

Periférico Sur 3469, colonia San Jerónimo Lídice, delegación Magdalena Contreras, C.P. 10200, Ciudad de México
 Tel. (55) 56 81 81 25, fax (55) 56 81 84 90
www.cndh.org.mx



2. De igual manera, requiera a todas y cada una de las áreas sustantivas de esa dependencia como lo es la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada (SEIDO), Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delitos Federales (SIEDF), Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo; así como a la Policía Federal Ministerial (PFM) para que a través de sus distintas unidades que las conforman, realicen una búsqueda en sus respectivas bases de datos que permita conocer, si se cuenta con algún registro con los nombres de las personas mencionadas, ya sean como víctimas o probables responsables en la comisión de alguna conducta antijurídica.

3. De igual modo, que el titular de la Coordinación General de Información Contra la Delincuencia, informe si en los registros del Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el Combate a la Delincuencia (CENAPI), se cuenta con algún antecedente de las personas de referencia.

Asimismo, se solicita que para el caso de existir algún antecedente relacionado con los agraviados, se anexe la documentación soporte que corresponda, **de lo contrario, únicamente se refiera en la respuesta la inexistencia de dicho registro.**

La atenta petición que se le fórmula, tiene su fundamento en los artículos 1, párrafos primero, segundo y tercero, y 102, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 8, fracción XIX, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; 3, párrafo primero, 39, fracción II, y 69, primer párrafo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 106 y 113, de su Reglamento Interno.

La Información que se solicita deberá presentarse en esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, dentro del término de **15 días naturales** contados a partir de la fecha de notificación de este oficio, la cual queda registrada en el correspondiente acuse de recepción, debiendo mencionar en su respuesta el nombre, número de expediente y número de oficio.

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

Atentamente
La Directora General Adjunta

ANEXO: Las cédulas de identificación que se elaboraron de las personas de referencia.

C.e.p. C. Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
C. Procurador General de la República.
C. Primer Visitador General de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
Expediente.

MSSC





CÉDULA DE IDENTIFICACIÓN DE LA PERSONA DESAPARECIDA

Número de Expediente

CEDULA DE IDENTIFICACIÓN DE LA PERSONA DESAPARECIDA

DATOS GENERALES

Nombre del ausente, extraviado o agraviado:		Foto	Huella Decadactilar
Edad:			
Fecha de nacimiento:			
R.F.C. y/o CURP			
Lugar en que se lo vio por última vez:			
Fecha en que sucedieron los hechos:			
Estado donde sucedieron los hechos:			

MEDIA FILIACIÓN

Sexo	
Edad	
Estatura	
Complexión	
Peso	
Cabello: (Longitud, Tipo, Cantidad, Color, Peinado)	
Cara	
Tez	
Fronte	
Orejas	
Ojos (tamaño y color)	
Nariz	
Boca	
Labios	
Mentón	
Orejas (forma)	
Bigote o barba, en su caso (describirlo)	

OTROS DATOS QUE PERMITAN LOGRAR SU LOCALIZACIÓN Y/O IDENTIFICACIÓN (SEÑAS PARTICULARES)

Intervenciones quirúrgicas y/o trabajos dentales	
Cicatrices	
Tatuajes	
Fracturas, perforaciones y/o lunares	
Características especiales	
Descripción de ropas	
Descripción de objetos	

Nombre, domicilio y teléfono de quien proporciona los datos	
--------------------------------------------------------------------	--

Bibliografía básica

AMNISTÍA INTERNACIONAL, *Un trato de indolencia: la respuesta del Estado frente a la desaparición de personas en México*, Ciudad de México, 2015.

BENAVIDES HERNÁNDEZ, Luis, *La desaparición forzada de personas*, México, CNDH, 2012.

CNDH y ONU-DH MÉXICO; *La Desaparición Forzada en México: Una mirada desde los organismos del Sistema de Naciones Unidas*, México, CNDH, 2015.

CNDH, *Principales derechos y deberes del policía*, México, 2012.

CORTE IDH, *Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, núm. 7: Control de Convencionalidad*, San José.

DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE PERÚ, *Protocolo de Actuaciones Defensoriales*, Lima, 2008.

NEGRETE MORAYTA, Alejandra y Arturo Guerrero Zazueta, *El derecho de las víctimas de violaciones a Derechos Humanos a una reparación integral desde la perspectiva de la reforma constitucional en materia de Derechos Humanos*. México, CNDH, 2015, (Colección sobre la protección constitucional de los Derechos Humanos).

OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS, *Desapariciones forzadas o involuntarias, Folleto informativo Núm. 6/Rev. 3*, Ginebra, 2009.

PELAYO MOLLER, Carlos, *La Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas*, México, CNDH, 2012.

PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, *Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y la Investigación del Delito de Desaparición Forzada*, México, 2015.

Protocolo de Actuación para la Protección de los Derechos de las Víctimas de Desaparición Forzada de Personas, editado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se terminó de imprimir en septiembre de 2017 en los talleres de Grupo Comercial e Impresos Cóndor, S. A. de C. V., Norte 178 núm. 558, colonia Pensador Mexicano, Delegación Venustiano Carranza, C. P. 15510, Ciudad de México. El tiraje consta de 1,000 ejemplares.

Este material fue elaborado con papel certificado por la Sociedad para la Promoción del Manejo Forestal Sostenible A. C. (Certificación FSC México).

Presidente

Luis Raúl González Pérez

Consejo Consultivo

Mariclaire Acosta Urquidi
María Ampudia González
Alberto Manuel Athié Gallo
Mariano Azuela Güitrón
Mónica González Contró
Ninfa Delia Domínguez Leal
David Kershenobich Stalnikowitz
Carmen Moreno Toscano
María Olga Noriega Sáenz
Guillermo I. Ortiz Mayagoitia

Primer Visitador General

Ismael Eslava Pérez

Segundo Visitador General

Enrique Guadarrama López

Tercera Visitadora General

Ruth Villanueva Castilleja

Cuarta Visitadora General

Norma Inés Aguilar León

Quinto Visitador General

Edgar Corzo Sosa

Sexto Visitador General

Jorge Ulises Carmona Tinoco

Titular de la Oficina Especial para el "Caso Iguala"

José T. Larrieta Carrasco

Secretario Ejecutivo

Héctor Daniel Dávalos Martínez

Secretario Técnico del Consejo Consultivo

Joaquín Narro Lobo

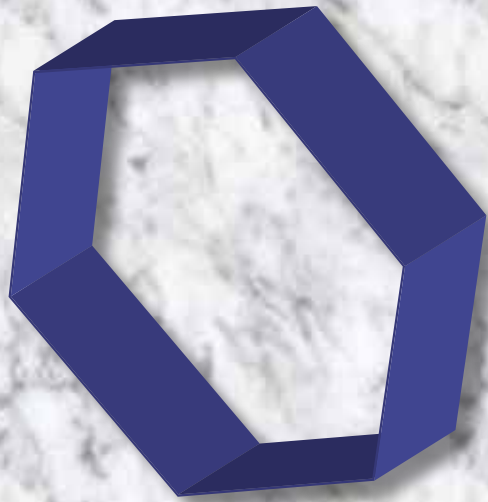
Oficial Mayor

Manuel Martínez Beltrán

Directora General del Centro Nacional de Derechos Humanos

Julieta Morales Sánchez





Universidad
de Alcalá

PRADPI

Programa Regional de Apoyo a las
Defensorías del Pueblo en Iberoamérica

ISBN: 978-607-729-384-2



9 786077 293842