



**Pacto Internacional de Derechos
Civiles y Políticos**

Distr. general
18 de febrero de 2022

Original: español
Español e inglés únicamente

Comité de Derechos Humanos

**Información recibida de México relativa al seguimiento
de las observaciones finales sobre su sexto informe
periódico*,****

[Fecha de recepción: 5 de noviembre de 2021]

* El presente documento se publica sin haber sido objeto de revisión editorial oficial.

** Los anexos al presente documento se encuentran disponibles en la página web del Comité.



I. Introducción

1. En sus Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de México (en adelante, “Observaciones finales”), ese Comité de Derechos Humanos (en adelante, “Comité”), con fundamento en el artículo 71, párrafo 5 de su Reglamento, solicitó al Estado mexicano presentar un informe con respecto a la aplicación de las recomendaciones formuladas por el Comité en los párrafos 19 (derecho a la vida y seguridad personal), 23 (impunidad) y 43 (libertades de expresión y asociación).

2. Al respecto, y con fundamento en el artículo 40 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (“Pacto”), en los siguientes apartados, el Estado mexicano reporta los avances realizados para el fortalecimiento del marco jurídico e institucional a la luz de las recomendaciones emitidas por ese Comité.

II. Información de seguimiento sobre el párrafo 19 de las observaciones finales: Derecho a la vida y seguridad personal

3. En el párrafo 19 del documento de Observaciones finales, ese Comité recomendó al Estado mexicano lo siguiente:

“(...) 19. El Estado parte debe alejarse de un enfoque militarizado de las fuerzas de orden y avanzar en el proceso de formación de la Guardia Nacional como institución civil y a establecer un plan que garantice el retiro gradual y ordenado de las Fuerzas Armadas en las funciones de seguridad ciudadana. En este sentido, el Estado parte debe asegurar que la intervención de las fuerzas armadas esté restringida a circunstancias excepcionales y con una duración limitada, conforme a protocolos claros y previamente establecidos, bajo mecanismos de control civiles y esquemas de rendición de cuentas. Debe, asimismo, continuar sus esfuerzos para proporcionar a todos los oficiales miembros de la Guardia Nacional formación intensiva en estándares internacionales de derechos humanos y considerar la introducción de periodos de pausa en la transición entre el servicio en las Fuerzas Armadas y en la Guardia Nacional. De igual forma, debe asegurar que se investiguen todos los casos de presuntas ejecuciones extrajudiciales y violaciones de los derechos humanos de manera pronta, exhaustiva e imparcial; que los responsables sean enjuiciados y sancionados, y que las víctimas reciban una reparación integral. El Estado debe adoptar, de manera urgente, políticas con el fin de reducir efectivamente los homicidios y ejecuciones extrajudiciales (...).”

4. En atención a lo anterior, el Estado mexicano presenta información en los siguientes apartados.

A. Capacitación a las fuerzas armadas

5. La Secretaría de la Defensa Nacional (en adelante, “SEDENA”), cuenta con un Centro de Capacitación en Derechos Humanos e Igualdad de Género, que trabaja en coordinación con organismos nacionales e internacionales, como la Comisión Nacional de Derechos Humanos (en adelante “CNDH”), la Fiscalía General de la República (en adelante “FGR”), el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (en adelante “CONAPRED”) y el Comité Internacional de la Cruz Roja (en adelante “CICR”).

6. Este Centro cursos, presenciales y en línea, así como conferencias y videoconferencias en materia de derechos humanos, derecho internacional humanitario y uso de la fuerza al personal militar.

7. Además, se informa que personal de la SEDENA ha recibido capacitación por parte de personal de la FGR sobre el tema “Protocolo Nacional de Actuación para el Personal de las Instancias de Procuración de Justicia del País, en casos que involucren la Orientación Sexual o la Identidad de Género”.

8. En atención a la entrada en vigor de la Ley Nacional del Uso de la Fuerza, publicada el 27 de mayo de 2019 en el Diario Oficial de la Federación, la SEDENA actualiza el Manual del Uso de la Fuerza, de aplicación común a las tres Fuerzas Armadas.

9. La SEDENA cuenta también con un Convenio General de colaboración con la CNDH, en virtud del cual se imparten conferencias en materia de derechos humanos a Generales, Jefes, Oficiales y Tropa de las regiones y zonas militares, atendiendo a programas anuales de promoción y fortalecimiento de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario. Estos programas son actualizados de manera anual. Los cursos en línea que se han llevado han seguido las siguientes temáticas: Básico de derechos humanos; Derechos humanos y violencia; Derechos humanos y salud; Derechos humanos y género; Diversidad sexual y derechos humanos; Libertad de expresión; Derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas; Los principios constitucionales de derechos humanos en el servicio público; Introducción a los derechos humanos; Personas con discapacidad; transformando barreras en oportunidad; y Prevención de la tortura.

10. En coordinación con el CICR, se instrumentaron cursos presenciales y videoconferencias para capacitar al personal militar en Derecho Internacional Humanitario que se indican a continuación: Curso presencial sobre derecho operacional para personal de arma; Curso presencial sobre derecho operacional para asesores jurídicos; Videoconferencia sobre derecho internacional humanitario y uso de la fuerza; Videoconferencia sobre el uso de la fuerza; Videoconferencia sobre respeto a los servicios de salud; y, Videoconferencia sobre derecho operacional.

11. A continuación, se muestran los números totales del personal militar capacitado en 2020 y 2021, así como los números totales en cuanto a emisiones realizadas por cada actividad de capacitación:

<i>Año</i>	<i>Tipo de capacitación</i>	<i>Personal capacitado</i>	<i>Número de actividades</i>
2020	Cursos	22 108 personas	59
	Pláticas	113 personas	1
	Videoconferencias	53 454 personas	7
	C.A.R., S.E.M. y S.M.N.	108 914 personas	1
Total		184 589 personas	68
	Conferencias	2 900 personas	46
2021	Cursos	8 398 personas	34
	Pláticas	59 personas	1
	Videoconferencias	48 117 personas	17
Total		59 470 personas	98

B. Límites de la actuación de las fuerzas armadas

12. El Estado Mexicano informa que, el 23 de mayo de 2018, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (“en adelante, “SCJN”), en la resolución del juicio de amparo en revisión 14/2018, emitió el criterio de rubro: “*DELITO DE HOMICIDIO. QUEDA EXCLUIDO DEL FUERO MILITAR PREVISTO EN EL ARTÍCULO 13 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.*”. En este criterio de naturaleza orientadora, la SCJN reiteró el razonamiento de que la jurisdicción militar debe estar restringida y debe atender únicamente a lo dispuesto por el artículo 13 constitucional en cuanto al bien jurídico protegido, sin que la calidad de militares de los sujetos activo y pasivo del delito pueda considerarse como un elemento esencial para la determinación de ese fuero. Así, el precedente referido da lugar a este criterio que enfatiza que, para que se actualice la competencia de la jurisdicción militar, no basta que se trate de un delito ordinario cometido

por un militar, sino que es necesario que tal delito atente contra la disciplina militar, pues de no darse tal supuesto, deberá ser la jurisdicción ordinaria la competente, en términos del artículo 13 constitucional.

13. Adicionalmente, en febrero de este año, en el Senado de la República se presentó una iniciativa de Ley para expedir la Ley que Regula la Participación Transitoria de la Fuerza Armada Permanente en Tareas de Seguridad Pública. La iniciativa fue turnada a las Comisiones Unidas de Gobernación; de Seguridad Pública; y de Estudios Legislativos.

C. Investigaciones y procuración de justicia

14. La Fiscalía General de la República, a través de la Especializada de Asuntos Internos (en adelante, "FEAI") realiza diversas acciones para asegurar la investigación de hechos señalados como delitos cometidos por servidores públicos de dicha institución en los que se hayan vulnerado derechos humanos de las personas involucradas, con la finalidad de fortalecer el compromiso institucional de contribuir a la consolidación de una cultura de la legalidad y el respeto a los derechos humanos.

15. En ese tenor, ha llevado a cabo la implementación de un Sistema de Atención Ciudadana denominado "VISITEL", que funciona como un canal de denuncia, la cual puede ser anónima, a través del cual se garantiza que cualquier persona pueda hacer del conocimiento de la Representación Social de la Federación la comisión de un hecho que la ley señale como delito cometido por servidores públicos de la institución, incluyendo aquellos que tengan que ver con presuntas ejecuciones extrajudiciales y violaciones a derechos humanos a efecto de que se realicen las acciones necesarias para su investigación inmediata.

16. De esta manera, se contribuye a garantizar que, en caso de tener conocimiento a través de VISITEL sobre presuntas ejecuciones extrajudiciales y violaciones de los derechos humanos por hechos con apariencia de delito, la FEAI iniciará la investigación correspondiente ordenando que se realicen las diligencias necesarias que permitan el esclarecimiento de los hechos y, en su momento, ejercer acción penal ante el órgano jurisdiccional cuando se trate de servidores públicos de la Fiscalía General de la República o en su caso remitir el expediente a la fiscalía especializada competente de la institución o a la autoridad que corresponda, para que continúe con la investigación en razón de fuero o especialidad.

17. El Sistema de Atención Ciudadana VISITEL funciona las 24 horas del día, los 365 días del año, y es atendido por agentes del Ministerio Público de la Federación a través de un número telefónico gratuito, correo electrónico o de manera presencial.

18. De manera paralela, se llevan a cabo visitas de supervisión, investigación, revisión y control de la actuación de las personas servidoras públicas de la FGR, mediante las cuales se verifica que las y los agentes del Ministerio Público de la Federación, agentes de la Policía Federal Ministerial, peritos, analistas, personas técnicas y, en general, personas servidoras públicas de la FGR, actúen con estricta observancia de la constitucionalidad y legalidad en la investigación de los delitos, con el objetivo de consolidar el sistema procuración de justicia y respeto a los derechos humanos, ya que si durante los procesos de Evaluación Técnico Jurídica de las distintas áreas de la Fiscalía General de la República se detecta que servidores públicos incurrieron en infracciones administrativas o hechos delictivos, estos se harán del conocimiento del Órgano Interno de Control o del agente del Ministerio Público de la Federación de la Fiscalía Especializada de Asuntos Internos según corresponda, para que los mismos sean investigados, y en su caso, sancionados.

19. Asimismo, Como otra acción de la FGR, se creó la Ventanilla Única de Atención (en adelante, "VUA"), que es un mecanismo que tiene por objeto mejorar el índice de percepción de confianza ciudadana en la función de la FGR. Para ello, el personal adscrito a ésta, mediante una atención inmediata, brinda a los usuarios una orientación personalizada, oportuna, con calidad y calidez. La VUA opera las 24 horas, los 365 días del año.

20. Como estrategia transversal, la VUA permite identificar tiempos y áreas de atención, medir eficacia, conocer la percepción ciudadana e identificar la incidencia delictiva.

Asimismo, derivado de la VUA se ha dado lugar a la reducción en los tiempo de atención; dado que el responsable de la VUA es el Ministerio Público, se atiende eficazmente a las personas usuarias; y se han disminuido el número de inconformidades.

21. Adicionalmente, con la publicación de la Ley de la Fiscalía General de la República en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 2021, se facultó a la Fiscalía Especializada en Materia de Derechos Humanos para investigar y perseguir los delitos del orden federal en los siguientes casos: i) Delitos previstos en la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; y en la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas; ii) Conocer de los delitos cometidos contra algún periodista, persona o instalación que dolosamente afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o a la libertad de expresión; iii) Delitos derivados de asuntos de violaciones o violaciones graves a derechos humanos denunciados por la CNDH; iv) De los delitos del orden federal en los que el sujeto pasivo o activo del mismo sea una persona migrante y, en ejercicio de la facultad de atracción, cuando se trate de un asunto de trascendencia social, la cual deberá ejercerse obligatoriamente cuando exista una declaración de violaciones graves a derechos humanos; y v) De los delitos del orden federal en los que se encuentren involucradas personas de algún pueblo o comunidad indígena y, en ejercicio de la facultad de atracción, cuando se trate de un asunto de trascendencia social.

22. Además, el artículo 73 de la Ley de la Fiscalía General de la República establece que los servidores públicos de la FGR podrán ser removidos de su cargo o empleo en caso de incumplir o transgredir el contenido de las obligaciones previstas en el artículo 47 fracción I y que con su actuar se tengan como consecuencia violaciones graves a los derechos humanos.

D. Atención a víctimas

23. De noviembre de 2019 a julio de 2021, la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (en adelante “CEAV”) emitió 130 resoluciones de reparación integral a favor de las personas en su calidad de víctimas, siempre en el marco irrestricto a sus derechos humanos de manera puntual, tomando en consideración los procedimientos, acciones y principios fundamentales que establece el Modelo Integral de Atención a Víctimas.

No.	Violación a Derechos Humanos	Resoluciones remitidas de noviembre de 2019 a julio de 2021
1	La libertad personal y garantías judiciales, integridad personal, vida privada, principio de igualdad, prohibiciones de discriminación, derecho a la salud, protección judicial, deber de investigar actos de tortura, detención arbitraria, retención ilegal y tratos crueles, violencia contra la mujer y la obligación de adoptar disposiciones de derecho interno	32
2	Violaciones graves generalizadas y sistemáticas a derechos humanos ocurridas en un contexto de violencia política del pasado en el periodo conocido como “Guerra Sucia”	44
3	Ejecución arbitraria y uso excesivo de la fuerza	45
4	Derecho a la verdad, legalidad, seguridad jurídica, integridad, seguridad personal, libertad personal y trato digno	9

24. Asimismo, en el mismo periodo, la CEAV, a través de sus diferentes direcciones, brindó orientación, asesoría, representación y acompañamiento legal a personas en su calidad de víctimas, relacionadas a las recomendaciones que emitió la CNDH, las que se indican en los siguientes párrafos.

25. La Dirección Especializada en Atención a Delitos Diversos ha abierto 30 expedientes, de los cuales brinda representación legal a 121 personas en su calidad de víctimas.
26. La Dirección Especializada en Materia de Desaparición y Desaparición Forzada ha abierto 442 expedientes, en los que brinda representación a 1.780 personas en su calidad de víctimas.
27. La Dirección Especializada en Materia de Tortura, Ejecuciones Extrajudiciales y Condiciones Carcelarias ha abierto 156 expedientes, brindando representación legal a 288 personas en su calidad de víctimas.
28. La Dirección Especializada en Materia de Derechos Humanos y Migrantes brinda asistencia legal a 3 personas defensoras de derechos humanos y cuenta con un expediente; sin embargo, es importante señalar que, en el periodo referido, esa Dirección no cuenta con expedientes abiertos.
29. La Dirección Especializada en Materia de Tortura, Ejecuciones Extrajudiciales y Condiciones Carcelarias cuenta con 2 expedientes abiertos por el tema conocido como “Guerra Sucia”, brindando representación a 2 personas en su calidad de víctimas.
30. La Dirección Especializada en Materia de Desaparición y Desaparición Forzada brinda atención legal a 77 personas en su calidad de víctimas por el tema conocido como “Guerra Sucia” y cuenta con un total de 31 expedientes.
31. La Dirección Especializada en Materia de Derechos Humanos y Migrantes brinda asistencia legal a 2 víctimas y cuenta con un expediente por violación a Derechos Humanos, referente al caso conocido como “Guerra Sucia”.
32. En relación con la atención y asistencia brindada a la población indígena, la Dirección Especializada en Materia de Derechos Humanos y Migrantes cuenta con un expediente de atención a una víctima indígena, por violación a derechos humanos.
33. La Dirección Especializada en Materia de Periodistas y Defensores de Derechos Humanos atiende a diez víctimas que pertenecen a población indígena, mismas que cuentan con un expediente.
34. La Dirección Especializada en Materia de Género y Trata de Personas brinda representación a 309 mujeres en su calidad de víctimas de delitos sexuales y cuenta con un total de 244 expedientes.
35. La Dirección Especializada en Materia de Derechos Humanos y Migrantes brinda representación legal a 16 mujeres víctimas de violaciones a Derechos Humanos y cuenta con 3 expedientes; por lo que hace al área de migrantes, se brinda orientación, asistencia, representación y acompañamiento legal a 12 mujeres migrantes víctimas de violencia y cuenta con 9 expedientes durante el periodo solicitado.

III. Información de seguimiento sobre el párrafo 23 de las observaciones finales: Acceso a la justicia

36. En el párrafo 23 del documento de Observaciones finales, ese Comité recomendó al Estado mexicano lo siguiente:

“23. El Estado parte debe redoblar sus esfuerzos para que se investiguen prontamente todos los crímenes violentos y otros delitos graves de manera pronta, exhaustiva e imparcial, incluyendo el caso de la desaparición de los 43 estudiantes de Ayotzinapa en septiembre de 2014, para que los responsables sean enjuiciados y sancionados, y garantizar que las víctimas reciban reparación integral. En este sentido, debe reforzar la capacidad de investigación e independencia de todos los actores involucrados en la investigación, incluyendo las Fiscalías y los peritos, así como asegurar la consolidación del sistema acusatorio y la autonomía de las instituciones de procuración de justicia; para todo lo anterior, debe tomar en consideración las normas internacionales de derechos humanos, incluyendo el Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (Protocolo de Estambul). El Estado parte debe, asimismo, adoptar las

medidas necesarias para proteger a los testigos, las víctimas y sus familias, y a las personas que estén llevando a cabo las investigaciones, de amenazas, ataques y todo acto de represalia.”

37. En atención a esta recomendación se realizaron las diligencias detalladas en los siguientes apartados.

A. Fortalecimiento institucional para la investigación de la desaparición de los 43 estudiantes de Ayotzinapa

38. El Estado mexicano hace notar que mediante el Decreto Presidencial de 4 de diciembre de 2018¹, el Presidente de la República instruyó a las autoridades federales, en el marco de sus competencias, a establecer las condiciones materiales, jurídicas y humanas necesarias con el objeto de garantizar el derecho de las víctimas a la verdad y a la justicia, a través de la creación de la Comisión para la Verdad y Acceso a la Justicia del caso Ayotzinapa (en adelante “COVAJ” o “Comisión Presidencial”).

39. La COVAJ es presidida por el Subsecretario de Derechos Humanos, Población y Migración e integrada por funcionarios de la Secretaría de Gobernación (en adelante, “SEGOB”), la Secretaría de Relaciones Exteriores (en adelante “SRE”) y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (en adelante, “SHCP”), así como por los padres y madres de los estudiantes desaparecidos. En la COVAJ igualmente participa la FGR, la integran como invitados la Secretaría de Salud (en adelante, “SSA”), la CEAV y la Comisión Nacional de Búsqueda (“CNB”), además de organizaciones defensoras de Derechos Humanos representantes de las víctimas, la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (en adelante, “OACNUDH”) y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “CIDH”).

40. La COVAJ ha llevado a cabo un total de 14 reuniones de evaluación y seguimiento en presencia del Titular del Ejecutivo Federal, hasta el mes de agosto de 2021. En dichas reuniones se acordó el fortalecimiento de colaboración entre instituciones, para el esclarecimiento del caso Ayotzinapa, así como la continuidad en los procesos de judicialización y avances en las acciones de búsqueda. Se han realizado 10 sesiones ordinarias y 26 reuniones extraordinarias, lo cual ha permitido una comunicación eficaz entre autoridades y hacia las víctimas, además de un avance y colaboración en el esclarecimiento de los hechos.

41. Desataca la reunión sostenida por la Comisión Presidencial y el General Secretario de la Secretaría de la Defensa Nacional, que derivó en una visita de inspección por parte de los miembros de la Comisión al 27 Batallón de Infantería en Iguala, así como a una serie de colaboraciones de solicitudes de información, las cuales han sido respondidas.

42. Para lograr el fortalecimiento de las capacidades institucionales, el Estado mexicano robusteció los canales de cooperación con la CIDH y la OACNUDH para la reinstalación del Grupo Interdisciplinario de Expertas y Expertos Independientes (en adelante, “GIEI”), lo que ocurrió el pasado 6 de mayo de 2020². Para ello, se firmó un acuerdo entre el Estado mexicano y la CIDH, mediante el que se garantizó la participación de las personas expertas Ángela Buitrago y Francisco Cox; así como un acuerdo celebrado el 11 de junio de 2020 entre el Estado mexicano y la Oficina en México de la OACNUDH, con el que se aseguró la colaboración de Claudia Paz y Paz, mientras que el experto Carlos Martín Beristain se incorporó en apoyo voluntario al GIEI.

43. A partir del 1º de julio de 2020, las personas expertas comenzaron con un nuevo mandato, integrándose a los trabajos de la COVAJ, con el objeto de coadyuvar con la Unidad Especial para la Investigación y Litigación para el caso Ayotzinapa (en adelante, “UEILCA”), adscrita a la oficina del FGR, instancia creada el 26 de junio de 2019 mediante

¹ Decreto disponible en línea: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5545622&fecha=04/12/2018.

² Ver nota de prensa: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/104.asp>.

el acuerdo A/010/19³. Ese mismo día fue nombrado Omar Gómez Trejo, Fiscal Titular de la Unidad, con amplio aval de los familiares, mismo que es el responsable de investigar y perseguir los delitos y, en su caso, concluir los procesos penales vinculados con los eventos de la desaparición de los 43 estudiantes.

44. Entre las tareas realizadas por parte del GIEI, se han llevado a cabo un total de 10 jornadas de consulta, dentro de 10 archivos militares de trámite y concentración, lo cual ha dado como resultado la revisión y digitalización de 17.000 documentos dentro de 453 expedientes, lo que abona en la investigación.

45. Los trabajos de investigación también han contemplado búsquedas de campo, realizadas en 6 municipios del estado de Guerrero, hasta el mes de marzo del presente año. Se han emprendido labores de identificación genética, odontológica, antropológica y médica, desde el 2014 a la fecha. Además, la Comisión gestionó la transferencia de la base de datos genéticos de la División Científica de la Policía Federal a Servicios Médicos Forenses de la FGR.

46. Procurando el acceso a la verdad, se realizan entrevistas a actores clave para la obtención de información relevante para el caso. A la par, se ha requerido información a diversas dependencias del Gobierno Federal que posiblemente tuvieron participación preponderante en las investigaciones de la administración pasada.

47. El Comité Científico Asesor analizó cerca de 80 millones de registros telefónicos, identificando una red primaria de 84.000 líneas prioritarias, en función de las horas críticas que ocupan al Caso y los sujetos relevantes.

48. A partir de la coordinación de varias acciones de búsqueda se tuvo por resultado el hallazgo de diversos restos óseos, los cuales, después del análisis pericial correspondiente, fueron enviados para su identificación genética a la Universidad de Innsbruck. El resultado, verificado por el Equipo Argentino de Antropología Forense (EAAF), certificó que los restos óseos corresponden a Christian Alfonso Rodríguez Telumbre, uno de los jóvenes normalistas desaparecidos, como primera identificación, y en segundo momento, se logró la identificación del joven normalista Jhosivani Guerrero de la Cruz.

49. La cooperación internacional con la CIDH también dio lugar a la formalización, ocurrida el 11 de marzo de 2019, del Mecanismo Especial de Cooperación y Asistencia Técnica de la CIDH, responsable de verificar y asistir las recomendaciones emitidas por el GIEI y el Mecanismo Especial de Seguimiento al Caso Ayotzinapa (en adelante, "MESA") con relación a la medida cautelar dictada por la CIDH en el expediente *MC-409-14*, en materia de búsqueda, investigación, atención a víctimas y medidas estructurales y de no repetición.

50. Asimismo, el 8 de abril de 2019 se llevó a cabo la firma del acuerdo entre el Estado Mexicano y la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Michelle Bachelet, con el objetivo de brindar asesoría y asistencia a la Comisión de Ayotzinapa, documento que posteriormente fue reafirmado en junio del 2020 con la firma del acuerdo de Asistencia Técnica por parte de la experta Claudia Paz y Paz, integrante del GIEI.

51. Dentro de las acciones que se han realizado por instrucciones del Titular del Ejecutivo destacan: la campaña de acopio de información con la ciudadanía; la convocatoria a los titulares de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Fiscal General de la República para atender el caso de la Comisión como un tema Estado; la convocatoria al General Secretario de la Defensa Nacional a la décima segunda sesión de la Comisión Presidencial en Palacio Nacional, así como la reinstalación del segundo mandato del GIEI.

52. En el marco de la COVAJ, el 5 de marzo de 2020 se firmó un Convenio de Colaboración entre el Poder Ejecutivo Federal, la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Fiscalía General de la República para el Esclarecimiento de los hechos del Caso Ayotzinapa, lo que ha dado como resultado la formación de un grupo de judicialización que

³ Acuerdo disponible en línea en el vínculo: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5564187&fecha=26/06/2019&print=true.

siga un criterio homogéneo, el libramiento y ejecución de nuevas órdenes de aprehensión, órdenes de cateo y ampliaciones de carpetas de investigación de personajes claves para el esclarecimiento de los hechos.

53. Adicionalmente, al resolver el *amparo en revisión 499/2019*, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estudió la reparación del daño integral a los estudiantes de la Escuela Normal Rural de Ayotzinapa, así como de diversos jóvenes integrantes del equipo de fútbol “Avispones de Chilpancingo F.C.”. Estos últimos viajaban en un autobús en la carretera de Chilpancingo en el momento de los hechos. Uno de los quejosos es víctima directa del ataque en el autobús. El caso involucra la interpretación y aplicación de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a efecto de establecer los montos de la reparación del daño a víctimas por violaciones graves a derechos humanos.

54. Finalmente, se ha conformado un sitio para que la ciudadanía pueda acceder a la información pública resultado de los trabajos de este organismo, la cual puede ser consultada en: <http://www.comisionayotzinapa.segob.gob.mx/>.

B. Fortalecimiento de la capacidad de investigación e independencia: consolidación del Sistema Penal acusatorio

55. El Estado mexicano ha enfrentado retos y ha logrado avances en la consolidación del Sistema de Justicia Penal Acusatorio y Oral en torno a los delitos robo de hidrocarburos, secuestro, portación de arma de fuego y relacionados, contra la salud y trata de personas, de acuerdo con datos de la Unidad para la Consolidación del Nuevo Sistema de Justicia Penal (en adelante, “UCNSJP”) del Consejo de la Judicatura Federal (CJF), de 2019 a julio de 2021 se han judicializado 46.091 procedimientos penales por dichos ilícitos. La cantidad de personas imputadas se muestra a continuación:

<i>Año</i>	<i>Armas</i>	<i>Salud</i>	<i>Armas y salud</i>	<i>Armas e hidrocarburos</i>	<i>Secuestro</i>	<i>Armas y Secuestro</i>	<i>Trata de personas</i>	<i>Total</i>	
2019	13 429	3 824	1 828	825	28	468	29	141	20 634
2020	10 780	3 032	1 666	374	3	373	21	65	16 314
2021	6 190	1 578	871	276	7	167	13	41	9 143

56. Como parte de los esfuerzos para fortalecer las instituciones, el Estado mexicano lleva a cabo diligencias para la armonización de pautas de actuación en distintos aspectos del enjuiciamiento penal, las que se describen en los siguientes párrafos.

57. Desde septiembre de 2019 se llevan a cabo esfuerzos para la elaboración de Guías Judiciales de Conducción de Audiencias que buscan generar la trazabilidad de las audiencias nominadas e innominadas, comprendidas en el Código Nacional de Procedimientos Penales, a partir de la identificación de las acciones indispensables para su desahogo, el cumplimiento de su finalidad específica y de la lógica del enjuiciamiento adversarial.

58. Para ello, se conformaron 3 grupos de trabajo integrados por personas juzgadoras federales y locales para elaborar guías de etapa inicial, de etapa intermedia y de juicio, y, especializadas en justicia para adolescentes. En noviembre de 2020, se concluyó la elaboración de los primeros borradores; de enero a mayo 2021, se revisaron a fin de incorporar la jurisprudencia aplicable de la SCJN, los protocolos de actuación emitidos por el máximo tribunal, así como los tratados internacionales y sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Actualmente, se están analizando las guías para detectar posibles áreas de mejora.

59. En paralelo a este ejercicio de revisión, desde inicios de 2021 se han realizado acciones de planificación y coordinación para que, una vez que concluya la revisión de los grupos de trabajo, se recopilen las observaciones por parte de las distintas perspectivas competenciales en materia penal de la judicatura federal. Simultáneamente, se desplegará un ejercicio análogo con otras instancias de operadores del sistema. La UCNSJP precisó que se

tiene previsto que en el segundo semestre de 2021 se cuente con las versiones finales de estos instrumentos, tanto en formato impreso como digital.

60. Al mismo tiempo, se han desarrollado Guías de Valoración Judicial de la Prueba Científica tienen como finalidad establecer un núcleo mínimo de elementos de certidumbre para que las partes que comparecen al proceso penal puedan orientarse en la toma de decisiones de aspectos de incidencia pericial, tales como, la admisibilidad de una prueba, los extremos que son susceptibles de acreditación a través de ella, los criterios de pertinencia sobre su validez metodológica o de sus resultados, así como las posibilidades del interrogatorio cruzado.

61. Estas guías comprenden las pruebas científicas relativas a lofoscopia, genética, análisis de voz, análisis de audio, química forense, balística, odontología forense, antropología física, tránsito terrestre, criminalística de campo, reconocimiento de personas, medicina forense y ponderación de resultados derivados de la aplicación del Protocolo de Estambul.

62. El proceso de elaboración de las guías ha implicado: a) la redacción de una versión preliminar a cargo de un equipo interdisciplinario compuesto por expertos forenses y jurídicos; b) la consideración de ese borrador por un grupo de juzgadoras y juzgadores federales y locales, quienes verificaron su compatibilidad con las disposiciones legales aplicables; c) la revisión por parte de la Coordinación General de Servicios Periciales de la FGR; y, d) la recepción de comentarios y sugerencias por parte de todos los servicios periciales de las Fiscalías de las Entidades de la República.

63. En enero de 2021, se consolidaron las versiones de las guías de lofoscopia, análisis de voz, genética y química forense, las cuales se publicarán en un primer volumen en el segundo semestre de este año. En paralelo, se han detonado las acciones de planeación y coordinación para la socialización de dichas guías.

64. Asimismo, se ha trabajado en la producción de una Guía Judicial para la Individualización de sanciones, a partir de un asistente tecnológico. La pertinencia de esta guía se desprende de la asimetría que se ha advertido en la imposición de penas respecto de los mismos tipos penales y por hechos similares, dada la complejidad y falta de certeza normativa en la ponderación de las variables normativas para la individualización de la pena. Su objetivo es contar con parámetros referenciales sobre cómo es que las características personales de la persona acusada y particulares del delito se traducen a una escala trazable entre el mínimo y el máximo de la pena previstos en la legislación penal.

65. En ese sentido, desde noviembre de 2019, se conformó un grupo de personas juzgadoras federales que ejercen competencia en materia penal para analizar el contexto constitucional, normativo y jurisprudencial mexicano, y realizar un estudio comparado de los documentos que, en la materia, se han adoptado en otros países. En dicha ocasión, se concluyó la pertinencia de elaborar las guías en relación con el delito de “robo de hidrocarburo y sus modalidades”, en virtud de que: a) es un delito de alto impacto social; b) el incremento de su judicialización se dio de la mano del inicio del nuevo sistema de justicia penal; c) la cantidad de resoluciones emitidas; d) su distribución geográfica está concentrada solo en algunos estados de la República; e) permite apreciar la interacción entre la reciente reforma de prisión preventiva oficiosa con la judicialización y eventual imposición de la pena a través de los distintos mecanismos de terminación.

66. Las tareas para elaborar la propuesta de guía han consistido en el análisis estadístico de la incidencia del delito; de la imposición de sanciones en México, en particular, en materia de hidrocarburos; y en la realización sesiones-taller de discusión del formato y criterios del borrador. A partir de este esquema de trabajo, se determinó la posibilidad de generar un asistente tecnológico que permita a las y los juzgadores explicitar la cadena de razonamientos que permite la imposición de una pena en específico y generar esquemas de variabilidad de las penas según otorguen mayor o menor peso a los elementos objetivos o subjetivos.

67. En mayo de 2021, se concretó el primer borrador del flujo de preguntas que se desplegarán de manera automática en el asistente tecnológico y cuyas respuestas serán procesadas para generar el quantum concreto de la pena. En junio de 2021 comenzó la

programación del prototipo del asistente tecnológico, el cual se espera concretar a finales de año.

C. Capacidades institucionales para una eficaz impartición de justicia

68. En torno a garantizar la continuidad e incremento de las capacidades institucionales para brindar un eficaz servicio de impartición de justicia, la UCNSJP realizó las diligencias que se señalan a continuación.

i. Cambio de esquema de administración de los Centros de Justicia Penal Federal

69. Se planteó la implementación de un régimen transitorio de seis meses mediante el cual los 41 asistentes de despacho judicial asumieron temporalmente el cargo de administrador a partir del 1 de diciembre de 2020. Esa medida planteó la posibilidad de que las y los asistentes de despacho judicial pudieran ser tomados en cuenta de manera principal en el proceso de ratificación, el cual consistió en tres tipos de evaluación: a) la rendición de un informe circunstanciado y una visita de inspección; b) la evaluación de control interno; c) la medición de aspectos operativos, así como la aplicación de un cuestionario a las y los jueces y personal adscrito a la administración.

70. Adicionalmente, se organizó el Primer Concurso de Oposición Interno para la Designación de Administradores y Administradoras de los Centros de Justicia Penal Federal (en adelante “CJPF”), en el que se seleccionaron a 7 personas. Bajo ese contexto, en sesión celebrada el 26 de mayo de 2021 el Pleno del CJF ratificó a 21 administradores que se sometieron al proceso de evaluación; designó por un periodo inicial de seis meses a los siete seleccionados en el concurso de oposición y ordenó que se llevara a cabo el segundo concurso relativo en seis CJPF.

ii. Cambio de esquema de administración de los Centros de Justicia Penal Federal

71. El 11 de octubre de 2017 se determinó que la gestión de los CJPF sería dirigida por la regla Audiencia-Juez, a partir de una asignación aleatoria y automatizada del trabajo, con la finalidad de garantizar el principio de imparcialidad, la objetividad en el conocimiento y resolución de cada caso y la distribución equilibrada de las cargas de trabajo.

72. A partir de la aprobación del cambio del esquema de gestión de Audiencia-Juez a Juez-Causa, efectuada por el Pleno del CJF el 30 de septiembre de 2020, se ordenó a la Secretaría Ejecutiva de Creación de Nuevos Órganos, a la DGGJ y a la UCNSJP presentar las reformas a los Acuerdos Generales correspondientes y a los lineamientos que permitieran su implementación, lo cual sucedió en abril de 2021.

iii. Evento: Diálogo sobre el Nuevo Sistema de Justicia Penal

73. Del 9 al 13 de septiembre 2020, se llevó a cabo la primera sesión del segundo ejercicio del *Diálogo sobre el Nuevo Sistema de Justicia Penal, retos compartidos: México y Estados Unidos de América (con énfasis en la extradición)*.

74. En dicha actividad participaron, por parte del CJF, 20 personas juzgadoras federales con competencia para conocer de procedimientos de extradición y de amparo; se abordaron diversas temáticas en torno a la figura de extradición. La Unidad refirió que mediante ese ejercicio se conocieron las mejores prácticas internacionales en torno a la extradición atinente a su procedimiento y sustanciación, lo que permitió identificar áreas de oportunidad encaminadas a fortalecer armónicamente la normativa en la materia.

iv. Buscador de sentencias especializado en el Sistema de Justicia Penal Adversarial

75. Con la finalidad de que el sistema de búsqueda desarrollado por la UCNSJP ofrezca una visión integral de la justicia penal adversarial, el Pleno del CJF aprobó el 10 de marzo de 2021 los “*Lineamientos para el registro de sentencias en el Buscador de Sentencias Especializado en el Sistema de Justicia Penal Adversarial*”, mediante los cuales determinó

necesario, idóneo y oportuno el registro histórico de las sentencias emitidas por las juezas y jueces de distrito especializados en el sistema acusatorio.

76. A la fecha, se encuentran registradas más de 5.000 sentencias de procedimiento abreviado y de juicio oral emitidas desde el inicio de funciones del sistema acusatorio, contando con un sistema de búsqueda avanzada configurado bajo criterios y parámetros que pueden combinarse: periodo de tiempo, CJPF, jueza o juez, causa penal, delito, sentido de la sentencia, características de las partes (personas sentenciadas y víctimas), tratados y convenciones internacionales invocados, perspectiva de género, tema relevante (por su afectación a derechos humanos; grupos en condiciones de vulnerabilidad; y criterios de interpretación novedosa), y palabras clave. Dicho buscador permitirá al PJF contar con una base de datos en materia de víctimas, incluyendo tipo de violación a los derechos humanos y reparación del daño; penas impuestas y casos en que se hubiera juzgado con perspectiva de género y de grupos prioritarios.

v. *Capacitación*

77. En cuanto a la capacitación del personal para perfeccionar su dominio del sistema adversarial y de aspectos especialmente relevantes para la valoración de este tipo de hechos, la UCNSJP refirió que ha realizado las siguientes acciones:

78. En octubre de 2019 se llevó a cabo el “Intercambio de experiencias sobre los retos y áreas de oportunidad en materia de ejecución en el Nuevo Sistema de Justicia Penal”, en el que participaron 79 juzgadores adversariales y magistrados de circuito.

79. Por su parte, en noviembre de 2019 se llevaron a cabo las “Jornadas de actualización jurisprudencial de hechos posiblemente constitutivos de tortura” dirigidas a titulares y personal de apoyo de los órganos jurisdiccionales, así como operadores de otras instituciones; en las que participaron aproximadamente 200 personas.

80. En octubre de 2020, en colaboración con la Embajada de Estados Unidos en México, se llevó a cabo el “Intercambio de experiencias: retos y áreas de oportunidad de la justicia penal ante el Covid-19 (Puerto Rico, Colombia, Estados Unidos y México)”, con el objetivo de poner en perspectiva los esfuerzos desplegados por el Poder Judicial de la Federación ante la crisis sanitaria derivada por la pandemia y detectar los desafíos y acciones comunes para atender las incidencias que ésta ha ocasionado. Dicha actividad se desarrolló de manera virtual y contó con la participación de 250 personas funcionarias judiciales de Centros de Justicia Penal Federal.

81. Se informó que se han realizado 11 sesiones del “Programa de formación permanente sobre Derechos Humanos y Proceso Penal” entre 2020 y lo que va del presente año, que tiene como finalidad generar un espacio de reflexión sobre aspectos críticos en la toma de la decisión judicial en un contexto adversarial a partir del análisis de ponentes de reconocido prestigio. Estuvieron dirigidas al personal jurisdiccional con competencia en materia penal. Participaron 2879 personas.

82. En los primeros semestres de 2020 y 2021, se llevaron a cabo la primera y segunda edición del “Diplomado dirigido a secretarios de órganos jurisdiccionales con competencia en el nuevo sistema de justicia penal”, fueron impartidos de manera virtual y participaron 480 personas. Se prevé que en septiembre de 2021 se realice una nueva edición de dicho diplomado.

83. En coordinación con la Escuela Federal de Formación Judicial, en septiembre de 2020, comenzó la “Maestría en Justicia Adversarial” orientada a dar conocer a profundidad los principios, características y esquemas de pensamiento del sistema de justicia adversarial; desarrollar habilidades comunicativas necesarias para resolver en un contexto forense de oralidad y aplicar eficazmente la legislación, tratados internacionales y jurisprudencia de corte adversarial para dar solución a las controversias planteadas. Se inscribieron 100 alumnos y alumnas entre jueces, juezas, magistrados y magistradas con competencia en materia penal.

84. En junio de 2020, se llevó a cabo, de manera virtual, la “Especialidad en Justicia para Adolescentes” dirigida a personas juzgadoras de los Centros de Justicia Penal Federal, con la finalidad de comprender y aplicar lo establecido en la Ley Nacional del Sistema de Justicia

para Adolescentes y dotarles de las herramientas para el tratamiento diferenciado en casos de adolescentes en conflicto con la ley penal, para determinar su responsabilidad y diseñar su esquema de atención para su efectiva reinserción social y prevenir futuros conflictos. Contó con 71 personas juzgadoras adversariales inscritas. Se prevé que en septiembre de 2021 se realice la segunda edición de esta especialidad.

85. De agosto a diciembre de 2021 se realizará la primera edición del “Curso sobre el Protocolo de Estambul y su interacción con el Poder Judicial de la Federación” dirigido a juzgadoras y juzgadores pertenecientes a Centros de Justicia Penal Federal, cuya finalidad es que conozcan dicho Protocolo y los criterios que de él se desprenden, a partir de herramientas teórico-prácticas relacionadas con la emisión de resoluciones en los casos de tortura y malos tratos, en sus aspectos de investigación, argumentación y reparaciones. El cual se llevará a cabo de manera virtual en 6 grupos de aproximadamente 30 personas.

86. En noviembre de 2020 y en julio de este año, se realizaron la primera y segunda edición del “Conversatorio Interinstitucional Prospectivas para la Prevención, Combate e Impartición de Justicia del Delito de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita” con el fin de identificar y materializar acciones de política pública que contribuyan al perfeccionamiento del sistema. Contó con la participación de 30 personas juzgadoras.

87. Por último, se informó que, en octubre de este año se llevará a cabo el “Curso de Derechos Humanos y Prueba en el Proceso Penal”, con la finalidad de capacitar y actualizar al personal jurisdiccional en materia de estándares de derechos humanos aplicables a los aspectos probatorios en el proceso penal. El curso se realizará de manera virtual y estará dirigido a 300 integrantes adscritos a órganos jurisdiccionales en materia penal.

vi. *Casos relevantes sobre protección de testigos y víctimas*

88. Al resolver el *amparo directo en revisión 4069/2018*, la Primera Sala de la SCJN analizó hechos consistentes en delitos sexuales cometidos en contra de varios menores de edad, por trabajadores de un jardín de niños perteneciente al sector público. Durante el proceso penal, las víctimas presentaron distintos dictámenes periciales para calcular el monto de la reparación del daño. El juez del proceso penal estimó que no existían elementos suficientes para cuantificar el daño y postergó esa decisión hasta la etapa de ejecución de sentencia; esta resolución fue modificada en apelación. Inconformes, las víctimas promovieron amparo directo en el que alegaron que las pruebas presentadas eran suficientes para establecer el monto de la reparación desde el dictado de la sentencia.

89. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que los órganos jurisdiccionales deben considerar una serie de lineamientos previamente a decidir el aplazamiento de la cuantificación del daño para la etapa de ejecución. Ante los riesgos de revictimización que puede acarrear postergar la cuantificación del daño y dadas las exigencias derivadas del interés superior del menor, los órganos jurisdiccionales deberán considerar diversos aspectos conforme a los siguientes lineamientos: i) Descartar la expectativa de una “cifra exacta” y procurar definir la “cifra adecuada”. Desde esta perspectiva, los elementos que integran la cuantificación del daño no deben leerse como requisitos que deban colmarse exhaustivamente. Estos rubros no son una lista de verificación que el juez deba controlar mecánicamente. Se espera que la actividad judicial contribuya a superar las omisiones o excesos en que incurran las víctimas para así determinar una cantidad adecuada; ii) Precisar los alcances de las pruebas presentadas y, en su caso, justificar por qué no son suficientes; iii) Explorar si en autos existen elementos probatorios adicionales; iv) Evaluar si es posible recurrir a los criterios de equidad y razonabilidad para subsanar la falta de información probatoria; v) Analizar la viabilidad de anticipar la reparación por determinados conceptos o dictar un monto parcial susceptible de actualizarse; vi) Considerar si existen medidas de reparación que no ameritan una cuantificación económica; y, vii) al evaluar si procede determinar la reparación del daño (parcial o total) desde el dictado de la sentencia, los tribunales deben garantizar que se respete el derecho de audiencia del imputado.

90. De este asunto derivaron dos tesis publicadas el 7 de mayo de 2021, que son las siguientes: 1a. XX/2021 (10a.) de rubro “*REPARACIÓN DEL DAÑO EN CASOS EN LOS QUE LAS VÍCTIMAS DEL DELITO SEAN MENORES DE EDAD. SU CUANTIFICACIÓN*”

DEBE HACERSE EN EL DICTADO DE LA SENTENCIA CONDENATORIA, SALVO QUE NO EXISTAN ELEMENTOS SUFICIENTES PARA ESTABLECER UN MONTO.” y 1a. XIX/2021 (10a.) de rubro: “*REPARACIÓN DEL DAÑO. LINEAMIENTOS PARA DECIDIR EN QUÉ CASOS DEBE POSTERGARSE SU CUANTIFICACIÓN HASTA LA ETAPA DE EJECUCIÓN DE SENTENCIA.*”

91. Por otro lado, al resolver la *contradicción de tesis 355/2019*, la Primera Sala analizó si la víctima u ofendido puede interponer o no el recurso de apelación en contra del auto de no vinculación a proceso. Se determinó que, en efecto, la víctima o parte ofendida del delito sí cuentan con legitimación para interponer el recurso de apelación en contra del auto de no vinculación a proceso, porque éste afecta de manera indirecta la reparación del daño.

92. El auto de no vinculación a proceso tiene como consecuencia que no se continúe con la investigación, en su fase complementaria, y que no se lleve a cabo la etapa de juicio, en la que, de ser el caso, se declarararía la culpabilidad del acusado y, por lo tanto, su correspondiente condena de reparar el daño.

93. Lo anterior, toda vez que el artículo 459, fracción I, del Código Nacional de Procedimientos Penales faculta expresamente a la víctima o parte ofendida para impugnar aquellas determinaciones que versen sobre la reparación del daño causado por el delito, con independencia de que se hayan o no constituido en coadyuvantes del Ministerio Público. Esto legitima a la víctima o parte ofendida para apelar el auto de no vinculación a proceso, pues tal auto impide el desenvolvimiento de un proceso que entre sus culminaciones podría contener la condena a reparar el daño.

94. La legitimación para impugnar el auto de vinculación asegura el derecho de acceso a la justicia de las víctimas o partes ofendidas. Debido a sus consecuencias, es de suma importancia que su legalidad sea controlada por el tribunal de alzada, para garantizar que la misma sólo se presentará en los casos en los que efectivamente no existen elementos para continuar con la investigación.

95. De dicho asunto derivó la tesis publicada el 4 de diciembre de 2020 siguiente: 1a./J. 54/2020 (10a.) de rubro: “*AUTO DE NO VINCULACIÓN A PROCESO. LA VÍCTIMA U OFENDIDO ESTÁN LEGITIMADOS PARA INTERPONER EL RECURSO DE APELACIÓN EN SU CONTRA, PORQUE AFECTA INDIRECTAMENTE SU DERECHO A LA REPARACIÓN DEL DAÑO, EN LOS CASOS EN QUE ÉSTA PROCEDA, Y PORQUE CON DICHA LEGITIMACIÓN SE ASEGURA SU DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA.*”

96. Otro asunto relativo a la protección de las víctimas es la *contradicción de tesis 291/2019*, en la que la Primera Sala se pronunció en torno al alcance del derecho al debido proceso. Se resolvió que cuando la Ley de Amparo se refiere a que “el quejoso podrá promover el amparo por conducto de su defensor cuando el acto reclamado derive de un procedimiento penal”, no puede limitarse únicamente al defensor del imputado sino que necesariamente debe incluirse al asesor jurídico de la víctima que actúa en su representación, a fin que ésta no quede en estado de vulnerabilidad frente al poder punitivo estatal y las determinaciones que el Ministerio público o los jueces realicen a lo largo del procedimiento penal.

97. Por tanto, el asesor jurídico de la víctima u ofendido (asesor jurídico victimal) en un procedimiento penal, puede promover demanda de amparo, en nombre de su representado. Esto porque la víctima u ofendido tiene derecho a estar representado por un asesor jurídico —abogado titulado con cédula profesional— en cualquier etapa del procedimiento penal así como en cualquier instancia, procedimiento o juicio en los que sea parte, de lo contrario el quejoso podría enfrentar un desequilibrio procesal y del ejercicio de sus derechos, especialmente el de acceso a la justicia, conforme al artículo 20 constitucional, el Código Nacional de Procedimientos Penales y la Ley General de Víctimas.

98. Finalmente, al resolver el *amparo en revisión 1077/2019*, la Primera Sala de la SCJN analizó el alcance de la obligación de las autoridades mexicanas, en el ámbito de sus respectivas competencias, de implementar las acciones urgentes decretadas por el Comité contra la Desaparición Forzada de las Naciones Unidas, en ejercicio de las facultades conferidas por la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra la

desaparición forzada de personas. Para este análisis, la Primera Sala partió del hecho de que la desaparición forzada de personas es una violación grave, de ahí que la búsqueda inmediata, acuciosa y diligente de la persona desaparecida sea una obligación ineludible a cargo del Estado, la cual debe emprenderse sin obstáculos injustificados y con toda la fuerza institucional disponible.

99. En tal asunto, se hizo notar que los estándares internacionales y nacionales coinciden en que la búsqueda exige a los Estados recurrir a todas las herramientas jurídicas nacionales e internacionales útiles para establecer la suerte o paradero de una persona reportada como desaparecida. De ahí la obligatoriedad de las acciones urgentes emitidas por el Comité contra la Desaparición Forzada, pues el carácter concedido a este mecanismo preferente es garantía del cumplimiento inmediato y eficaz de los compromisos del tratado y sirve para colaborar y supervisar en las acciones de búsqueda emprendidas por el Estado mexicano.

D. Fiscalía Especializada en Investigación del Delito de Tortura

100. La Fiscalía Especial en Investigación del Delito de Tortura (en adelante, “FEIDT”), al realizar sus diligencias, se allegan de todos los elementos de pruebas para poder determinar sus indagatorias con fundamento en los tratados internacionales en la materia, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura u otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, el Protocolo Homologado para la Investigación del Delito de Tortura resaltando que se agotan las líneas de investigación para determinar la probable responsabilidad y poder llegar a su consignación y judicialización de las averiguaciones previas y carpetas de investigación ante la autoridad judicial.

101. La FEIDT ha realizado acciones de capacitación a través de la Dirección General de Promoción de la Cultura, seminarios impartidos por la Agencia de Cooperación Alemana para el Desarrollo Sostenible (GIZ), así como actividades de actualización con la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo.

102. Finalmente, la FEIDT realiza análisis estadísticos en el análisis de los datos como número de casos de tortura, malos tratos y sentencias impuestas, enjuiciamientos, sentencias y condenas dictadas.

E. Fiscalía Especializada en Investigación del Delito de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición cometida por Particulares

103. La FGR cuenta con una Fiscalía Especializada en Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición cometida por Particulares (en adelante, “FEIDDF”). Desde 2018, la FEIDDF se encuentra en un proceso de consolidación de un Protocolo Homologado que sirva para desarrollar una técnica específica, diferenciada y especializada para la identificación de los delitos de su competencia, dar con la suerte y paradero de la víctima, dilucidar el móvil y motivos de la desaparición, determinar la responsabilidad de los autores del hecho y garantizar a las víctimas su derecho a la verdad y a la justicia.

104. Estos trabajos se realizan con un enfoque especializado que dote a los funcionarios de las directrices adecuadas para aplicar la Ley General en materia de desaparición forzada de personas, desaparición cometida por particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda⁴, que se asegure de analizar los móviles diferenciados de este tipo de delitos en atención a sus propias características y a la condición y situación de las víctimas.

105. En cuanto a los esfuerzos de capacitación, se informa que la FEIDDF ha certificado a un total de 97 servidores públicos, mientras que la FGR ha certificado a 97 servidores públicos. En 2021 se llevan a cabo procesos de renovación de certificados de 37 servicios

⁴ Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGMDFP_200521.pdf.

públicos, así como la tercera generación del Programa de Certificación, con 37 agentes del Ministerio Público de la Federación más certificados.

IV. Información de seguimiento sobre el párrafo 43 de las observaciones finales: libertad de expresión y asociación

106. En el párrafo 43 del documento de Observaciones finales, ese Comité recomendó al Estado mexicano lo siguiente:

“43. El Comité insta al Estado parte a: a) Fortalecer el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas y sus Unidades Estatales de Protección, con la asignación de recursos financieros y personal adecuados para su labor, la incorporación de la perspectiva de género en su trabajo, la ejecución de acciones que incidan sobre las causas estructurales del riesgo, tanto de forma reactiva como preventiva, y la realización de actividades para sensibilizar a la población acerca de la legitimidad de sus actividades; b) Fortalecer a las instituciones encargadas de la procuración y administración de justicia, así como a las instancias administrativas de control interno, para asegurar que se investiguen de manera pronta, exhaustiva, independiente e imparcial todos los ataques, que los autores sean llevados ante la justicia y que las víctimas reciban reparación integral y asistencia adecuada; c) Velar por el respeto de las garantías del debido proceso en los casos de defensores y periodistas acusados de delitos; y d) Velar por que cualquier restricción del derecho a la libertad de opinión y de expresión o del derecho de reunión o asociación cumpla plenamente con las estrictas exigencias establecidas en los artículos 19, párrafo 3, 21 y 22, párrafo 2, del Pacto.”

107. La atención a la recomendación referida se expone en los apartados siguientes.

A. Fortalecimiento del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas

108. El Estado mexicano reporta que, en respuesta a la publicación del decreto por el que se ordena la extinción o terminación de los fideicomisos públicos, mandatos públicos y análogos, en el Diario Oficial de la Federación el 2 de abril de 2020, la CNDH acompañada de la Federación Mexicana de *Ombudspersons* y ONU-DH emitió un comunicado el 8 de octubre, lamentando la decisión de eliminar fideicomisos sin garantizar alternativas para la protección de derechos humanos. La Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, elaborada con participación de la sociedad civil, ha sido la principal respuesta institucional a esta situación de violencia y constituye un marco normativo para que el Estado cumpla con sus obligaciones de proteger, promover y garantizar la libertad de expresión y el derecho a defender derechos humanos en México. Las expresiones públicas de la CNDH y ONU-DH han destacado la necesidad de garantizar la rapidez, flexibilidad y adaptación a las circunstancias de cada caso en la decisión e implementación de medidas de protección. En este sentido, el actual fideicomiso, Fondo para la Protección de las Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, ha demostrado ser un instrumento útil para contribuir a la rápida implementación de las medidas de protección en casos de extrema urgencia en todo el país. Sobre esta base, FMOPDH, CNDH y ONU-DH llamaron a garantizar los derechos de periodistas y personas defensoras de derechos humanos hasta el máximo uso de recursos disponibles para que cualquier reforma a este marco legal garantice que se mantengan o se fortalezcan estas características.

109. Respecto de la incorporación de la perspectiva de género en el trabajo del Mecanismo de Protección y la ejecución de acciones que incidan sobre las causas estructurales del riesgo, destaca que el 31 de diciembre de 2019, en atención a las Recomendaciones Generales 24 y 25 de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas hizo público el Informe Anual de Monitoreo Nacional 2019. Dicho informe incluye un apartado titulado “Violencia de Género” que, si bien desglosa agresiones en perjuicio de mujeres periodistas y defensoras, no elabora estadísticas con perspectiva de género. La CNDH recuerda que la CEPAL ha

subrayado que “Incorporar la perspectiva de género en la producción estadística supone interrogarse sobre cómo determinados fenómenos impactan de forma diferencial a hombres y mujeres, esto es, revelando situaciones de desigualdad en los distintos ámbitos de la vida de las personas. Para esto se requiere incluir sistemáticamente en todas las etapas de la producción de estadísticas un enfoque de género, lo que implica desde la utilización de conceptos sensibles al género hasta la ampliación de las fuentes de información para evidenciar fenómenos que en la actualidad son invisibles a las estadísticas”. Por su parte, en el documento Criterios para el uso de información estadística, el Inmujeres considera “Que la estadística incluya la perspectiva de género permite que la generación o producción de ésta, considere los diferentes contextos socioeconómicos y culturales que viven tanto mujeres y hombres. El primer paso para lograr esto es tener datos desagregados por sexo, posteriormente, enfatizar la descripción de las relaciones de género, y con ello identificar de manera clara la condición socioeconómica y de las mujeres, y poder evidenciar las desigualdades de género existentes, es decir, visibilizar como determinadas situaciones afectan de manera diferenciada a mujeres y hombres, y poder actuar sobre estos contextos o circunstancias con el fin de lograr la igualdad”. Los indicadores de género se reducen a datos de violencia en contra de mujeres y de hombres, deben poder reflejar detalles de las vidas de esos hombres y de esas mujeres, en el caso que nos ocupa, como herramienta también para el análisis de riesgo.

B. Criterios relevantes sobre el respeto a la libertad de opinión y expresión

110. En este rubro se reporta la acción de inconstitucionalidad 72/2019, en la que el Pleno de la SCJN analizó el derecho a la libertad de expresión y derecho al debido proceso e invalidó la fracción III del artículo 28 de la Ley de Cultura Cívica de la CDMX, en el que se preveía como una infracción en contra de la seguridad ciudadana usar el espacio público sin contar con la autorización requerida para ello. Tal precepto se consideró violatorio de los derechos de libertad de expresión, reunión y asociación, ya que pedir una autorización para el uso del espacio público es una exigencia que constituye una censura previa de los mensajes y que haría depender su difusión de una decisión de las autoridades.

C. Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión

111. La FGR cuenta con una Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión (en adelante, “FEADLE”) que, en el ejercicio de sus funciones atiende todas las denuncias presentadas en la materia.

112. Desde 2016, la FEADLE puso en marcha el Sistema de Justicia Penal Adversarial que se robusteció con la emisión en 2018 del Protocolo Homologado de Investigación cometidos contra la Libertad de Expresión, son el objeto de prestar a la ciudadanía apoyo, orientación, asesoría jurídica y protección que garantice la vida, integridad, libertad y seguridad de las personas que se encuentren en situación de riesgo como consecuencia de su ejercicio al derecho a la libertad de expresión así como a los familiares de las víctimas.

113. Se resalta que en la conformación del Protocolo participaron el Relator para Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Oficina en México de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, la Comisión Nacional de Derechos Humanos y organizaciones de la Sociedad Civil.

114. La FEADLE ha realizado un ejercicio de análisis del trabajo realizado de febrero de 2016 a junio de 2021, en el que se revisaron 592 carpetas de investigación y cuyas gráficas se encuentran en el Anexo 2.