



Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas

Distr. general
31 de agosto de 2022

Original: español
Español, francés e inglés
únicamente

Comité contra la Desaparición Forzada

Observaciones recibidas de México en relación con el informe del Comité sobre su visita en virtud del artículo 33 de la Convención* **

[Fecha de recepción: 12 de agosto de 2022]

* 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. Con fundamento en el artículo 97 (2) del Reglamento del Comité contra la Desaparición Forzada (“Comité” o “CED”), el Estado mexicano presenta sus observaciones al Informe del Comité sobre su visita a México al amparo del artículo 33 de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas.
2. Al respecto, el Estado mexicano expresa su total compromiso para cooperar con el Comité en la total implementación y seguimiento de las recomendaciones; por lo que, además de las observaciones solicitadas, se permite informar sobre los primeros esfuerzos de cumplimiento de las recomendaciones.

II. Observaciones al informe del Comité contra la desaparición forzada de personas sobre su visita a México

A. Observaciones de la Fiscalía General de la República

Observaciones relativas al párrafo 14 del informe CED/C/MEX/VR/1 (recomendaciones)

3. Al respecto, el artículo 4 de la Ley de la Fiscalía General de la República (FGR), señala que la Agencia de Investigación Criminal contará con una unidad administrativa encargada de diseñar, integrar e implementar sistemas y mecanismos de sistematización y análisis de la información relativa al fenómeno de la delincuencia nacional e internacional. En tal virtud, a través del fortalecimiento y desarrollo del ecosistema de información, se facilitará que la investigación de los casos de desaparición sea amplia, integral, exhaustiva e imparcial. Aunado a ello, actualmente las personas analistas fueron facultadas por el artículo 45 de la misma Ley para apoyar a la investigación a través de reportes estratégicos sobre criminalidad que permitan identificar, patrones, estructuras, organizaciones y modos de operación.
4. Asimismo, el capítulo IX de Ley de la FGR, prevé la “Evaluación de Resultados”, a través de un sistema institucional que deberá integrar los procesos de captura y recopilación de los datos generados por el trámite y seguimiento derivado del ejercicio de las facultades del Ministerio Público, sus auxiliares y las unidades de apoyo. Con dicho sistema se mandata generar productos para el análisis de las actividades institucionales, indicadores de desempeño e identificar necesidades institucionales, con lo cual se realizará la planeación, determinación y administración de los sistemas y recursos tecnológicos, estableciendo un sistema de gobierno de la información útil para la investigación, inteligencia, desarrollo de estrategias tácticas y operativas, entre otros.

5. Derivado del número reducido de especialistas en Arqueología Forense, la Coordinación General de Servicios Periciales de la AIC, a través de la Dirección General de Especialidades Médico Forenses, en coordinación con la Fiscalía Especializada de Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada, agendan mensualmente las diligencias para que se atienda la totalidad de las intervenciones periciales relacionadas con Búsqueda, Localización, Exhumación y Recuperación de Cadáveres, Segmentos y Restos Óseos Humanos en todo el país.

Observaciones relativas al párrafo 16 del informe CED/C/MEX/VR/1 (recomendaciones)

6. Al respecto, la Ley de la FGR prevé que los equipos de investigación y litigación para el esclarecimiento de los hechos desarrollen las investigaciones conforme a planes de investigación congruentes, con el apoyo de productos de inteligencia, entre ellos el análisis de contexto, que permitan la pronta determinación de los asuntos o su judicialización.
7. Aunado a ello, las personas Analistas han sido facultadas (art. 45 LFGF), para realizar análisis de contexto sobre fenómenos criminales, reiterados o emergentes y realizar reportes

estratégicos sobre criminalidad nacional, transnacional o internacional a efecto de identificar patrones, estructuras, organizaciones, modos de operación, así como cualquier otra información que se considere necesaria, oportuna o útil para la formulación, seguimiento, evaluación y replanteamiento del Plan Estratégico de Procuración de Justicia y la investigación de los delitos, así como de contribuir a la política de persecución penal.

8. De ahí que el fortalecimiento de las investigaciones a cargo de la FGR y la contribución que desarrolle la institución para la persecución penal se puede realizar a través de diagnósticos, análisis de datos, propuestas de marcos metodológicos y de recolección de daos, así como en la elaboración de reportes estratégicos. En ese sentido, el eje transversal de estos trabajos, tanto conceptual como metodológico, es el Ecosistema de Información.

9. Cualquier tipo de recolección de datos o su procesamiento ulterior fracasaría de no tener en cuenta fundamentalmente cuáles son los objetivos de este enfoque metodológico, la aplicabilidad que se pretende con el mismo. los derroteros a través de los cuales está emitido y los recursos reflexivos a los que acude.

Observaciones relativas al párrafo 17 del informe CED/C/MEX/VR/1 (recomendaciones)

10. Al respecto, el Estado, a través de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, observa que un reto en el cumplimiento de esta recomendación será el exhortar al Congreso de la Unión para que se realicen las reformas necesarias para garantizar la participación de las procuradurías y fiscalías estatales en el Sistema Nacional de Búsqueda.

Observaciones relativas al párrafo 19 del informe CED/C/MEX/VR/1 (recomendaciones)

11. Al respecto, para el desarrollo y perfeccionamiento de las líneas de investigación técnico-científica e hipótesis planteadas, resultan importantes las estrategias jurídicas o letradas para ser aplicadas a cada caso específico, como los son las acciones procedimentales operativas y diligencias ministeriales especializadas, apoyadas en las investigaciones de los elementos de la Agencia Federal de Investigación Criminal de la Fiscalía General de la República, y Peritos Profesionales en Ciencias Penales, sustentada con una metodología y una estrategia letrada denominada Plan de Investigación, como una herramienta que tiene como insumo básico las acciones, diligencias y datos de prueba o descubrimientos probatorios recabados en la investigación especializada, con aportaciones de los familiares directos de las víctimas, los testigos y de la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas y de las Comisiones de Búsqueda de cada uno de los estados del país.

12. A partir del ejercicio de las facultades conferidas a las personas analistas en el artículo 45 de la Ley de la FGR, se puede contribuir a través de la elaboración de productos de inteligencia que sugieran acciones y los lugares potenciales para su ejercicio en función de los datos disponibles. El Centro Nacional de Planeación, Análisis de la Información para el Combate a la Delincuencia (CENAPI) ha participado en el análisis de información dentro de la investigación de personas desaparecidas con vida. Es competencia de las Fiscalías Especiales y especializadas de la FGR.

Observaciones relativas al párrafo 22 del informe CED/C/MEX/VR/1 (recomendaciones)

13. Cabe señalar que, hasta el momento no se han remitido a la Coordinación General de Servicios Periciales dichos instrumentos para observaciones o comentarios.

Observaciones relativas al párrafo 23 del informe CED/C/MEX/VR/1 (recomendaciones)

14. El 24 de junio de 2019, durante el Informe de Trabajo del Sistema Nacional de Búsqueda en Palacio Nacional, fue resaltada la elaboración del diagnóstico que da cuenta de la situación de los servicios forenses en el país, aunado a ello se destacaron las acciones para la gestión de recursos destinados a necesidades de institutos forenses, cementerios forenses, contratación de expertos en materia forense, lectores de huellas digitales y sistemas

automatizados de identificación de huellas dactilares, infraestructura y soporte de base de datos.

15. Durante el Segundo ciclo de sesiones de la Zona 2021, de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, se tomó conocimiento del diagnóstico de capacidades periciales y forenses nacionales al año 2018, por lo cual los integrantes manifestaron su colaboración para la recopilación de la información necesaria para la actualización del diagnóstico presentado y con ello contribuir al desarrollo del Plan Nacional de Exhumaciones de Identificación Forense, así como para presentar al SESNSP estimaciones de gasto sobre proyectos de infraestructura determinados. Se hizo además un pronunciamiento para que se fortalezcan las capacidades forenses de las instituciones de procuración de justicia a través del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP).

16. Actualmente, la Fiscalía General de la República trabaja junto a la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia y a los Servicios Médicos y Forenses independientes para la recepción, revisión, validación, sistematización y análisis de la información que se precisa para la actualización del diagnóstico de capacidades periciales y forenses.

17. Por otra parte, la Fiscalía General de la República subraya que se requiere de mayor presupuesto asignado a las instituciones de procuración de justicia federales y estatales, que puede ser mediante mecanismos ya utilizados como el Subprograma de Prioridad Nacional “Desarrollos de las Ciencias Forenses en la Investigación de Hechos Delictivos” con recursos del Fondo de Aportaciones a la Seguridad Pública (FASP), para la adquisición de mayores insumos, suministros, equipamiento especializado, laboratorios, así como para la agilidad en dicho proceso.

18. Asimismo, la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia apunta que compete al poder legislativo etiquetar los recursos en el presupuesto de egresos.

19. Asimismo, corresponde al Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública convenir los recursos para el Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP) con *las personas titulares* de las entidades federativas, con fundamento en el artículo 44 de la Ley de Coordinación Fiscal. Sería deseable que esta recomendación motive un incremento del porcentaje de los recursos FASP que reciben las fiscalías.

20. En tal sentido, se debe exhortar a la Secretaría de Seguridad Pública y Protección Ciudadana y el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, a efecto de que el fortalecimiento de las Fiscalías Especiales se establezca como programa prioritario para el ejercicio 2023.

Observaciones relativas al párrafo 24 del informe CED/C/MEX/VR/1 (recomendaciones)

21. Al respecto, el Estado observa que los tipos de búsqueda son complementarios o suplementarios, no alternativos: son técnicas y métodos distintos para llegar al mismo objetivo, que es dar o encontrar el paradero de la o las personas desparecidas no localizadas, por lo que las autoridades deberán ejecutar todas y cada una de las líneas de investigación en las cuales el primer tipo de búsqueda es inmediata. En particular, en los artículos 28, 29 y 30 de la Ley de la FGR se prevé un modelo de gestión de no fragmentación de la investigación.

22. La Fiscalía General de la República cuenta con un modelo de gestión sustentado en lineamientos tendientes a cuidar la integridad y no fragmentación de las investigaciones, con base en la distribución de competencias entre las unidades administrativas que la integran. Se busca la construcción de casos complejos o transversales, aun cuando no se identifique a la persona imputada o no se reúnan los elementos para el ejercicio de la acción penal.

23. Lo antes citado encuentra apoyo en el numeral 29 de la Ley de la Fiscalía General de la República, que señala lo siguiente:

“... artículo 29. Las personas agentes del Ministerio Público de la Federación ejercerán sus funciones individualmente e integrados, en su caso, a equipos o unidades de investigación y litigación encargados del desarrollo de las investigaciones y el ejercicio de la acción penal y la de extinción de dominio, conforme lo que disponga el Estatuto orgánico, y demás ordenamientos normativos.

Los equipos de investigación y litigación tienen como función organizar, gestionar y aplicar la estrategia de persecución penal de la Fiscalía General de forma flexible y eficiente para el esclarecimiento de los hechos, desarrollarán las investigaciones conforme a planes de investigación congruentes, con el apoyo de análisis de contexto, que permitan la pronta determinación de los asuntos o su judicialización, cuando las circunstancias del caso así lo ameriten, fomentarán en todo momento la aplicación de soluciones alternas y formas de terminación anticipada, privilegiarán la celeridad y calidad del trabajo y la mejor solución del conflicto penal mediante el trabajo colaborativo de sus personas integrantes.

Los equipos de investigación y litigación se integrarán en fiscalías especiales o unidades de investigación y litigación, las cuales tendrán las competencias que determine el Estatuto orgánico. Se podrán conformar equipos o unidades mixtas de investigación y litigación con personas integrantes de distintas unidades de la Fiscalía General, así como con personal de otros fiscalías o procuradurías de las entidades federativas a través de acuerdos de colaboración institucional, para el desarrollo de investigaciones y el ejercicio de la acción penal en el ámbito de sus competencias, cuando exista concurrencia de fenómenos delictivos. En todos los casos se cuidará la integridad y no fragmentación de las investigaciones.

La distribución de competencias entre las unidades administrativos en todo momento evitara la fragmentación de las investigaciones. Las investigaciones se llevarán de manera que permitan construir casos complejos o transversales, aun cuando no se identifique a la persona imputada o no se reúnan los elementos para el ejercicio de la acción penal.

Se podrán conformar unidades de casos transversales integrados con personas agentes del Ministerio Público de la Federación, personas agentes de la Policía Federal Ministerial y personas analistas para el desarrollo de estas investigaciones y el ejercicio de la acción penal en el ámbito de sus competencias.

Aún en los casos de no ejercicio de la acción penal o archivo temporal del asunto, se deberán vincular los datos de las investigaciones para integrar investigaciones de casos complejos o transversales que permitan esclarecer hechos recurrentes, relacionados con normas de actuación similar, y efectuar el análisis sobre fenómenos criminales recurrentes o grupos o mercados criminales...”.

24. Por lo anterior, actualmente la FGR se encuentra instrumentando en sus Delegaciones y en sus Áreas Centrales el “*Modelo Colaborativo de Operación Institucional (MCOI)*” que fue implementado por el Fiscal General de la República, en todas y cada una de las Fiscalías y Unidades que integran el área sustantiva de la institución atendiendo a los lineamientos contenidos en el manual emitido para tal efecto y con especial énfasis en que las investigaciones se lleven a cabo de manera integral, evitando su fragmentación.

25. Finalmente sobre esta recomendación, el Estado subraya que en la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas se establecen los diferentes tipos de responsabilidad en que puede incurrir un agente del Estado cuando actúa con apoyo, aquiescencia o apoya la comisión de una desaparición forzada.

26. En efecto, los artículos 26, 28 y 29 señalan lo siguiente:

“...artículo 27. Comete el delito de desaparición forzada de personas, el servidor público o el particular que, con la autorización, el apoyo o la aquiescencia de un servidor público, prive de la libertad en cualquier forma a una persona, seguida de la abstención o negativa a reconocer dicha privación de la libertad o a proporcionar la información sobre la misma o su suerte, destino o paradero.

Artículo 28. Al servidor público, o el particular que con la autorización, el apoyo o la aquiescencia de un servidor público, oculte o se niegue a proporcionar información sobre la privación de la libertad de una persona o sobre el paradero de una persona detenida, u oculte a una persona detenida en cualquier forma se le impondrá la pena prevista en el artículo 30.

Artículo 29. Los superiores jerárquicos serán considerados autores del delito de desaparición forzada de personas en los términos de lo previsto en la legislación penal aplicable...”.

**Observaciones relativas al párrafo 25 del informe CED/C/MEX/VR/1
(recomendaciones)**

27. Dentro de las acciones resaltadas en el informe de trabajo del Sistema Nacional de Búsqueda en Palacio Nacional, se destacó la adquisición de sistemas AFIS de huellas digitales y el sistema Codex de identificación genética para fortalecer la capacidad forense.

28. La FGR estima que a ello puede sumarse la elaboración de diagnósticos y de reportes estratégicos, entre ellos los análisis de contexto que, realizados bajo metodologías específicas, contribuyan científicamente a la persecución penal.

29. La Coordinación General de Servicios Periciales de la Agencia de Investigación Criminal, a través de la Dirección General de Especialidades Médico Forenses de la FGR, en coordinación con la Fiscalía Especializada de Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada, actualmente se encuentra en proceso para la certificación de Agentes del Ministerio Público de la Federación y personal pericial en Antropología (Física y Social), Arqueología, Medicina Forense y Odontología Forense, ello mediante la impartición de un curso en materia de investigación de los delitos de la Ley General en materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

30. Asimismo, ambas Unidades Administrativas están atendiendo el mecanismo para operar un proyecto de capacitación internacional, en particular con el Gobierno de Suiza, para el fortalecimiento de capacidades forenses. En adición, la FGR estima iniciar actividades en septiembre de 2022, específicamente para el uso de tecnologías para la búsqueda de sitios de inhumación ilegal.

**Observaciones relativas al párrafo 30 del informe CED/C/MEX/VR/1
(recomendaciones)**

31. La Unidad de Investigación de Delitos para Personas Migrantes, tiene competencia de conformidad con los Acuerdos A/012/2018 emitidos por el Subprocurador Jurídico y de Asuntos Internacionales, en suplencia de la o el Titular de la entonces Procuraduría General de la República, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 16 de febrero de 2018, por el que se reforma el diverso A/117/15 por el que se crea la Unidad de Investigación de Delitos para Personas Migrantes y el Mecanismo de Apoyo Exterior de Búsqueda e Investigación.

32. La Fiscalía Especializada en Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada, tiene competencia de conformidad con el Acuerdo A/013/18 emitido por el Subprocurador Jurídico y de Asuntos Internacionales, en suplencia de la o el Titular de la Procuraduría General de la República, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de febrero de 2018.

33. La FGR subraya que existen delitos de fuero federal que son competencia de la FGR y se encuentran previstos en el Código Penal Federal, en Leyes Especiales y otros ordenamientos del orden federal. La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece competencia para los delitos del orden federal en el artículo 51, fracción I, incisos a) al n). El mismo precepto, en la fracción IV menciona la facultad de atracción por parte de la FGR respecto de los delitos del fuero común.

34. Por su parte, los artículos 24 y 25 de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, otorga la competencia para conocer los delitos en materia de desaparición de personas.

35. Por lo que hace a la competencia del fuero común, que son delitos que corresponde conocer a las fiscalías locales o estatales, quienes cuentan cada una con un Código Penal, es decir, existen 32 Códigos Penales, uno por cada Estado de la República Mexicana en los que

se establecen las conductas delictivas que afectan directamente a las personas en lo individual, por ejemplo, robo, homicidio, fraude, delitos contra la libertad sexual, etcétera.

36. Las competencias de la FGR, de las fiscalías especializadas y de las comisiones de búsqueda ya están establecidas claramente en el marco normativo vigente.

Observaciones relativas al párrafo 31 del informe CED/C/MEX/VR/1 (recomendaciones)

37. A partir del 30 de noviembre de 2006, fecha en que el entonces Procurador General de la República emitió el acuerdo A/317/02, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de marzo de 2007, mediante el cual se abrogó el acuerdo A/01/02, lo que derivó en la extinción de la “Fiscalía Especial para la atención de hechos probablemente constitutivos de delitos federales cometidos directa o indirectamente por servidores públicos en contra de personas vinculadas con movimientos sociales y políticos del pasado (FEMOSPP)”, y a la vez que se ordenó que, los procedimientos penales y demás asuntos que se encontraban pendientes a cargo del Fiscal Especial, pasaran a conocimiento de la Coordinación General de Investigación.

38. Existe coordinación con la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas, de la Secretaría de Gobernación, proporcionando la información contenida en las bases de datos con la finalidad de incorporar a sus sistemas informáticos, haciendo posible la acumulación de esta y la realización de cruces en las distintas fuentes.

39. El 9 de noviembre 2021, en la Segunda Sesión Extraordinaria del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, se presentó el proyecto Reglas de Operación del Comité del Sistema Único de Información Tecnológica e Informática (“SUITI”). En esta oportunidad, la Secretaría Técnica de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia se pronunció a favor del documento con la reserva de que fuesen tomados en cuenta los comentarios vertidos por las procuradurías y fiscalías del país.

40. Sobre el inciso a) se precisa que se está trabajando actualmente en el diseño normativo y operativo del SUITI. La Secretaría Técnica de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia impulsa actualmente la inclusión de las fiscalías estatales en estos trabajos del Comité del SUITI. En lo que refiere al punto c), La FGR considera que no es viable dar la facultad de primer respondiente a las comisiones de búsqueda.

Observaciones relativas al párrafo 36 del informe CED/C/MEX/VR/1 (findings)

41. Al respecto, el Estado señala que, de conformidad con los artículos 13 y 14 de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas (“Ley General”), se prevé de manera expresa que los delitos de Desaparición Forzada de Personas y de Desaparición cometida por Particulares tienen el carácter de permanentes o continuos, por lo que son imprescriptibles. Numerales que señalan lo siguiente:

“...Artículo 3 Los delitos de desaparición Forzada de Personas y de desaparición cometida por Particulares serán perseguidos de oficio y tienen el carácter de permanentes o continuos, en tanto la suerte y el paradero de la Persona Desaparecida no se hayan determinado o sus restos no hayan sido localizados y plenamente identificados.

En los casos de los delitos previstos en esta Ley no procederá el archivo temporal de la investigación, aun cuando de las diligencias practicadas no resulten elementos suficientes para el ejercicio de la acción penal y no aparece que se puedan practicar otras. La policía, bajo la conducción y mando del Ministerio Público estará obligada en todo momento a realizar las investigaciones tendientes o lograr el esclarecimiento de los hechos...”

“... Artículo 14. El ejercicio de la acción penal y la ejecución de sanciones penales que se impongan judicialmente para los delitos de desaparición forzada de personas y de desaparición cometida por particulares son imprescriptibles y no están sujetos a criterios de oportunidad ni a formas de solución alterna al proceso u otras de similar naturaleza. El juez o la jueza ordenará la prisión preventiva de manera oficios a las o

los imputados por los delitos previstos en los artículos 27, 28, 31, 34, 35, 37 y 41 de esta Ley..."

42. El Estado mexicano observa que dichos artículos que se encuentran en armonía con lo establecido por el numeral 7, fracción II del Código Penal Federal, que se lee a continuación:

"... Artículo 7. Delito es el acto u omisión que sancionan las leyes penales. En los delitos de resultado material también será atribuible el resultado típico producido al que omita impedirlo, si éste tenía el deber jurídico de evitarlo. En estos casos se considerará que el resultado es consecuencia de una conducta omisiva cuando se determine que el que omite impedirlo tenía el deber de actuar para ello, derivado de una ley, de un contrato o de su propio actuar precedente.

I. El delito es instantáneo, cuando la consumación se agota en el mismo momento en que se han realizado todos los elementos de la descripción penal;

II. Permanente o continuo, cuando la consumación se prolonga en el tiempo, y

III. Continuado, cuando con unidad de propósito delictivo, pluralidad de conductas y unidad de sujeto pasivo, se viola el mismo precepto legal..."

43. Como se puede apreciar, de manera jurídica el Estado Mexicano ha acogido la recomendación en cita al establecer de manera textual que las desapariciones son un delito permanente o continuo: lo que ha permitido que se inicien investigaciones por los delitos de desaparición sin importar la fecha de su presunto inicio.

44. Por lo anterior, en todas las investigaciones en curso se aplican los instrumentos jurídicos vigentes en esta materia, a saber, tratados, leyes, protocolos, etc.

Observaciones relativas al párrafo 44 del informe CED/C/MEX/VR/1 (recomendaciones)

45. Al respecto, la Unidad de Investigación de Delitos para Personas Migrantes de la FGR trabaja de conformidad con sus atribuciones y en estricto apego a la normatividad nacional e internacional, con la finalidad de respetar y garantizar los derechos humanos de las personas migrantes.

Observaciones relativas al párrafo 45 del informe CED/C/MEX/VR/1 (recomendaciones)

46. Al respecto, la Unidad de Investigación de Delitos para Personas Migrantes de la FGR indica que el Sistema Nacional de Búsqueda aprobó los lineamientos operativos del Mecanismo de Apoyo Exterior Mexicano de Búsqueda e Investigación, mismos que adoptará y ejecutará de conformidad a su competencia.

Observaciones relativas al párrafo 46 del informe CED/C/MEX/VR/1 (recomendaciones)

47. De conformidad con los artículos 51, 131 fracción II, 132, fracciones I y II, 211, fracción I, inciso a) y 223 del Código Nacional de Procedimientos Penales, la denuncia puede formularse por cualquier medio, incluso a través de medios electrónicos ante el Ministerio Público o la policía, quienes tienen la obligación de recibirla y proceder de inmediato a la primera etapa del procedimiento penal que es la investigación inicial. Dispositivos jurídicos que se precisan a continuación:

"...artículo 51. Utilización de medios electrónicos. Durante todo el proceso penal, se podrán utilizar los medios electrónicos en todas las actuaciones para facilitar su operación, incluyendo el informe policial, así como también podrán instrumentar, para lo presentación de denuncias o querellas en línea que permitan su seguimiento.

La videoconferencia en tiempo real u otras formas de comunicación que se produzcan con nuevas tecnologías podrán ser utilizadas para la recepción y transmisión de medios de prueba y la realización de actos procesales, siempre y cuando se garantice previamente la identidad de los sujetos que intervengan en dicho acto..."

“...artículo 131. Para los efectos del presente Código, el Ministerio Público tendrá las siguientes obligaciones:

I. Vigilar que en toda investigación de los delitos se cumpla estrictamente con los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los Tratados;

II. Recibir las denuncias o querellas que le presenten en forma oral, por escrito, o a través de medios digitales, incluso mediante denuncias anónimas en términos de las disposiciones legales aplicables, sobre hechos que puedan constituir algún delito...”.

“...artículo 132. Obligaciones del Policía. El Policía actuará bajo la conducción y mando del Ministerio Público en la investigación de los delitos en estricto apego a los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución.

Para los efectos del presente Código, el Policía tendrá las siguientes obligaciones:

I. Recibir las denuncias sobre hechos que puedan ser constitutivos de delito e informar al Ministerio Público por cualquier medio y de forma inmediata de las diligencias practicadas;

II. Recibir denuncias anónimas e inmediatamente hacerlo del conocimiento del Ministerio Público a efecto de que éste coordine la investigación...”.

“...artículo 211. Etapas del procedimiento penal. El procedimiento penal comprende las siguientes etapas:

I. La de investigación, que comprende las siguientes fases:

a) Investigación inicial, que comienza con la presentación de la denuncia, querella u otro requisito equivalente y concluye cuando el imputado queda a disposición del Juez de control para que se le formule imputación, e ...”

“...artículo 223. Forma y contenido de la denuncia La denuncia podrá formularse por cualquier medio y deberá contener, salvo los casos de denuncia anónima o reserva de identidad, la identificación del denunciante, su domicilio, la narración circunstanciada del hecho, la indicación de quién o quiénes lo habrían cometido y de las personas que lo hayan presenciado o que tengan noticia de él y todo cuanto le costare al denunciante...”

48. De lo anterior se advierte que, de conformidad con la legislación procesal, las víctimas, ofendidos y/o cualquier persona puede formular denuncia de algún hecho que la ley señala como delito por cualquier medio, incluso utilizando medios electrónicos, ya sea de manera directa en alguna de las Fiscalías o Unidades Especializadas que integran la FGR, en la Oficina del Titular de la Institución.

49. Cabe señalar que de conformidad con lo establecido por el artículo 3o de la Ley de la FGR, institucionalmente se ha implementado la Ventanilla Única de Atención (VUA) que da el correcto seguimiento, entre otros asuntos, a la recepción de denuncias. Las funciones de la citada VUA son principalmente las siguientes:

- Dar una atención cercana y de calidad a la sociedad y promover la credibilidad en la FGR.
- Atender y analizar los asuntos que son de su competencia o en su caso orientar y canalizar a donde corresponda a los usuarios, evitando demoras en la atención.
- Establecer Políticas y Estrategias que permitan reducir y combatir de manera efectiva los actos de corrupción al interior de la institución.
- Disminuir el número de inconformidades manifestadas por los usuarios que acuden a la FGR.

50. Es por ello que la FGR considera se debiera robustecer el alcance que tiene la estrategia denominada Ventanilla Única de Atención (VUA), que además de priorizar el trato amable, eficaz y eficiente hacia los usuarios que acuden a solicitar algún servicio a la FGR, lo que ha permitido fortalecer la confianza ciudadana, así como transparentar y fortalecer el actuar ético y profesional de las personas servidoras públicas que laboran en ella por medio

de una atención cercana y de calidad a la sociedad, promoviendo la credibilidad en la institución, este mecanismo ha permitido contar con un registro de:

- Todas las personas y objetos que ingresan a las instalaciones de la Fiscalía General de la República.
- Total de atenciones proporcionadas.
- El área de canalización del usuario(a).
- Los tiempos de atención.
- Registro de puestas a disposición.
- Registro de armas aseguradas.
- Registro de vehículos asegurados.

51. Así como el incremento de la percepción ciudadana respecto del servicio proporcionado, lo cual se realiza a través de las llamadas de control de calidad en las que el/la usuario(a) informa si estuvo conforme con la atención brindada, cuenta con sugerencias, tiene una inconformidad o desea presentar una denuncia por una posible conducta ilegal por parte del servidor(a) público(a) que lo atendió.

52. Logrando atender y analizar los asuntos que son de su competencia o en su caso orientar y canalizar a donde corresponda a los usuarios, evitando demoras en la atención, pero, sobre todo, disminuir el número de inconformidades manifestadas por los usuarios que acuden a la Fiscalía General de la República.

53. El artículo 30 de la Ley de la FGR señala lo siguiente:

“...artículo 30. Para el cumplimiento de sus funciones la Fiscalía General contará con una ventanilla única que registrará y dará seguimiento a la calidad del registro, canalización y atención de los asuntos para su adecuado desahogo y atención, conforme a un modelo de gestión, sujeto a un proceso de mejora continuo a través de la política de priorización que contenga el Plan Estratégico de Procuración de Justicia y de lo normativa que la Fiscalía General emita, y que aplicará en sus diversas unidades administrativas...”

54. Adicionalmente a este medio para la recepción de las denuncias, en términos de los artículos 68 y 89 del Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, las autoridades consulares tienen la facultad y obligación de fungir como vínculo entre los ciudadanos mexicanos en el extranjero, así como de los particulares y autoridades extranjeras con la FGR y otras Fiscalías locales, así como para actuar en auxilio de las funciones del Ministerio Público; esto es, tiene atribuciones para la recepción de denuncias de hechos que pueden constituir delito, a fin de canalizarlas a la autoridad competente; incluso, al tener conocimiento de un hecho, de manera espontánea pueden formular las denuncias correspondientes.

55. A mayor abundamiento, los artículos 68, y 89 del Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, señalan lo siguiente:

“artículo 68.- El personal del Servicio Exterior tiene la obligación prioritaria de proteger los intereses de los mexicanos en el extranjero. Con este propósito prestarán sus buenos oficios, impartirán asistencia y protección consular y, llegado el caso, proporcionarán a la Secretaría los elementos para que ésta decida si el Estado mexicano ejercerá la protección diplomática.

La asistencia consular se impartirá cuando se requiera atender y asesorar a mexicanos en sus relaciones con las autoridades extranjeras. Para estos efectos los Miembros del Servicio Exterior deberán:

I. Asesorar y aconsejar a los mexicanos en lo relativo a sus relaciones con las autoridades e informarles sobre la legislación local, la convivencia con la población local, sobre sus derechos y obligaciones frente al Estado extranjero en donde se encuentren, y sus vínculos y obligaciones en relación con México, en especial su registro en la Oficina Consular correspondiente;

II. Asesorar jurídicamente a los mexicanos, cuando éstos lo soliciten, entre otros a través de los abogados consultores de las representaciones;

III. Visitar a los mexicanos que se encuentren detenidos, presos, hospitalizados o en otro tipo de desgracia, para conocer sus necesidades y actuar en consecuencia, y

IV. Asumir la representación de los mexicanos que por estar ausentes o por otros motivos estén imposibilitados de hacer valer personalmente sus intereses.

Para los efectos del presente artículo y lo dispuesto en la fracción XI del artículo 2 de la Ley Federal de Derechos, y demás disposiciones administrativas aplicables, la Secretaría llevará a cabo la estimación, ejercicio y control de los recursos recibidos por los servicios prestados por las Representaciones Consulares.

Asimismo, la Secretaría definirá, revisará y, en su caso, actualizará las actividades y programas a los que se podrán destinar dichos recursos, los cuales serán de manera enunciativa más no limitativa, los siguientes: de repatriación de personas vulnerables; atención y asesoría jurídica y de protección consulares; visitas a cárceles y centros de detención; atención telefónica; campaña de seguridad al migrante; servicios de consulados móviles; prestación de servicios consulares en general, y atención al público..."

"... Artículo 89.- Las oficinas Consulares ejercerán, conforme a la legislación aplicable, funciones de auxilio judicial y realizarán las diligencias que les soliciten los tribunales mexicanos, el Ministerio Público y otras autoridades de la Federación, estados y municipios de la República. Además, servirán de conducto para hacer llegar a las autoridades competentes extranjeras las cartas rogatorias, exhortos y demás actuaciones que les dirijan las autoridades mexicanas, siguiendo las instrucciones que al respecto les transmita la Secretaría, dentro de los límites señalados por el derecho internacional, sin perjuicio de lo que dispongan las leyes del Estado receptor..."

56. Es importante señalar que en la práctica la recepción de las denuncias procedentes del extranjero se ha realizado por los siguientes canales:

- Correo electrónico del denunciante directamente ante la Fiscalía
- Llamada telefónica del denunciante directamente ante la Fiscalía
- Recepción de escrito y/o correo electrónico del denunciante ante las Representaciones Consulares de México en el exterior
- Comparecencia de los denunciantes ante las Representaciones Consulares de México en el exterior
- Comunicado de autoridad extranjera ante las Representaciones Consulares de México en el exterior
- Comunicado de las Representaciones Consulares de México en el exterior a la Fiscalía General de la República, en relación con la detección de una presunta actividad delictiva

57. En este sentido, una vez radicada la investigación, generalmente con apoyo del mismo Servicio Exterior Mexicano y/o con base en los tratados de asistencia jurídica internacional o el principio de reciprocidad, se requiere la entrevista del promovente y/o denunciante a efecto de formalizar y/o ampliar su noticia criminal, en la que adicionalmente se le requiere aporte los elementos con que cuente para robustecer su dicho.

58. La Unidad de Investigación de Delitos para Personas Migrantes, recibe denuncias a través de medios electrónicos, por hechos constitutivos de delito realizados por o en contra de personas migrantes conforme a su competencia y especialidad.

Observaciones relativas al párrafo 48 del informe CED/C/MEX/VR/1 (recomendaciones)

59. Al respecto, la Unidad de Investigación de Delitos para Personas Migrantes de la FGR trabaja en coordinación con las diferentes instituciones involucradas en el tema migratorio.

**Observaciones relativas al párrafo 49 del informe CED/C/MEX/VR/1
(recomendaciones)**

60. Al respecto, la FGR indica que el intercambio de información entre fiscalías se realiza con fundamento en el Convenio de Colaboración Interprocuradurías publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de noviembre de 2012. La Secretaría Técnica de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia da trámite a las solicitudes de colaboración que remiten las fiscalías de las entidades federativas. Acerca de las recomendaciones contenidas en el párrafo señalado, específicamente, en lo relativo a los mecanismos de cooperación internacional vía asistencia jurídica previstos en los artículos 14 y 15 de la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, la FGR, en su carácter de autoridad central en la materia, continúa brindando a las autoridades investigadoras mexicanas y extranjeras el auxilio judicial para obtener medios de prueba que coadyuven en la identificación y localización de las personas migrantes desaparecidas, con fundamento en los tratados bilaterales en materia de asistencia jurídica suscritos por México y las convenciones multilaterales de las que el Estado mexicano sea parte y, en ausencia de dichos instrumentos jurídicos, con base en el Principio de Reciprocidad Internacional y que sean cursadas por las autoridades centrales en materia de asistencia jurídica.

**Observaciones relativas al párrafo 50 del informe CED/C/MEX/VR/1
(recomendaciones)**

61. Al respecto, el Estado mexicano, en virtud del artículo 45 de la Ley de la FGR, prevé la realización de análisis de contexto sobre fenómenos criminales, reiterados o emergentes y realizar reportes estratégicos sobre criminalidad nacional, trasnacional o internacional a efecto de identificar patrones, estructuras, organizaciones, modos de operación, así como cualquier otra información que se considere necesaria, oportuna o útil para la formulación, seguimiento, evaluación y replanteamiento del Plan Estratégico de Procuración de Justicia y la investigación de los delitos.

62. De ahí, se realizan documentos de inteligencia a petición del Ministerio Público sobre el Estado, y la capacidad de los órganos de procuración de justicia, así como de los sistemas de monitoreo y evaluación de incidencia delictiva y factores criminológicos.

Observaciones relativas al párrafo 64 del informe CED/C/MEX/VR/1 (findings)

63. Al respecto, durante la XLII Asamblea Plenaria de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia celebrada el 6 de diciembre de 2020, las y los procuradores y fiscales generales aprobaron modificar el lineamiento décimo séptimo para la capacitación, evaluación, certificación y renovación de la certificación de las personas servidoras públicas de la Fiscalía General de la República, de las procuradurías y fiscalías locales. Los términos de la modificación dan cuenta de los elementos mínimos que deberá contener la certificación y su renovación.

64. La Coordinación General de Servicios Periciales de la Agencia de Investigación Criminal, a través de la Dirección General de Especialidades Médico Forenses, en coordinación con la Fiscalía Especializada de Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada, todas de la Fiscalía General de la República (FGR), actualmente se encuentra en proceso para la certificación de agentes del Ministerio Público de la Federación y personal pericial en Antropología (Física y Social, Arqueología, Medicina Forense y Odontología Forense, ello mediante la impartición de un curso en materia de investigación de los delitos de la Ley General en materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

65. Asimismo, ambas Unidades Administrativas de la FGR están atendiendo el mecanismo para operar un proyecto de capacitación internacional, en particular con Suiza, para el fortalecimiento de capacidades forenses, mismo que estima iniciar actividades en septiembre de 2022, específicamente el uso de tecnologías para la búsqueda de sitios inhumación ilegal.

Observaciones relativas al párrafo 65 del informe CED/C/MEX/VR/1 (findings)

66. Al respecto, el Estado mexicano trabaja para que el programa de formación integral comprenda una perspectiva transdisciplinaria e interinstitucional en la investigación de campo y en la búsqueda de las personas desaparecidas. La formación prevé robustecer el Grupo élite de búsqueda de personas desaparecidas, prevé la inclusión de esta visión en las investigaciones con acciones, protocolos, guías y manuales, así como su impacto en el marco jurídico, las medidas de atención, asistencia y reparación integral, así como el fortalecimiento Institucional en los programas de búsqueda de personas desaparecidas.

67. La Coordinación General de Servicios Periciales de la Agencia de Investigación Criminal, a través de la Dirección General de Especialidades Médico Forenses, en coordinación con la Fiscalía Especializada de Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada, todas de la FGR, actualmente se encuentran en proceso para la certificación de agentes del Ministerio Público de la Federación y personal pericial en antropología (física y social), arqueología, medicina forense y odontología mediante la impartición de un curso en materia de investigación de los delitos de la Ley General en materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

68. Asimismo, ambas Unidades Administrativas están atendiendo el mecanismo para operar un proyecto de capacitación internacional con el Gobierno de Suiza, para el fortalecimiento de capacidades forenses, mismo que estima iniciar actividades en septiembre de 2022, específicamente para el uso de tecnologías para la búsqueda de sitios de inhumación ilegal.

Observaciones relativas al párrafo 67 del informe CED/C/MEX/VR/1 (findings)

69. Sobre el particular, la FGR observa que derivado del número reducido de especialistas en Arqueología Forense, la Coordinación General de Servicios Periciales de la Agencia de Investigación Criminal, a través de la Dirección General de Especialidades Médico Forenses, en coordinación con la Fiscalía Especializada de Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada, agendan mensualmente las diligencias para que se atienda la totalidad de las intervenciones periciales relacionadas con Búsqueda, Localización, Exhumación y Recuperación de Cadáveres, Segmentos y Restos Óseos Humanos en todo el país.

Observaciones relativas al párrafo 66 del informe CED/C/MEX/VR/1 (recomendaciones)

70. Durante el segundo ciclo de sesiones de zona 2021, de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, se hizo un pronunciamiento para que se fortalezcan las capacidades forenses de las instituciones de procuración de justicia a través del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP).

71. El 12 de noviembre de 2018 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el extracto de los Lineamientos Tecnológicos del Banco Nacional de Datos Forenses y del Registro Nacional de Personas Fallecidas no Identificadas y no Reclamadas. Para la implementación del Banco Nacional de Datos Forenses se estableció *ad intra* en la FGR, como Unidad encargada al CENAPI de la Agencia de Investigación Criminal, quien es la responsable de su instalación, administración, control, distribución así como de vigilancia de funcionamiento con la participación de los Servicios Periciales del país.

72. Tanto para el Registro Nacional de Personas Desaparecidas, no Identificadas y no Reclamadas como el Registro Nacional de Fosas, se encuentran en fase de análisis y desarrollo los mecanismos idóneos para su armonización con las restantes bases de datos, esto en concordancia al Sistema de Información y Análisis Estratégico, de la Iniciativa “lo3” establecido durante el periodo de transición, se desarrolló el modelo del Ecosistema de Información así como de su Gobernanza, el cual promueve que la información se interconecte y sea interoperable con el fin de robustecer los procesos de investigación y persecución penal, para lo cual se apoya de mecanismos de coordinación intra e inter institucional.

73. Se tiene considerada la conclusión del Banco Nacional de Datos Forenses y de los subsistemas que lo integran, entre los años 2025 y 2026 con acciones que se han desarrollado

para la consolidación de la Base Ante Mortem—Post Mortem. Dentro de ellas está la implementación del Sistema CODIS para la Base Nacional de Información Genética (BaNIG), que actualmente abarca la operación para 04 Laboratorios Regionales de Genética Forense de la FGR, la actualización en el Laboratorio Central de la CGSP, la instalación del Servidor Nacional, así como 5 Laboratorios de las fiscalías estatales de Chihuahua, Guanajuato, Puebla, Chiapas y Yucatán. Prontamente iniciará la Fase 2 con la incorporación de un buen número de laboratorios de genética gubernamentales vinculados a la procuración de justicia. Se prevé que para la correcta implementación de la herramienta tecnológica de la BaNIG, además del despliegue del Sistema CODIS previsto a concluirse en el año 2023, deberán realizarse trabajos dedicados a la identificación de necesidades tecnológicas, diseño y desarrollo de bases de datos, así como la implementación de mecanismos de intercambio de información que permitan el correcto aprovechamiento de CODIS y de la demás información relacionada con la genética que pueda producirse. Es necesario también, generar los mecanismos para la adquisición de laboratorios móviles y laboratorios fijos.

**Observaciones relativas al párrafo 67 del informe CED/C/MEX/VR/1
(recomendaciones)**

74. El artículo 45 de la Ley de la FGR, establece como facultad de las personas analistas apoyar en la elaboración de metodologías que permitan la consulta de bases de datos nacionales e internacionales para la obtención y vinculación de información criminal o delincuencial, de ahí que se estima viable colaborar en el diseño metodológico que permita la sistematización de la información a través de la identificación de variables que resulten útiles para las bases y registros de identificación o aquellos que en forma paralela contribuyan a su concertación.

75. La Coordinación General de Servicios Periciales de la Agencia de Investigación Criminal de la FGR, a través de las disciplinas forenses de la Dirección General de Especialidades médico forenses, no realizan la identificación de personas sólo aportan datos para su identificación, sin embargo, esa Dirección General crea el Archivo Básico de Identificación, el cual posteriormente se ingresa a la Base de Datos Ante Mortem/Post Mortem, que actualmente cuenta con interconexión nacional con 30 estados.

76. En el seno de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia existe el Grupo Nacional de Servicios Periciales y Ciencias Forenses, que preside el titular de la Coordinación General de Servicios Periciales de la Agencia de Investigación Criminal. Este grupo ha contribuido sistemáticamente a la coordinación y comunicación entre las personas titulares de los servicios periciales y forenses del ámbito federal y estatal.

**Observaciones relativas al párrafo 68 del informe CED/C/MEX/VR/1
(recomendaciones)**

77. Al respecto, el Estado mexicano indica que, a través de la Agencia de Investigación Criminal, a partir de las facultades conferidas por el artículo 45 de la Ley de la FGR, ha impulsado el modelo de Gobernanza de la Información, el cual se basa en cinco principios: la interconectividad e interoperabilidad de sistemas, la coordinación intra e inter institucional para el intercambio efectivo y oportuno de la información, la operación a través de cuerpos colegiados y la vigilancia a través de mecanismos de control.

78. El 12 de noviembre de 2018 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el extracto de los Lineamientos Tecnológicos del Banco Nacional de Datos Forenses y del Registro Nacional de Personas Fallecidas no Identificadas y no Reclamadas.

79. El Registro Nacional de Personas Fallecidas no Identificadas y no Reclamadas y el Registro Nacional de Fosas, se encuentran en fase de análisis y desarrollo los mecanismos idóneos para su armonización con las restantes bases de datos, esto en concordancia con el Modelo del Ecosistema de Información así como de su Gobernanza, el cual promueve que la información se interconecte y sea interoperable con el fin de robustecer la investigación y persecución penal para lo cual se apoya de mecanismos de coordinación intra e inter institucional .

80. En otro sentido, es necesario resaltar que semanalmente la Coordinación General de Servicios Periciales de la FGR envía un reporte actualizado a la Comisión Nacional de

Búsqueda y a la Secretaría de Gobernación, referente a los sitios de inhumación ilegal en los cuales ha participado el personal pericial.

81. El 3 de agosto de 2018 se publicaron los Lineamientos tecnológicos del Banco Nacional de Datos Forenses y del Registro Nacional de Personas Fallecidas y no Identificadas y no Reclamadas previstos en la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

82. Está pendiente su implementación y la creación del “Registro Nacional de fosas comunes y fosas clandestinas”, facultad de la FGR, de conformidad con lo establecido en la Ley General.

83. Para la implementación de estos bancos y registros será necesaria la colaboración de las fiscalías estatales, en el marco de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia. Sobre el inciso b), sería deseable que se incluya la siguiente redacción:

“...b) se implemente el Sistema Único de Información Tecnológica e Informática, asegurando su interoperabilidad con otros registros, para lo cual debe garantizarse la participación de las fiscalías estatales en el Comité del SUITI...”

Observaciones relativas al párrafo 69 del informe CED/C/MEX/VR/1 (recomendaciones)

84. A partir de las facultades conferidas por el artículo 45 de la Ley de la FGR, se puede colaborar a través de la propuesta de diagnósticos, análisis de datos, productos de inteligencia y marcos metodológicos bajo el Ecosistema de Información, así como de la gestión de los datos.

85. Se tiene considerada la conclusión del Banco Nacional de Datos Forenses y de los subsistemas que lo integran, entre los años 2025 y 2026 con acciones que han venido desarrollando para la consolidación del sistema Ante Mortem—Post Mortem, así como la implementación del Sistema CODIS para la Base Nacional de Información Genética.

86. Actualmente, se está concluyendo la fase 1 que abarca la operación del Sistema CODIS para 4 Laboratorios Regionales de Genética Forense de la FGR, actualización en el Laboratorio Central de la Coordinación General de Servicios Periciales, instalación del Servidor Nacional, así como los Laboratorios de las Fiscalías Estatales de Chihuahua, Guanajuato, Puebla, Chiapas y Yucatán. Prontamente iniciará la fase 2 con la incorporación de un número considerable de laboratorios de genética gubernamentales vinculados a la procuración de justicia, la cual se prevé concluir en el año 2023.

87. La implementación del BNDF requerirá de la participación de las fiscalías estatales, mediante acuerdos y reuniones técnicas en el marco de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia.

88. A partir del 30 de noviembre de 2006, fecha en que el entonces Procurador General de la República emitió el acuerdo [A/317/02](#) publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de marzo de 2007, mediante el cual se abrogó el acuerdo [A/01/02](#), lo que derivó en la extinción de la “Fiscalía Especial para la atención de hechos probablemente constitutivos de delitos federales cometidos directa o indirectamente por servidores públicos en contra de personas vinculadas con movimientos sociales y políticos del pasado”, y a la vez que se ordenó que los procedimientos penales y demás asuntos que se encontraban pendientes a cargo del Fiscal Especial, pasaran a conocimiento de la Coordinación General de Investigación, la que lleva a cabo recaba muestras genéticas de los familiares de las víctimas directas por desaparición forzada de personas, cuyo resultado es almacenado en una base de datos a cargo de la Coordinación General de Servicios Periciales en la FGR.

Observaciones relativas al párrafo 70 del informe CED/C/MEX/VR/1 (recomendaciones)

89. En términos de lo establecido por el artículo 38 de la Ley de la FGR, la Fiscalía General diseñará, construirá y administrará un sistema informático nacional interoperable, alimentado en conjunto con las procuradurías y fiscalías de las entidades federativas del país,

con el propósito de compartir información sobre datos existentes en las investigaciones, fenómenos y mercados criminales, características delictivas relevantes, incidencia, reincidencia, resoluciones y criterios relevantes, sanciones, reparación del daño y casos de éxito; así como toda la información relativa a registros y análisis de perfiles genéticos de personas, vestigios biológicos, huellas de individuos, huella balística, análisis de voz, sistemas biométricos, de vehículos y otros elementos relacionados con hechos delictivos, para la investigación.

90. Además, durante la XLV Asamblea Plenaria de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, los integrantes tomaron conocimiento del proyecto final de la Norma Técnica del Sistema Estadístico Nacional de Procuración de Justicia, lo aprobaron por unanimidad e instruyeron someterlas a la consideración de la Junta de Gobierno del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, en votación por medios electrónicos del 13 al 15 de diciembre de 2021

91. En este sentido, el índice local de ADN del CENAPI corresponde al Sistema CODIS, que se está implementando como Base Nacional de Información Genética (BaNIG) en México. Además de Estados Unidos de América, este software ha demostrado su funcionalidad, eficacia y robustez como base de datos en países de la Unión Europea tales como: España, Bélgica, Alemania, Francia, Luxemburgo, Países Bajos, Suecia y Austria; y en América en Colombia, Argentina, Canadá, Uruguay, Guatemala, Chile, por citar algunos.

92. La Coordinación General de Servicios Periciales no realiza la inhumación de personas en ningún sitio hasta su plena identificación; cadáveres que son entregados a la Autoridad en la Diligencia de Notificación y Entrega de Cadáveres, en la que se da una explicación detallada de los hallazgos desde el sitio de recuperación, el análisis y la identificación, para que finalmente la autoridad entregue a las Familias y autorice el destino final del cadáver.

93. En suma, la Coordinación General de Servicios Periciales resguarda la totalidad de indicios biológicos hasta su plena identificación. Esta recomendación parte de un desconocimiento de la operación de las universidades y no aporta ninguna solución de fondo, sino problemas de largo plazo. Se debe reformular.

94. La Ley General de Salud modifico los lineamientos para la donación de cadáveres para las Universidades dado que incluso actualmente se cuentan con simuladores sintéticos humanos que subsanan dicha actividad, finalmente y no menos importante, el contexto de la FGR en un 95 % cuenta con cadáveres, segmentos y restos óseos en diversos estados de la putrefacción preponderantemente en reducción esquelética; para tal efecto, dichos indicios biológicos no son de utilidad para las Universidades y por tanto la FGR no es un insumo para la donación de Cadáveres.

Observaciones relativas al párrafo 71 del informe CED/C/MEX/VR/1 (recomendaciones)

95. En términos de lo establecido en el artículo 42 de la Ley de la FGR, es facultad del personal de servicios periciales, entre otras, proponer la actuación y participación del personal de los servicios periciales en programas de intercambio de experiencias, conocimientos y avances tecnológicos con las unidades de servicios periciales, de las procuradurías o fiscalías generales de justicia de los estados o de la Ciudad de México y demás dependencias, entidades y organismos municipales, estatales, federales o internacionales, públicos, sociales, privados y académicos, en materia de servicios periciales para el mejoramiento y modernización de sus funciones. La CGSP ya cuenta con dichos protocolos, sin embargo, se están realizando acciones para su actualización, esperando su publicación en breve.

B. Observaciones del Poder Judicial de la Federación

1. Carácter vinculante de las acciones urgentes

96. Ese Comité celebra la decisión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la que reconoce el carácter vinculante de las recomendaciones adoptadas por el Comité en el contexto del procedimiento de acciones urgentes. En ese sentido, el Estado mexicano

informa, además, que la SCJN emprendió labores de difusión de dicho criterio de manera inmediata a través de un extenso comunicado de prensa¹ a fin de divulgar de manera general el criterio protector que debe regir en la materia.

97. Además, como parte de las acciones de promoción y difusión de los derechos humanos, el 27 de septiembre de 2021 se llevó a cabo el evento “El carácter vinculante de las acciones urgentes para las autoridades mexicanas emitidas por el Comité contra de desaparición forzada de la ONU” en el que los panelistas, explicaron los razonamientos jurídicos detrás de la decisión del Amparo en Revisión 1077/2019².

98. Con respecto a la recomendación prevista en el párrafo 35, de la primera parte de las recomendaciones, en la que urge a que el Poder Judicial defina criterios uniformes sobre la determinación de la competencia entre el actual sistema procesal acusatorio, el anterior sistema procesal mixto y los procesos penales federales especializados, e insta al Estado parte a que: a) haga uso de la atribución de concentración prescrita en el artículo 100 de la Constitución y el artículo 86 de la Nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en casos de desaparición forzada; b) adopte normas semejantes a nivel local; c) elimine el uso excesivo del formalismo procesal para dar mayor celeridad a la acción de la justicia; y d) adopte medidas para evitar el uso abusivo del amparo y de otras medidas similares orientadas a obstruir la justicia, impedir que se descubra la verdad sobre los hechos y se sancione a los responsables.

99. Sobre esta recomendación, se informa que de conformidad con las atribuciones constitucionales de la SCJN, el alto tribunal estaría en aptitud de definir criterios uniformes sobre la determinación de la competencia entre el actual sistema procesal acusatorio, el anterior sistema procesal mixto y los procesos penales federales especializados, siempre y cuando tenga la posibilidad de pronunciarse en relación con asuntos que planteen la necesidad de definir dichas reglas de competencia, lo cual hasta el momento de emitir esta respuesta, no se ha presentado.

100. Uso de la atribución de concentración prescrita en el artículo 100 de la Constitución y el artículo 86 de la Nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en casos de desaparición forzada

101. Sobre el uso de la atribución de concentración prescrita en el artículo 100 constitucional, se informa que el 25 de mayo de 2022, el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal (CJF) aprobó el Acuerdo General que reglamenta el trámite para la concentración de asuntos en los órganos jurisdiccionales a cargo del propio Consejo³, que entró en vigor el 26 de mayo siguiente y se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 3 de junio de 2022.

102. Dicho Acuerdo establece los lineamientos relativos a la procedencia, trámite, idoneidad y providencias para que el CJF resuelva sobre la concentración de asuntos relativos a graves violaciones a derechos humanos en uno o más órganos jurisdiccionales, en todas sus instancias. En ese sentido, la decisión sobre la idoneidad de la concentración se tomará en función del interés social y el orden público, lo que constituirá una excepción de las reglas de turno y competencia.

103. Además, el acuerdo es reglamentario tanto de los artículos 100, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 86, fracción XXIV, segundo párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (concentración de asuntos vinculados con hechos que constituyan violaciones graves de derechos humanos); como del artículo 13 de la Ley de Amparo (concentración de juicios de amparo).

104. En los considerandos del mencionado Acuerdo General, se recordó que el objetivo principal de la reforma es que los órganos jurisdiccionales, a través de la concentración de casos, brinden una respuesta unificada y coherente en casos en que haya un gran número de juicios vinculados con graves violaciones de derechos humanos, la cual debe satisfacer los

¹ El cual puede ser consultado en el siguiente enlace:
<https://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/noticia.asp?id=6479>.

² Material disponible en el siguiente enlace: https://www.youtube.com/watch?v=7JY_PmQhkLg.

³ Disponible para su consulta en:
https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5654105&fecha=03/06/2022#gsc.tab=0.

derechos de las víctimas. Y se mencionó que en el proceso de reforma uno de los ejemplos que se dieron para justificar la necesidad de esta facultad fue el caso de Ayotzinapa. Asimismo, se refirieron algunos elementos mínimos para identificar el concepto de “violación grave de derechos humanos”, recogiendo para ello las pautas que, a partir del Derecho Penal Internacional desde la figura de “crímenes de lesa humanidad”, se han desarrollado en el Derecho Internacional Humanitario y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, entre otros regímenes.

105. Para el Estado mexicano es de la mayor importancia contar con la opinión de las y los familiares de las personas desaparecidas. Por ello, a través del CJF se han tenido diversos acercamientos con ellas. En especial, el viernes 17 de julio de 2022, hubo una reunión encabezada por el Secretario Ejecutivo del Pleno del CJF, donde también estuvo presente el abogado de las víctimas y defensor de derechos humanos, así como madres y padres de los estudiantes desaparecidos, y otros funcionarios públicos.

106. En esa reunión, se les proporcionó una copia del Acuerdo General y se les explicó su alcance. Asimismo, se enfatizó el papel preponderante que tienen las víctimas en la concentración de juicios, pues, entre otras cuestiones, estas pueden solicitar la concentración de asuntos vinculados con violaciones graves de derechos humanos (tanto las víctimas directas o indirectas), como se desprende del artículo 5, fracciones II y III, del Acuerdo General. Aunado a ello, conforme al diverso artículo 13, fracción V, del Acuerdo General, uno de los elementos que pueden tomarse en cuenta para determinar en qué órgano se concentrarán diversos asuntos, es el relativo a la accesibilidad al órgano jurisdiccional para las partes, especialmente en el caso de las víctimas. Al término de dicha reunión, las madres, padres y su defensor expresaron satisfacción por la existencia del Acuerdo General y su contenido. De igual forma, señalaron que analizarían cuál es la opción más idónea para ellas, con el objeto de presentar una solicitud de concentración (anexo).

2. Eliminar el uso excesivo del formalismo procesal para dar mayor celeridad a la acción de la justicia

107. Por otro lado, en relación con la definición de criterios uniformes sobre la determinación de la competencia entre el actual sistema procesal acusatorio, el anterior sistema procesal mixto y los procesos penales federales especializados, se informa que la distinción competencial para conocer de hechos que la ley señala como delito, aplicables igualmente para los supuestos atinentes a desaparición forzada, se encuentra determinada por la correlación de la siguiente normatividad (Anexo):

- En términos del régimen transitorio de la reforma constitucional al sistema de justicia penal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, en específico, por lo previsto en los numerales primero, segundo, tercero y cuarto; en relación con las diversas declaratorias de entrada en vigor en las diversas entidades federativas del Código Nacional de Procedimientos Penales -que instruye el proceso penal oral acusatorio-expeditas por el Congreso de la Unión (y las respectivas declaratorias de las legislaturas estatales para la entrada en vigor en el ámbito competencial local).
- Conforme al régimen transitorio del decreto por el que se expidió el Código Nacional de Procedimientos Penales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de marzo de 2014, en específico, por lo que hace a los artículos primero, segundo, tercero, cuarto y sexto.
- Según lo contemplado en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, tanto para asignar la competencia entre los juzgadores del sistema tradicional y del sistema penal adversarial oral, en particular respecto de los artículos 51, 63, 64, 68 y 72; como para resolver los posibles conflictos competenciales, acorde con los diversos numerales 42 y 43.
- Según lo previsto en la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema de Búsqueda de Personas, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 17 de noviembre de 2017. En concreto, respecto a la imprescriptibilidad de los hechos, la aplicación de las reglas para la acumulación previstas en el Código Nacional de Procedimientos Penales y la

actualización de los supuestos competenciales que se surten para los tribunales Federales, según lo refieren los artículos 14, 19, 24 y el régimen transitorio, en concreto, en su artículo primero, en cuanto al inicio de entrada en vigor de la ley y al diverso numeral décimo respecto de la traslación del tipo respecto de investigaciones no judicializadas.

108. Del análisis integral de los dispositivos antes referidos se advierten las reglas competenciales tratándose de los hechos susceptibles de judicialización en las hipótesis de desaparición forzada de personas, tanto por lo que hace a los Juzgados de Distrito de Procesos Penales Federales a cargo de los asuntos tramitados conforme al sistema tradicional, como de los Centros de Justicia Penal Federal respecto de los asuntos que corresponden al sistema oral penal adversarial.

109. De tal modo que, cuando los hechos hayan iniciado su tramitación con las reglas del Código Federal de Procedimiento Penales, en la correspondiente entidad federativa, se tramitarán por los Juzgados de Procesos Penales Federales. En tanto que, si se judicializaron una vez que se emitió la declaratoria respectiva del Código Nacional de Procedimientos Penales, serán del conocimiento de las personas juzgadoras que ejercen atribuciones en el sistema adversarial.

110. Esto último, aun cuando los hechos hubieran sucedido antes del inicio de vigencia del Código Nacional de Procedimientos Penales, pues la definición de competencia no es respecto de la fecha de la comisión de los hechos sino de su judicialización. Ello, en tanto que, acorde a lo ya señalado, existen prescripciones tanto sobre (i) la culminación de los procesos penales según el paradigma procesal con el que comenzaron como (ii) por lo que hace a la imposibilidad de acumular los procesos inquisitivos a los adversariales.

111. En ese orden de ideas, tomando en consideración que en noviembre de 2017 se expidió y entró en vigor la legislación especializada en materia de desaparición forzada, su aplicación se inserta en el contexto normativo de la vigencia operativa del sistema penal oral acusatorio, de modo que se actualiza la competencia a favor de los Centros de Justicia Penal Federal, salvo que la investigación o actuación judicial hubiera comenzado previamente aplicándose las reglas del sistema tradicional.

112. En ese tenor, en el supuesto en que los casos concretos pudieran ser susceptibles de diversas perspectivas de asignación competencial conforme a tales parámetros, cabe destacar que la normatividad vigente contempla con claridad el derrotero procesal a seguir, mediante la resolución por parte de los Plenos Regionales del conflicto competencial a que hubiera lugar.

3. Adoptar medidas para evitar el uso abusivo del amparo y de otras medidas similares orientadas a obstruir la justicia, impedir que se descubra la verdad sobre los hechos y se sancione a los responsables

113. En relación con el uso de los medios de prueba de base científica en la investigación de desapariciones forzadas, se informa que la Comisión de Carrera Judicial autorizó en junio de 2019 el esfuerzo interinstitucional liderado desde febrero de 2020 por el CJF a través de la UCNSJP, en coordinación con la licenciatura en Ciencia Forense de la Facultad de Medicina de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, la Coordinación General de Servicios Periciales de la Fiscalía General de la República así como, con la Oficina Internacional para el Desarrollo de Sistemas de Procuración de Justicia (OPDAT, por sus siglas en inglés) y la Oficina del Programa de Capacitación Internacional para la Investigación Criminal (ICITAP, por sus siglas en inglés) del Departamento de Justicia de los Estados Unidos de América, para generar las Guías Judiciales para la Valoración de la Prueba Pericial.

114. Dichas guías tienen como finalidad establecer un núcleo mínimo de elementos de certidumbre, definidos desde las propias ciencias forenses, para que la persona juzgadora pueda orientarse en la toma de decisiones en aspectos de incidencia pericial -en ejercicio de su arbitrio judicial- tales como la admisibilidad de una prueba, el debido embalaje de los indicios y su correcta cadena de custodia, los extremos que son susceptibles de acreditación, los criterios de pertinencia sobre su validez metodológica o de sus resultados, así como las posibilidades del interrogatorio cruzado a los expertos forenses que comparezcan a la

audiencia de juicio para generar la prueba en un contexto de decisión oral adversarial, regida por los principios de contradicción e inmediación.

115. Lo anterior es de especial relevancia para atender la problemática identificada por el Comité, en tanto las guías comprenden diversas especialidades relevantes para la identificación de la identidad de personas. En ese sentido, el primer volumen de estas guías fue publicado el 29 de abril pasado e, incluye la guía de genética; mientras que en el segundo volumen que se publicará en este mismo año comprenderá, entre otras, las especialidades de odontología forense y de antropología física.

116. Finalmente, con respecto a la adopción de medidas para evitar la obstrucción de la justicia mediante el uso abusivo del juicio de amparo, es importante señalar que el CJF no puede limitar el derecho de defensa de ninguna persona, incluidas aquellas que estén siendo procesadas por delitos relativos a la desaparición de personas.

117. Por el contrario, para garantizar el derecho de acceso a la justicia y a la tutela jurisdiccional, los órganos jurisdiccionales adscritos al CJF tienen la obligación de dar trámite a todos aquellos juicios que sean hechos de su conocimiento, en el marco de sus respectivas competencias y conforme a las regulaciones procesales correspondientes; proceder de otro modo representaría un retroceso en la protección de los derechos humanos, reconocidos en la Constitución y en los tratados de los que el Estado Mexicano es parte, que no se justifica en ninguna circunstancia, menos cuando lo que se pretende es retirar los obstáculos que impiden su efectiva realización.

118. Es así que, en opinión del CJF, para evitar la obstrucción de la justicia deben promoverse alternativas que no nieguen, sino que optimicen el ejercicio del derecho de acceso a la justicia mediante procedimientos donde se privilegie la solución de fondo sobre los formalismos procesales, y se procure la pronta solución de las controversias, con pleno respeto a los derechos de las partes y en estricto cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por el Estado mexicano.

119. Garantizar que todas las autoridades actúen en conformidad con los criterios establecidos por la decisión de la Suprema Corte de Justicia de junio de 2021 que declara el carácter vinculante de las acciones urgentes requeridas por el Comité.

120. En consideración de la Suprema Corte de Justicia, la implementación del referido criterio al marco jurisprudencial se ha visto favorecida por la entrada en vigor de la reforma constitucional al Poder Judicial de la Federación. Dicha reforma fue publicada el 11 de marzo de 2021 y uno de los elementos más importantes es la transición al sistema de precedentes en el juicio de amparo, de conformidad con el párrafo decimosegundo del artículo 94 de la Constitución⁴. De acuerdo con esta nueva regulación, los precedentes adoptados por mayoría calificada en el Pleno o Salas de la SCJN serán vinculantes.

121. Así, el Amparo en Revisión 1077/2019, resulta un precedente obligatorio en términos de la reforma constitucional referida. De esta manera toda la estructura del Poder Judicial Federal queda obligada a seguir los criterios adoptados en dicha resolución⁵. Este cambio

⁴ Artículo 94. Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Plenos Regionales, en Tribunales Colegiados de Circuito, en Tribunales Colegiados de Apelación y en Juzgados de Distrito..."

Las razones que justifiquen las decisiones contenidas en las sentencias dictadas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por mayoría de ocho votos, y por las Salas, por mayoría de cuatro votos, serán obligatorias para todas las autoridades jurisdiccionales de la Federación y de las entidades federativas.

⁵ Tales criterios han sido sintetizados en las siguientes tesis jurisprudenciales:

Desaparición forzada de personas. las acciones urgentes emitidas por el comité contra la desaparición forzada de las naciones unidas son obligatorias para las autoridades encargadas de la búsqueda de las personas desaparecidas. jurisprudencia 1a./j. 37/2021 (11a.) gaceta del semanario judicial de la federación. libro 7, noviembre de 2021, tomo ii, página 1202.

Desaparición forzada de personas. la búsqueda inmediata, acuciosa y diligente de las personas desaparecidas es una obligación ineludible a cargo del estado que debe emprenderse sin obstáculos injustificados y con toda la fuerza institucional disponible, como consecuencia del derecho de las

implica una importante contribución a la observancia del citado criterio por parte de todos los operadores jurídicos del Estado mexicano, lo que informará a todo el sistema de procuración de justicia, y con ello se prevé un mayor cumplimiento por parte de las autoridades involucradas en el combate a la desaparición forzada de personas.

4. Implementar debidamente el marco normativo, jurisprudencial e institucional en todo el país

122. En su informe, el Comité contra las Desapariciones Forzadas de la Organización de las Naciones Unidas (Comité) mencionó que los programas de formación y acreditación, actualización y especialización implementados por la Escuela Federal de Formación Judicial (EFFJ) no siempre incluyen específicamente el tema de las desapariciones, por lo que se debe desarrollar un programa de formación integral sobre las desapariciones que asegure la apropiación de los marcos institucionales, jurisprudenciales y normativos nacionales e internacionales relacionados con las desapariciones y la lucha contra la impunidad.

123. Al respecto, de 2017 a la fecha, la EFFJ ha llevado a cabo 40 actividades de capacitación en las que se ha abordado el tema de desaparición forzada. Dichos cursos se han dirigido tanto a personal jurisdiccional del Poder Judicial de la Federación (PJF), como a personal administrativo y personal adscrito al Instituto Federal de Defensoría Pública (Anexo).

124. Es importante destacar que el tema de desaparición de personas se aborda en los Cursos Básicos de Formación y Preparación de Secretarías y Secretarios del Poder Judicial de la Federación (PJF), a nivel nacional, así como en la maestría de “Derechos Humanos, Impartición de Justicia y Género” y en la maestría de “Amparo” que se imparten a las personas que integran el PJF.

125. Además, el Estado mexicano destaca que, de mayo a junio de 2021, se llevó a cabo el programa denominado “Las obligaciones del Poder Judicial de la Federación en relación con la desaparición de personas”, que se dirigió a todo el personal jurisdiccional del PJF que conozca de la materia, y en cuyo claustro académico participaron personas pertenecientes a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) México, y del Equipo Argentino de Antropología Forense, entre otras personas expertas en el tema.

C. Observaciones del Poder Ejecutivo Federal

126. Recomendación sobre abandonar el enfoque de militarización de la Seguridad Pública y establecer un plan de retiro ordenado, inmediato y verificable de las Fuerzas Militares de estas tareas.

127. La Estrategia Nacional de Seguridad Pública considera a la Guardia Nacional como una Institución Policial que se consolidará, para la prevención del delito, la prevención de la Seguridad Pública, la recuperación de la paz y el combate a la delincuencia en todo el país.

128. Asimismo, la reforma constitucional en sus artículos Quinto y Sexto Transitorios, faculta a las Secretarías de los ramos de Defensa Nacional y Marina para participar en las tareas de Seguridad Pública, a disposición del Presidente y sujetas a la legislación vigente, observando los procedimientos establecidos por las autoridades civiles competentes.

personas desaparecidas a ser buscadas. jurisprudencia 1a./j. 36/2021 (11a.) gaceta del semanario judicial de la federación. libro 7, noviembre de 2021, tomo ii, página 1200.

Desaparición forzada de personas. el derecho a no ser víctima de desaparición forzada comprende el derecho a la búsqueda como parte de su núcleo esencial. jurisprudencia 1a./j. 35/2021 (11a.) gaceta del semanario judicial de la federación. libro 7, noviembre de 2021, tomo ii, página 1198.

Desaparición forzada de personas. el cumplimiento de las acciones urgentes dictadas por el comité contra la desaparición forzada de las naciones unidas puede y debe ser supervisado judicial y constitucionalmente. jurisprudencia 1a./j. 34/2021 (11a.) gaceta del semanario judicial de la federación. libro 7, noviembre de 2021, tomo ii, página 1196.

129. Concepción que tiene respaldo en los criterios sostenidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al participar de manera extraordinaria, subordinada, complementaria, regulada y fiscalizada; sin que por ello se constituya una militarización.

130. El Estado Mexicano no se encuentra bajo la “militarización” que el Comité contra las Desapariciones Forzadas de las Organización de las Naciones Unidas emitió en sus recomendaciones, ya que militarizar un Estado implica que la conducción política, la toma de decisiones y las relaciones políticas se dan entre fuerzas armadas, sin intermediarios políticos civiles. Dicha situación no existe en nuestro país, ya que incluso, en la actualidad, las Fuerzas Armadas han cumplido el papel de apoyo a la población civil nacional e internacional, con un enfoque de rescate y apoyo en caso de desastres naturales, basándose en el respeto y protección de los derechos humanos.

131. Es necesario subrayar que la seguridad pública recae en la Guardia Nacional, institución de carácter civil, disciplinada y profesional, adscrita como órgano administrativo y desconcentrado de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana y con el propósito de contar con personal capacitado se autorizó la realización de asignaciones temporales y transitorias por parte del Ejército y la Marina, al ser necesaria su colaboración, debido a que el personal no contaba con formación y antecedentes en instituciones policiales civiles. Con esa estrecha colaboración, los elementos que se han integrado a la Guardia Nacional reciben formación y adiestramiento necesarios de acuerdo con los planes y programas de la Secretaría de Seguridad Pública y Protección Ciudadana.

132. Asimismo, no debe pasar desapercibido para ese Comité que el Estado mexicano ha dispuesto que las Fuerzas Armadas únicamente participen de manera extraordinaria, regulada, fiscalizada, subordinada y complementaria con la Guardia Nacional, en las funciones de seguridad pública a cargo de esta última, durante el tiempo en que dicha institución policial desarrolla su estructura, capacidades e implantación territorial, definiendo una temporalidad que no exceda de cinco años, lo cual permitirá el retiro gradual de las Fuerzas Armadas en la seguridad pública.

133. Con base en lo anterior, la participación de las Fuerzas Armadas en auxilio y apoyo de las autoridades civiles se encuentra plenamente justificada, para salvaguardar la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas, contribuyendo a la generación y preservación del orden público y la paz social, logrando reducir el índice de delitos que afectan el desarrollo nacional.

134. Un ejemplo, son los resultados positivos de la estrategia que se reflejan en la reducción de los índices de homicidios dolosos en el país, que desde 2019 hasta finales de 2021 mostraron una fase de contención y durante 2022 se ha observado una disminución sostenida.

135. Además, en las quejas de Derechos Humanos que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) ha enviado a la SEDENA, se observa una reducción del 26% en comparación con el mismo periodo de la administración pasada.

136. Sobre la recomendación de garantizar que los expertos de la Comisión para el Acceso a la Verdad puedan ejercer sus funciones de forma independiente y tengan acceso ilimitado a los campos y bases militares, se informa que la Secretaría de la Defensa Nacional y la Secretaría de Marina atienden la instrucción presidencial de colaborar con el mecanismo creado para investigar los sucesos del pasado, asegurando que la Comisión tenga el acceso que requiera para el desarrollo de sus funciones.

137. En sus recomendaciones, el CED solicita al INM que asuma un papel más proactivo y protagónico para que las víctimas de desaparición en el contexto migratorio puedan acceder a sus derechos.

138. Al respecto, cabe señalar que, desde su creación, el Instituto Nacional de Migración (INM) ha velado por garantizar y proteger los derechos humanos de los extranjeros que ingresan, transitan y egresan del territorio mexicano, independientemente de su situación migratoria.

139. Es importante resaltar que, al transitar por México, las personas migrantes tienen los derechos que les reconoce la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, independientemente de su condición migratoria y, es deber del INM protegerlos.

140. Es así que el INM mantiene su compromiso con los derechos humanos de los migrantes, por lo que continuará llevando a cabo procedimientos permanentes de protección a sus derechos a través de sus programas y capacitando a su personal, de manera constante para brindar siempre la mejor atención así como un trato humano y digno a los extranjeros.

141. Cabe señalar que el Plan Estratégico del INM 2019-2024 se sustenta conforme a los siguientes objetivos estratégicos:

- Fortalecer los Mecanismos de Simplificación y Facilitación de los Flujos Migratorios Regulares
- Robustecer las Acciones de Control y Verificación de los Flujos Migratorios Irregulares
- Atender a las Personas Mexicanas y Extranjeras Migrantes con énfasis en el Respeto de los Derechos Humanos
- Fomentar la Modernización y Mejora del Desempeño Institucional
- Profesionalización de los Servidores Públicos

142. En ese tenor, el Instituto Nacional de Migración se encuentra en aptitud legal de coadyuvar en la atención integral del Estado Mexicano a la problemática relativa a la desaparición forzada de personas, desde el contexto migratorio, mediante la aportación oportuna y eficaz, de la información que obra en sus sistemas.

143. Con el propósito de asumir un papel más proactivo, este es el momento oportuno para que el INM y todas las autoridades involucradas en la búsqueda y localización de personas desaparecidas, materialicen los cambios rápidos y tangibles que garanticen un resultado integral, transparente y coherente.

144. Actualmente, al interior del INM se cuenta con diversos procesos para la búsqueda de personas desaparecidas: de ello se destaca el uso de la información contenida en los sistemas existentes, en donde se pueden observar las veces que esa persona ha ingresado y/o salido del país (si fuera el caso), en qué fechas y horarios, tipo de flujo (aéreo, marítimo o terrestre), datos del viaje, documentos de identificación y su situación migratoria, así como la información de las personas extranjeras que son rescatadas y presentadas por no acreditar su regular estancia o internación al territorio nacional, en las estaciones migratorias y estancias provisionales del INM, que se encuentran en las diversas entidades federativas de la República Mexicana.

145. Como resultado de esas búsquedas, se obtiene el nombre completo de la persona, fecha de nacimiento y nacionalidad, la fecha en que fue presentada ante la autoridad migratoria, el motivo de su presentación, las instalaciones donde ingresó, la estación migratoria o estancia provisional que se encargó de resolver la situación migratoria, el motivo de salida y la fecha en que se efectuó.

146. A su vez, corresponde al Subcomisionado Jurídico del INM coordinar todas las acciones al interior del Instituto Nacional de Migración encaminadas a las buenas prácticas para garantizar y promover el respeto irrestricto a los derechos humanos de los usuarios de este, así como ser el enlace en materia de derechos humanos, atender los requerimientos que formulen los organismos protectores de derechos humanos; requerir la información para la atención de los asuntos en esta materia; conciliar y procurar el cumplimiento de sus recomendaciones en coordinación con las áreas involucradas y las autoridades competentes; lo anterior, con fundamento en el artículo 129, fracción XXIII, del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación.

147. En tal virtud, la Subcomisión Jurídica está facultada para dar atención y trámite a las solicitudes de información de Personas Desaparecidas y No Localizadas que realizan los Organizarnos Protectores d los Derechos Humanos, con la finalidad de obtener Información para coadyuvar o, incluso, su localización; por ello y con la intención de mejorar las acciones de búsqueda, se está coordinando la implementación de las siguientes acciones:

- Unificación de la información de todas las áreas del Instituto para la búsqueda más eficaz y eficiente de información y datos de personas desaparecidas.

- Coordinar a las áreas del Instituto para integrar la información y responder a las Solicitudes de Información sobre personas desaparecidas.
- Implementar el punto 3.3.2 del Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No localizadas con el fin de colaborar con la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas.
- Diseño e implementación del Formato de registro de datos, para búsqueda de personas desaparecidas a fin de facilitar su búsqueda en las bases de datos.
- Proyecto, aprobación e implantación del Acuerdo de Coordinación Interno del Instituto Nacional de Migración, para dar respuesta a las Solicitudes de Información de Personas Desaparecidas en situación de migración, sean mexicanas o extranjeras que hayan ingresado de forma regular o irregular a México.

148. Por cuanto hace a la coordinación interinstitucional con autoridades a cargo de búsqueda e investigación de desapariciones forzadas, el INM lleva a cabo las acciones que le corresponden conforme a la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares, y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, así como aquellas que derivan del Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas; aunado a ello, el Instituto Nacional de Migración está en la mejor disposición para colaborar con la Comisión Nacional de Búsqueda y demás autoridades involucradas.

149. Recomendación dirigida al Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense (MEIF), relativa a “Instaurar mecanismos de coordinación interinstitucional sistemática, conforme a los lineamientos de los protocolos homologados de búsqueda e investigación”.

150. Esta recomendación (párrafo 67 del informe de CED) se refiere “a las instituciones responsables de identificar personas fallecidas” y no se restringe al MEIF.

151. El trabajo del MEIF en algunos estados ha permitido constatar la falta de coordinación entre las instituciones, así como la inexistencia de mecanismos para compartir información de búsqueda e identificación de personas, por lo que consideramos que esta recomendación es urgente y debe establecerse, como lo señala el CED, entre todas las instituciones involucradas.

152. El Grupo Coordinador del MEIF ha establecido comunicación y coordinación con Fiscalías, Comisiones Estatales de Búsqueda, Comisiones estatales de atención a Víctimas; con instituciones internacionales como el Comité Internacional de la Cruz Roja y la Fundación Guatemalteca de Antropología Forense, así como con agencias de cooperación internacional y todas comparten la necesidad de la coordinación interinstitucional para la identificación humana.

153. Por tanto, se considera que existen condiciones propicias para la coordinación interinstitucional; sin embargo, para dar cumplimiento a la recomendación, el Estado Mexicano debe priorizar establecer los mecanismos para dicha coordinación. En esta tarea el MEIF podrá contribuir en la medida de sus posibilidades.

154. En lo que corresponde específicamente al Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense, a la fecha, el Fondo Población de Naciones Unidas (UNFPA) ha firmado, en representación del MEIF, Convenios generales de colaboración con la Fiscalía General de Justicia de San Luis Potosí y la Fiscalía General de Justicia de Tamaulipas; así como con la Comisión Estatal de Búsqueda de Persona del estado de San Luis Potosí.

155. Dichos convenios han dado paso a planes de trabajo para la identificación humana con la Fiscalía de San Luis Potosí y con la Comisión Estatal de Búsqueda que iniciaron el pasado 15 de julio de 2022. Mientras que con la Fiscalía de Tamaulipas se están elaborando los respectivos planes de trabajo.

156. La ejecución de estos planes se ajustará a los protocolos homologados de búsqueda e investigación, pues forman parte del marco jurídico al que debe ceñirse el trabajo del MEIF.

III. Avances que, desde el momento de la visita ha realizado el Estado mexicano a través de la Comisión Nacional de Búsqueda , ya sea con base en sus facultades directas o como Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional de Búsqueda

A. Creación del Centro Nacional de (CNIH), creación de nuevos centros e incidencia en materia forense

157. En abril de 2022, el CED instó al Estado mexicano a “avanzar con la mayor celeridad en el proceso de creación del Centro Nacional de Identificación Humana (CNIH) y crear Centros Regionales de Identificación Humana debidamente equipados para atender las necesidades de identificación de los cuerpos y restos localizados, priorizando al efecto la identificación con enfoque masivo”⁶.

158. Antes de la emisión de dicho informe, el 31 de marzo de 2022, el Presidente envió a la Cámara de Diputados una iniciativa de reforma a la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda (Ley General), en la cual planteó la creación del CNIH, así como dotar de algunas facultades forenses a la CNB.

159. El 26 y 27 de abril de 2022, respectivamente, la Cámara de Diputados y de Senadores aprobaron por unanimidad esta reforma. El 13 de mayo de 2022 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la creación del CNIH e iniciaron los 90 días para su entrada en funcionamiento⁷.

160. En consecuencia, el 25 de julio se hizo pública la convocatoria para trabajar en la CNB, incluido el CNIH⁸. En agosto de 2022 se llevará a cabo el inicio de adecuaciones del inmueble que albergará estas instalaciones, en Morelos.

161. Este Centro tendrá como objetivo la identificación de personas desaparecidas bajo un enfoque masivo que atienda el contexto y las necesidades del país. Se creó como parte de la política pública que el Gobierno de México está implementando como parte de la verdad a las familias de personas desaparecidas, sin dejar de lado la búsqueda con vida, como eje rector, y se suma a los centros de identificación que se han creado en esta administración en Coahuila, Tamaulipas, San Luis Potosí y Jalisco.

162. Los trabajos del CNIH comenzarán a través de la capacitación en enfoque masivo del personal de éste, así como la implementación de acciones concretas y varias en coordinación con los centros de identificación humana ya existentes, de manera paralela a la adecuación del inmueble.

163. En ese sentido, el pasado 09 de agosto de 2022, se llevó a cabo la ceremonia de inicio de adecuaciones del inmueble que ocupará el Centro Nacional de Identificación Humana (CNIH). A tal ceremonia asistieron representantes del Instituto Nacional de Medicina Genómica, la Universidad Nacional Autónoma de México, la Oficina de la Alta Comisionada de Derechos Humanos de la ONU, del Fondo de Naciones Unidas para la Población, el Grupo Coordinador del Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense, el Consejo Nacional Ciudadano del Sistema Nacional de Búsqueda, la Agencia de EE.UU. para el Desarrollo Internacional, las embajadas de Estados Unidos, de Alemania, la Unión Europea, la titular de

⁶ Comité contra la Desaparición Forzada, “Informe del Comité contra la Desaparición Forzada sobre su visita a México en virtud del artículo 33 de la Convención”, 12 de abril de 2022, párr. 65.

⁷ Diario Oficial de la Federación, “DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas”, 13 de mayo de 2022, disponible en: <https://n9.cl/7qm9z>.

⁸ Comisión Nacional de Búsqueda de Personas, cuenta oficial en Twitter @Busqueda_MX, 25 de julio de 2022, disponible en: <https://n9.cl/sb7t4>.

la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, así como legisladores y funcionarios del estado de Morelos y organizaciones de la sociedad civil.

164. En relación con el Reglamento de la Ley General, que prevé la inclusión del CNIH, en la sesión del SNB del 21 de julio de 2022, la CNB informó, como Secretaría Ejecutiva, sobre las mesas de trabajo entre ésta, el Consejo Nacional Ciudadano, Comisiones Locales de Búsqueda y del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. El anteproyecto será sometido a finales de agosto a la opinión y observaciones de familias, colectivos, organizaciones de la sociedad civil, entre otros.

165. Por otro lado, para hacer frente a la crisis forense del país, desde la CNB se han otorgado subsidios federales (que se entregan desde 2019) a las Comisiones Locales de Búsqueda de las entidades federativas. Durante 2021 se construyó el Centro de Identificación Forense y de Búsqueda, ubicado en San Luis Potosí y se equipó durante el primer semestre del 2022; asimismo, ocurre una situación similar con el Centro de Identificación Forense en la Región Sur del Estado de Tamaulipas, durante 2021 se inició la primera etapa de construcción del inmueble y durante 2022 se llevará a cabo la segunda etapa. De la misma forma, se han construido cinco centros de resguardo de cuerpos, 2 en Tamaulipas (2020), 1 en Michoacán (2020-2021), 1 en Jalisco (2021) y 1 en Veracruz (2021) y este año se autorizaron tres más, en Jalisco, Nayarit y Sonora.

166. A ello habría que agregar que solo en 2022 se autorizaron subsidios a 27 comisiones locales de búsqueda, por un monto aproximado a los 460 millones de pesos, (\$22,701,139.50 USD)⁹ de recursos de la Federación. Estos recursos se destinaron, de conformidad con los proyectos presentados por cada CLB y siguiendo los Lineamientos respectivos¹⁰, al reforzamiento de las acciones de búsqueda en esas entidades. Dentro de los subsidios de 2022, 24 comisiones locales de búsqueda dirigieron sus proyectos a acciones de identificación y localización de personas, así como construcción de centros de resguardo de cuerpos.

167. Asimismo, se informa que la CNB realizó una brigada de toma de muestras referenciales con enfoque masivo en coordinación con el Centro Regional de Identificación Humana de Coahuila, entre el 9 y 12 de mayo pasado, en la Ciudad de México, en la que se atendieron a 121 grupos de familias, incluidas integrantes de la XVI Caravana de Madres Centroamericanas¹¹.

168. En relación con la sistematización de personas fallecidas no identificadas e identificadas¹², la CNB ha comenzado a sistematizar los registros de inhumación en fosas comunes que tienen los panteones municipales (lleva revisados 14 panteones), para compilarlos en una base de datos homologada nacional. Al 13 de junio de 2022, se tenían en el Módulo de Fosas Comunes (MFC) 8,201 entradas sobre cuerpos y restos de personas fallecidas identificadas y 7,806 cuerpos y restos de personas fallecidas no identificadas, entre otros.

B. Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense (MEIF)

169. El CED instó al Estado mexicano a asegurar que el MEIF cuente con el presupuesto, estructura orgánica e independencia necesarios para el cumplimiento de sus funciones¹³. Al respecto, se informa que, en acuerdo con las familias en la creación del MEIF, la

⁹ Se considera un tipo de cambio FIX de \$20.2633 MXN por cada \$1 USD, fuente: Banco de México, 1 de agosto de 2022.

¹⁰ Diario Oficial de la Federación, “ACUERDO por el que se emiten los Lineamientos para el otorgamiento de subsidios a las entidades federativas a través de sus Comisiones Locales de Búsqueda para realizar acciones de búsqueda de personas, en el marco de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas para el ejercicio fiscal 2022”, 18 de enero de 2022, disponible en: <https://n9.cl/sbw0tn>.

¹¹ Comisión Nacional de Búsqueda de Personas, cuenta oficial en Twitter @Busqueda_MX, 09 de mayo de 2022, disponible en: <https://n9.cl/8z8ko>.

¹² Cfr. CED, “Informe del Comité..., cit, párr. 67.

¹³ Ibidem, párr. 65.

independencia de los miembros del Grupo Coordinador está garantizada al ser contratados por la ONU, a través del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), con recursos federales, los cuales seguirán otorgándose, y con los cuales, además, el Grupo Coordinador ha contratado personal forense de apoyo. Además, se informa que el 28 de abril de 2022, el Centro de Identificación Humana de San Luis Potosí, construido con subsidio federal y perteneciente a la CLB de ese estado, se puso a disposición del Grupo Coordinador del MEIF¹⁴.

170. Asimismo, durante la primera sesión ordinaria del 2022 del SNB, celebrada el 21 de julio de 2022¹⁵, el Grupo Coordinador del MEIF informó que ha firmado dos acuerdos de colaboración en los cuales se han iniciado trabajos operativos (San Luis Potosí y Tamaulipas), y en otras seis entidades se está en posibilidades de colaborar. Se detalló que han sostenido 24 reuniones y talleres con colectivos de familiares de personas desaparecidas de 17 estados del país y tres países de Centroamérica¹⁶.

C. Análisis de contexto

171. El CED destacó la importancia fundamental del análisis de contexto tanto en búsqueda como en investigación, señalando la importancia particular y complementaria sobre cada uno de ellos. Sin embargo, señaló su preocupación de la falta de implementación de estos por la mayoría de las autoridades y la falta de aplicación de las herramientas disponibles¹⁷.

172. Además de reiterar lo señalado por la CNB en relación con el análisis de contexto¹⁸, se informa que, desde la visita del CED, la CNB ha continuado trabajando en dichos análisis. Cabe destacar que se prioriza la elaboración de diagnósticos estatales que aporten información sobre las dinámicas de desaparición y el contexto en el que tienen lugar éstas y otras prácticas delictivas. La información de diagnóstico dará cuenta de los hechos, circunstancias, fenómenos y/o problemáticas más relevantes en lo geográfico, social, político, económico, cultural, criminal, etcétera. Toda esa información alude a factores de contexto que son comunes a todos los casos de desaparición que se registran en la entidad y en ese sentido, son un referente obligado para el análisis de los casos individuales.

173. Con ello se pretende que las fiscalías y las comisiones locales tengan información general del contexto de las desapariciones y puedan hacer uso de ella en el Análisis de Contexto que realicen sobre los casos de desaparición que están en la esfera de su competencia.

174. Esto es, la información del Diagnóstico, en principio, enmarca todos los casos de desaparición de una entidad y podrá ser retomada y actualizada por las fiscalías y comisiones locales en todos los casos de desaparición en que éstas puedan vincularse con factores específicos que permitan explicarla.

175. Los diagnósticos estatales serán igualmente útiles para agrupar la información que se tiene de cada entidad y hacer una lectura regional. Esta agrupación permitirá explicar casos de desaparición que rebasan la esfera estatal, sea porque tienen lugar en zonas fronterizas interestatales, sea porque pueden estar asociados a rutas migratorias. Cualquiera que sea la razón que sitúe un hecho de desaparición más allá de lo estatal, podrá ser analizado como hecho, práctica, circunstancias, fenómeno o problemática regional, a partir de los Diagnósticos estatales y la agrupación de la información que aporten.

¹⁴ Secretaría de Gobernación, “Se inaugura Centro Estatal de Identificación Forense y de Búsqueda en San Luis Potosí”, 28 de abril de 2022, disponible en: <https://n9.cl/7okzs>.

¹⁵ Cuenta de YouTube Oficial Gobernación, “Primera Sesión Ordinaria del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas 2022”, 22 de julio de 2022, disponible en: <https://youtu.be/0xm6-HTieQk>.

¹⁶ Secretaría de Gobernación, “Se aprueban los Lineamientos del Mecanismo de Apoyo Exterior de Búsqueda e Investigación”, 21 de julio de 2022, disponible en: <https://n9.cl/8pxbp>.

¹⁷ Cfr. CED, “Informe del Comité...”, cit, párrs. 14, 16, 17.

¹⁸ Comisión Nacional de Búsqueda de Personas, “Informe para el Comité contra las Desapariciones Forzadas de Naciones Unidas”, 15 de noviembre de 2021, págs. 20-23.

176. Asimismo, con la finalidad de socializar una metodología en relación con el análisis de contexto en la búsqueda, se ha traducido, con ayuda de la cooperación internacional, el ABC del análisis de contexto cuya publicación se hará en las próximas semanas.

177. Finalmente, se informa que la CNB desarrolló e implementó en enero de 2021 el Sistema informático de Bitácora Única de Acciones de Búsqueda Individualizada, alimentado por las comisiones de búsqueda y las autoridades ministeriales ejecutoras de la Búsqueda Individualizada, que les permite asentar las acciones de búsqueda que realizan y sus resultados, así como consultar las acciones y resultados de las demás, del cual a la fecha se cuenta con 175 usuarios activos de la CNB, CLBs, Fiscalías y Procuradurías. Esta herramienta permitirá, además, recabar información para poder complementar las fuentes para la realización de análisis de contexto.

D. Búsqueda de personas migrantes

178. El CED recordó que México debe garantizar la búsqueda e investigación de las desapariciones ocurridas en el contexto migratorio¹⁹ y reiteró que la implementación del marco normativo e institucional existente en la materia es prioritaria, por lo que se deben “adoptar sin demora” los lineamientos operativos del Mecanismo de Apoyo Exterior Mexicano de Búsqueda e Investigación²⁰.

179. Al respecto, se informa que luego de tres años de mesas de trabajo, el 21 de julio de 2022, el SNB, conformado por más de 40 integrantes, aprobó por unanimidad los Lineamientos del Mecanismo de Apoyo Exterior de Búsqueda e Investigación (MAEBI), los cuales tienen como finalidad, entre otros, que todas las embajadas, consulados y agregadurías de México operen como ‘ventanillas’ para las familias de personas desaparecidas en nuestro territorio, permitiéndoles desde sus países de residencia, reportar y denunciar desapariciones, aportar y solicitar información, e iniciar trámites y gestiones relacionados con sus derechos como víctimas. Este mecanismo también debe permitir a las autoridades responsables de la búsqueda e investigación solicitar apoyo a consulados y embajadas de México para la realización de actividades fuera del territorio nacional.

180. Los lineamientos fueron trabajados por la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Fiscalía General de la República, la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia (CNPJ), la SEGOB, la CNB y las Comisiones Locales de Búsqueda. El proceso de fortalecimiento participativo del borrador involucró a familias, comités de familiares, organizaciones civiles y organismos internacionales. Los lineamientos serán publicados en el Diario Oficial de la Federación próximamente²¹.

181. La aprobación de los Lineamientos del MAEBI da certeza a usuarios y operadores sobre los procedimientos, facilita la capacitación y la exigibilidad por parte de las familias y organizaciones, y también prevé una ruta para la implementación progresiva del Mecanismo en todo el mundo.

182. El CED agregó que el Estado debe adoptar medidas que faciliten la presentación desde el extranjero de denuncias por desaparición de personas migrantes²². Se informa que los Lineamientos aprobados prevén dicha vía, independientemente que, desde 2019, se pusieron en operación, tanto teléfonos gratuitos²³, como un portal público administrado por la CNB²⁴, mediante el cual es posible reportar a una persona desaparecida o no localizada, desde cualquier parte del mundo, las 24 horas del día, los 365 días del año.

183. Por otro lado, en relación con el Grupo de Trabajo Interinstitucional Especializado en la Búsqueda de Personas Migrantes y la Mesa de Búsqueda de Personas Migrantes Desaparecidas, el CED destacó que es fundamental que “entren en funcionamiento,

¹⁹ Cfr. CED, “Informe del Comité…, cit, párr. 44.

²⁰ Ibidem, párr. 45.

²¹ Anexo: Borrador de los Lineamientos aprobados el 21 de julio de 2022.

²² Cfr. CED, “Informe del Comité…, cit, párr. 46.

²³ Números nacionales: 800-028-77-83, 55-1309-9024 y lada gratuita internacional 185-52-623-109 desde el extranjero.

²⁴ <https://cnbreportadesaparecidos.segob.gob.mx/Pages/TerminosYCondiciones.aspx>.

empezando con la adopción de sus lineamientos operativos”²⁵. Al respecto, se reitera que a fines de 2021, el SNB aprobó la creación de la Mesa de Búsqueda de Personas Migrantes Desaparecidas, que es un mecanismo amplio orientado a facilitar la participación de familias de migrantes desaparecidos y organizaciones civiles especializadas en el tema²⁶. Actualmente, en un diálogo constante con organizaciones, se están trabajando sus lineamientos, tras los cuales se lanzará una convocatoria para integrar la Mesa. El Grupo de Trabajo, previsto en el apartado 3.3.2 del Protocolo Homologado de Búsqueda, cuenta con Lineamientos desde octubre de 2021, y veintenas de instituciones han designado enlaces permanentes. El Grupo de Trabajo integró Equipos Temáticos, conformados por enlaces de varias instituciones, que impulsan acciones de impacto transversal en la problemática, tales como confrontas masivas de información penitenciaria con el RNPDNO y cambios legislativos que transparenten el aseguramiento migratorio.

184. Asimismo, el CED destacó que México “debe facilitar la obtención de visas humanitarias gratuitas para los familiares y allegados de personas migrantes desaparecidas en México, permitiendo que se tramiten por los consulados mexicanos en los países de residencia de los familiares de los migrantes desaparecidos”²⁷. Los lineamientos del MAEBI prevén en sus transitorios una ruta para modificar la Ley Federal de Derechos en el sentido de garantizar la gratuidad de las solicitudes de visas. Independientemente de ello, en coordinación con autoridades de la Secretaría de Relaciones Exteriores y del Instituto Nacional de Migración, se han gestionado el otorgamiento de visas humanitarias para que familiares de personas desaparecidas viajaran a México para asistir a reuniones con autoridades, así como estar presentes en acciones de búsqueda. Entre este grupo de personas están los asistentes a la XVI Caravana de Madres Centroamericanas.

185. El CED también refirió que México “debe desarrollar campañas de información dentro de los consulados sobre los mecanismos existentes en México. También debe promover la cooperación y el auxilio judicial entre los Estados concernidos con los casos de desaparición de migrantes”²⁸. Esto se encuentra previsto en los Lineamientos del MAEBI recientemente aprobados.

186. Se informa, además, que la CNB realizó, en junio de 2022, una comisión a Guatemala con el objetivo de estrechar las relaciones interinstitucionales entre ambos países para el diseño de estrategias para la búsqueda, localización, identificación y repatriación de personas migrantes guatemaltecas desaparecidas en territorio mexicano. Se realizaron reuniones de trabajo con personas funcionarias de diversas instituciones del Gobierno de Guatemala y con representantes de la sociedad civil que trabajan temas relacionados con personas migrantes desaparecidas y derechos humanos.

187. En relación con el registro de personas migrantes desaparecidas, el CED refirió que las diferentes instituciones deben informar sobre las mismas²⁹; cuestión que corresponde a uno de los Equipos Temáticos del Grupo de Trabajo, el cual tiene como finalidad la consolidación de registros de desaparición de migrantes.

188. Asimismo, señala el CED que el RNPDNO debe identificar “claramente el fenómeno de las desapariciones de personas en situación migratoria regular o irregular y sea interoperable con los registros de personas migrantes existentes, incluso en las estaciones migratorias”³⁰. Y agrega que si bien contempla la categoría de personas en situación migratoria irregular, la información disponible no refleja de manera fidedigna los casos en los cuales dichas personas desaparecieron durante su tránsito por el país”³¹.

189. Al respecto, la CNB creó, a principios de 2022, un Grupo Interinstitucional para la Búsqueda de Personas Migrantes con enlaces de alrededor de 60 instituciones. Una de sus

²⁵ Cfr. CED, “Informe del Comité…, cit, párr. 45.

²⁶ ACUERDO SNBP/007/2021 por el que se crea la Mesa de Búsqueda de Personas Migrantes Desaparecidas. <https://n9.cl/3hr65>.

²⁷ Cfr. CED, “Informe del Comité…, cit, párr. 47.

²⁸ Ibidem, párr. 53.

²⁹ Ibidem, párr. 43.

³⁰ Ibidem, párr. 43.

³¹ Ibidem, párr. 36.

misiones es consolidar la información que las instituciones tienen sobre personas migrantes desaparecidas. Por otro lado, la CNB está en proceso de análisis para la integración al RNPDDNO de un apartado específico para el registro de desapariciones ocurridas en el contexto migratorio, que refleje de manera fiable los casos en los cuales una persona migrante desapareció.

190. Finalmente, se informa que el 28 de julio de 2022 se llevó una reunión entre INAMI, SRE y CNB, mediante la cual se acordó, entre otras acciones, la firma de un convenio para compartir información, así como la creación de mesas técnicas para hacer interoperables los sistemas del INAMI y CNB³².

E. Búsqueda con enfoque de género

191. El CED señaló la importancia de “tomar en cuenta y atender las necesidades específicas de las víctimas”³³, tanto en la búsqueda como en la investigación. En consecuencia, la CNB ha continuado el trabajo en materia de búsqueda con enfoque diferenciado, en específico sobre la homologación de los protocolos de búsqueda de mujeres y niñas. Así, la CNB, junto con la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, (CONAVIM), inició en 2021 un proceso de implementación del Programa Nacional de Armonización y Aplicación del Protocolo Alba. Éste tiene como finalidad alinear este mecanismo de reacción inmediata y coordinación para la búsqueda e investigación de casos de desaparición de mujeres, niñas y adolescentes, a las directrices de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, las recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW), el PHB y otros estándares internacionales relativos a violaciones de DDHH; además de recoger la experiencia acumulada de las diferentes instituciones.

192. Se pretende tener un documento que establezca los criterios mínimos que deberán regir la creación o actualización de dicho mecanismo en las entidades federativas, con la finalidad de hacerlo más efectivo y simplificar su activación. En agosto de 2021, se instaló la Coordinadora Nacional Técnica para la Armonización de Protocolos Alba, integrada por enlaces de las Comisiones Locales de Búsqueda y Fiscalías Especializadas de las 32 entidades federativas, con el objetivo de trabajar en conjunto el documento de criterios mínimos. El 25 de abril de 2022 se llevó a cabo el Segundo Encuentro de la Coordinación Nacional Técnica de la Armonización y Aplicación del Protocolo Alba en Xochitepec, Morelos, en la que se presentó el documento “Criterios Mínimos para la Construcción y/o armonización del Protocolo Alba”. Este proceso es apoyado por ONU Mujeres.

F. Acciones de Búsqueda

193. La CNB ha realizado 3,040 jornadas de búsqueda en campo del 08 de febrero de 2019 al 15 de julio de 2022, en coordinación con autoridades de los diferentes órdenes de gobierno, así como con familiares de personas desaparecidas. Durante las acciones, se ha contado con apoyo de la Guardia Nacional, la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), la Secretaría de Marina Armada de México (SEMAR) y/o Secretaría de Seguridad Pública Estatal para establecer el esquema de seguridad.

194. La CNB solicita la colaboración de Guardia Nacional, SEDENA y SEMAR para establecer el esquema de seguridad perimetral durante las acciones de búsqueda en campo debido a los siguientes factores:

- El alto nivel de riesgo que presentan los lugares de búsqueda por la actividad de grupos delincuenciales.
- Complementar el grupo de búsqueda en materia de seguridad, sumados a los recursos humanos de la Guardia Nacional.

³² Comisión Nacional de Búsqueda de Personas, cuenta oficial en Twitter @Busqueda_MX, 27 de julio de 2022, disponible en: <https://n9.cl/0wgj2>.

³³ Cfr. CED, “Informe del Comité…, cit, párr. 75.

- La manifestación de una desconfianza por parte de las familias en las autoridades estatales y/o municipales de seguridad pública para participar en las acciones de búsqueda.
- Las solicitudes que recibe la CNB de las fiscalías y/o CLB, así como las peticiones de familiares, para colaborar con la SEDENA y/o SEMAR en las acciones de búsqueda.

195. Por otro lado, respecto a la participación en las acciones de búsqueda en campo de la CNB, del 08 de febrero de 2019 al 15 de julio de 2022, se tiene registro de que en el 51% de las acciones se ha colaborado con Fiscalía General del Estado (FGE), en el 25% con la Fiscalía General de la República (FGR), en el 9% con FGR y FGE, así como en el 15% no se ha tenido participación de alguna fiscalía.

196. Finalmente, se informa que las comisiones locales de búsqueda realizan constantemente acciones de búsqueda que ascienden a miles de jornadas con familiares de personas desaparecidas. Solo por poner un ejemplo, en solo diez, de las 32 comisiones locales de búsqueda³⁴ se han realizado cerca de 5 mil jornadas de búsqueda desde su creación hasta el 15 de julio de 2022.

G. Sistema Único de Información Tecnológica e Informática (SUITI) y/o sistemas interoperables

197. El CED, a lo largo de su informe, destaca la necesidad y obligación de establecer mecanismos y canales que permitan intercambios de información, así como de disponer y gestionar adecuadamente la información y evitar la fragmentación de información³⁵.

198. El SNB tiene, por Ley, la atribución de establecer la integración y funcionamiento de un Sistema Único de Información Tecnológica e Informática (SUITI) que permita el acceso, tratamiento y uso de toda la información relevante para la búsqueda, localización e identificación de personas desaparecidas o no Localizadas, así como para la investigación y persecución de los delitos materia de la Ley General. En este sentido, el PHB mandata la creación del Comité del SUITI mediante el cual se generarán los lineamientos para establecer la interoperabilidad entre las autoridades o instituciones, públicas o privadas, nacionales e internacionales, para integración y funcionamiento del SUITI. Debido a lo anterior, la CNB impulsó la creación de las Reglas de Operación del Comité del SUITI, mismas que fueron puestas a consideración de los integrantes del SNB y aprobadas en la segunda sesión ordinaria de 2021.

199. A la fecha, se ha realizado una Primera Sesión Ordinaria del Comité e iniciado los trabajos para la conformación de tres mesas temáticas (jurídica, de análisis y técnica) a partir de las cuales se definieron las acciones encaminadas para dar cumplimiento al objetivo del Comité. Además, se generarán en 2022 los lineamientos para establecer su integración y funcionamiento³⁶.

H. Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (RNPDNO)

200. El CED destacó que el “esfuerzo iniciado para registrar y actualizar los datos por medio del Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas ha sido clave para visibilizar la dimensión de las desapariciones en México”³⁷ e hizo diversos comentarios en relación con la necesidad de fortalecerlo.

³⁴ Las CLB que proporcionaron la información son: Baja California Sur, Chiapas, Chihuahua, Guerrero, Michoacán, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas y Veracruz, ascendiendo a 4,965.

³⁵ Cfr. CED, “Informe del Comité...”, cit, párrs. 12 y 31.

³⁶ Anexo: lineamientos para establecer su integración y funcionamiento.

³⁷ Cfr. CED, “Informe del Comité...”, cit, párrs. 49.

1. Registro sobre personas desaparecidas forzadamente y autoridades allegadamente involucradas

201. El CED consideró prioritario que el RNPDNO esté permanentemente actualizado por todas las instituciones competentes para permitir “distinguir de forma transparente y fidedigna los casos en los cuales haya indicios del involucramiento de servidores públicos o de personas o grupos de personas que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, de tal modo que se identifiquen claramente los casos de desaparición forzada”³⁸. Asimismo, preocupa al CED que el Registro “no permite tener una visión clara sobre la proporción de casos registrados que podrían corresponder a desapariciones forzadas”³⁹.

202. Al respecto, es importante destacar que el Registro es administrado por la CNB-SEGOB y es el único en funcionamiento de los previstos en la Ley General. Se puede acceder a él a través de la liga <https://versionpublicarnpdno.segob.gob.mx/Dashboard/Index>. Es el único registro que permite tener un acercamiento a la realidad de la crisis de desaparición, en tanto que tiene información diversa que incluye edad, sexo de la persona desaparecida, lugar y fecha de desaparición. Sin embargo, tal como se destacó en el informe entregado al CED⁴⁰, la falta de información de éste se debe a la resistencia de diversas instituciones para registrar o compartir información. En ese sentido, de las aproximadamente 450 variables que existen en dicho registro, hay un porcentaje de captura promedio del 9.5% en el caso de Fiscalías/Procuradurías. Como se observa, el porcentaje de registro de información en el RNPDNO por parte de las autoridades es muy bajo, situación que complejiza entender el fenómeno de desaparición y tomar decisiones para la búsqueda, en investigación y en prevención en términos de política pública”⁴¹. Por ello, es fundamental visibilizar la problemática para entender en su dimensión la falta de información, e impulsar el necesario fortalecimiento del Registro en sus diferentes aristas. Al respecto, la CNB ha instado constantemente a las autoridades a dar toda la información completa que tengan, haciendo énfasis en el registro del delito, dada la relevancia de distinguir todos los casos en que haya indicio del involucramiento de personas servidoras públicas.

203. Ahora bien, la versión pública del RNPDNO permite visualizar las cifras de los casos relacionados con el delito de desaparición forzada⁴², mismo que puede ser registrado por las autoridades ministeriales desde el inicio del registro e incluso, en aquellos casos en que dichas autoridades hubiesen registrado inicialmente un delito diverso; éste puede ser actualizado en cualquier momento. Asimismo, se informa que se está trabajando en adicionar una variable más para que, en los casos de desaparición forzada, se pueda saber si es autoridad municipal, estatal o federal.

2. Registro sobre personas migrantes desaparecidas

204. Se ha hecho referencia a dicho registro en la sección de Búsqueda de migrantes (*supra*).

3. Interoperabilidad del Registro

205. Por otro lado, el CED ha urgido a que “las autoridades establezcan mecanismos ágiles, interoperables, eficaces y transparentes” para ingresar en el Registro Nacional y los estatales “una información detallada y actualizada y para depurar cualquier duplicación y corregir errores en los datos ingresados⁴³” y agrega que “varias de las personas entrevistadas expresaron su preocupación por duplicaciones, errores en los datos registrados o información incompleta y mencionaron las dificultades existentes para solicitar correcciones o actualizaciones”⁴⁴.

³⁸ Ibidem, párr. 53.

³⁹ Ibidem, párr. 50.

⁴⁰ Entregado el 15 de noviembre de 2022 a la delegación del CED, disponible en: versión en español, <https://rb.gy/bshfog> y versión en inglés, <https://n9.cl/3q64x>.

⁴¹ Ver pág. 23 del Informe CNB-SEGOB.

⁴² Anexo: versión pública del RNPDNO.

⁴³ Cfr. CED, “Informe del Comité..., cit, párr. 52.

⁴⁴ Ibidem, párr. 49.

206. La CNB en cumplimiento de sus atribuciones como coordinadora y administradora del RNPDNO elaboró un plan estratégico para su diseño, desarrollo, implementación y puesta en operación, así como su permanente fortalecimiento para que cuente con información detallada que resulte útil para las autoridades que tienen a su cargo la búsqueda de personas desaparecidas o no localizadas, así como para aquellas que lleven a cabo la investigación de los delitos relacionados con su desaparición.

207. La estrategia implementada por la CNB está conformada por dos ejes: a) el Reporte de Personas Desaparecidas o No Localizadas mediante el portal Web que permite a cualquier autoridad -aun cuando no cuente con usuario y contraseña-, o persona, incluso de forma anónima, realizar el Reporte o hacer del conocimiento a la CNB la noticia de una Persona Desaparecida o No Localizada, disponible las 24 horas los 365 días del año en el enlace electrónico: <https://cnbreportadesaparecidos.segob.gob.mx/>; b) para que las autoridades de las Entidades Federativas y de la Federación integren la información de forma oportuna a través del instrumento electrónico que eligieron (web service, sistema único del RNPDNO⁴⁵ o carga masiva de forma excepcional).

208. Asimismo, la CNB ha desarrollado algoritmos integrados a las herramientas tecnológicas referidas, que permiten identificar y clasificar la duplicidad de los registros, de acuerdo con el porcentaje de similitud respecto a los registros que contienen la información mínima solicitada, contra la base de datos del Registro Nacional, clasificando cada uno de los registros bajo alguno de los estatus anteriormente descritos.

209. Aunado a ello, mediante la interoperabilidad existente entre el RNPDNO y el Registro Nacional de Población e Identidad (RENAPO), cualquier autoridad o particular puede verificar la Clave Única de Registro de Población (CURP) para registrar correctamente el nombre y demás datos personales relacionados con la persona desaparecida o no localizada.

210. Es importante descartar que, independientemente de la herramienta a través de la cual se registre a una persona desaparecida o no localizada en el RNPDNO, es posible tener interoperabilidad entre las instituciones de la federación y de las entidades federativas, pues se cuenta con un procedimiento de canalización de los registros⁴⁶.

4. Sobre posibles duplicaciones, errores o falta de información en el RNPDNO.

211. El RNPDNO cuenta con herramientas y procesos para verificar la información que se recibe. En ese sentido, el Registro está diseñado para agrupar varios reportes de una persona desaparecida o no localizada, incluso cuando estos provengan de distintas autoridades o hayan sido ingresados a través de las diversas herramientas tecnológicas con las que cuenta el Registro para ingresar información, inclusive por particulares de manera anónima. Asimismo, existe la posibilidad de actualizar cualquiera de los reportes iniciados, las 24 horas del día, los 365 días del año, respetando la información ingresada en los otros reportes, aun cuando correspondan a la misma persona.

212. Además, como ya se mencionó, se han creados algoritmos que permiten identificar un posible duplicado. En cada una de las distintas herramientas tecnológicas se verifica el porcentaje de similitud respecto a los registros que contienen la información mínima solicitada con la base de datos del Registro Nacional. Para ello, se utiliza un algoritmo para verificar el porcentaje del 92 al 100 por ciento de similitud entre los registros. En anexo se encuentran los catálogos sobre los distintos tipos de registros y la forma en que se procesan para evitar, al máximo posible, los registros.

213. Por otra parte, respecto a los llamados errores en los datos registrados, es importante señalar que el RNPDNO cuenta con 99 catálogos que favorecen la normalización de la información que las autoridades federales y estatales incorporan en 169 variables de las 450 que lo integran⁴⁷. Aunado a ello, las herramientas tecnológicas, mediante las cuales se integra información tienen validaciones para evitar que los datos que se incorporen cuenten con caracteres especiales que dificulten la normalización de la información. Asimismo, como se

⁴⁵ Anexo: sistema único del RNPDNO.

⁴⁶ Para ver cómo opera la canalización ver Anexo.

⁴⁷ Ver anexo.

ha señalado, se cuenta con algoritmos que ayudan a verificar y comparar los nombres de las personas registradas, aun cuando hayan sido escritos de manera errónea por las autoridades que ingresan la información.

214. Para tener plenamente identificada a la persona reportada, al registrar o actualizar la información, es importante, sobre todo en caso de las autoridades, capturar la CURP, pero en caso de no contar con ella, ésta podrá ser verificada⁴⁸.

215. Ahora bien, existen en efecto varios registros por persona, pero solo se considera en cuanto a la información incompleta, en septiembre de 2021, la CNB realizó una adecuación a las herramientas tecnológicas del RNPDO para que las autoridades visualicen gráficamente el porcentaje de captura de la información de cada uno de los registros contenidos en el RNPDO, sobre las diversas secciones y variables que lo integran, permitiéndoles identificar dicho porcentaje tanto por reporte como por persona⁴⁹. Ya previamente se ha hecho referencia a la necesidad y obligación de que todas las autoridades registren la mayor cantidad de información posible.

216. Respecto a las referidas dificultades existentes para solicitar correcciones o actualizaciones, es imprescindible señalar que las herramientas tecnológicas implementadas por la CNB están estructuradas de tal suerte que las autoridades pueden actualizar o corregir la información en cualquier momento, de manera directa, sin que sea necesario que formulen alguna solicitud o autorización, incorporándose en una bitácora dichas modificaciones⁵⁰.

217. Como se observa, si bien ninguna herramienta tecnológica es infalible, desde la CNB se toman medidas constantes para garantizar la fiabilidad de la información recibida.

218. Finalmente, se informa que para el uso de las herramientas tecnológicas descritas, así como la estrategia referida en relación con el RNPDO, se han realizado 92 sesiones de transferencia de conocimientos a más de 678 personas servidoras públicas, y puesto a disposición de las autoridades para brindarles soporte respecto a la utilización y funcionalidad de estas⁵¹.

I. Programa Nacional de Búsqueda y Localización

219. El CED requirió al Estado mexicano la elaboración de planes con metas claras, indicadores, mecanismos de rendición de cuentas, entre otros, así como la implementación de todas las herramientas normativas pendientes.

220. Al respecto, además de la existencia del Protocolo Homologado de Búsqueda y el Protocolo de Búsqueda de Niños, Niñas y Adolescentes que establecen obligaciones concretas para las diferentes autoridades, se avanza, desde el Sistema Nacional de Búsqueda (SNB), compuesto por más de 40 instituciones, en la construcción del Programa Nacional de Búsqueda.

221. En la sesión del SNB, la CNB, como Secretaría Ejecutiva, presentó la actualización sobre la construcción del Programa Nacional, cuyo proceso se encuentra en la fase de definición de la política nacional, a través de mesas de trabajo –entre otros– con la SRE, el Consejo Nacional Ciudadano (CNC) del Sistema Nacional de Búsqueda (SNB), la FGR, Comisiones Locales de Búsqueda, la CNPJ, y el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP). Entre agosto y septiembre de 2022 se abrirán mesas para la participación de las familias, colectivos, organizaciones de la sociedad civil, entre otros⁵².

1. Presupuesto

222. El CED manifestó su preocupación en relación con el presupuesto otorgado a la CNB y a las comisiones de búsqueda locales, razón por la cual consideró que el Estado debe asegurar que cuenten con los recursos humanos y financieros necesarios para cumplir

⁴⁸ <https://www.gob.mx/crup>.

⁴⁹ Ver anexo.

⁵⁰ Ver anexo.

⁵¹ Ver anexo.

⁵² Ver anexo.

adecuadamente con sus funciones (incluyendo contratación de personal especializado y desarrollo de acciones de búsqueda)⁵³.

223. Por un lado, se informa que la CNB han abierto dos convocatorias para reclutar personal especializado, la primera de ellas es referente a un proyecto, en coordinación con el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), con financiamiento del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), para contratar personal enfocado al análisis de documentación relacionada con personas desaparecidas forzadamente por la contrainsurgencia o “guerra sucia”⁵⁴, mientras que la segunda convocatoria está enfocada a la contratación de perfiles para el Centro Nacional de Identificación Humana, con lo cual se pretende aumentar entre un 80 y un 200% la plantilla de personal en 2022⁵⁵. Asimismo, se están haciendo las gestiones de solicitud presupuestal para 2023 que implica un aumento en personal y gastos de operación. A través del Anteproyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación serán solicitados más de 950 millones de pesos (\$46,882,788.1 USD⁵⁶) a la Secretaría de Hacienda. Tal cantidad contempla incrementar el personal para la operación de la CNB, incluyendo el Centro Nacional de Identificación Humana.

224. Por otro lado, es importante destacar que de 2019 a 2022, el Gobierno Federal, a través de la CNB-SEGOB, ha otorgado más de 1,600 millones de pesos, (\$78,960,485.21 USD⁵⁷) para el fortalecimiento de las comisiones de búsqueda, incluyendo el fortalecimiento en materia forense a través de estas. Tal como se mencionó previamente solo en 2022 se han otorgado 460 millones de pesos, (\$22,701,139.50 USD)⁵⁸.

225. Finalmente se informa que se ha impulsado desde la CNB, como Secretaría Ejecutiva del SNB, que los gobiernos estatales otorguen presupuesto suficiente para las comisiones de búsqueda⁵⁹, recordándoles la obligación específica del Estado mexicano en la búsqueda de personas y la obligación que cada entidad federativa tiene para fortalecer las comisiones locales, independientemente del subsidio federal.

2. Cooperación internacional

226. El CED recomendó al Estado “convocar a los organismos y comunidad internacionales para articular mecanismos de cooperación y coordinación de los múltiples proyectos promovidos para afrontar las desapariciones. El Comité considera urgente que dichos proyectos se desarrolle de forma más concertada con el fin de evitar duplicaciones y salvar las lagunas de protección existentes”⁶⁰.

227. Al respecto, la CNB reitera que trabaja de manera cercana con la cooperación internacional en el fortalecimiento de la infraestructura institucional de búsqueda. De hecho, el pasado 20 de junio, la subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración de la Secretaría de Gobernación, y la Comisión Nacional de Búsqueda convocaron a la “Reunión para compartir experiencias, avances y retos en búsqueda e identificación forense”, en la que estuvieron presentes personas representantes de embajadas, incluyendo de Estados Unidos de América, la Unión Europea (UE), de Alemania, así como de la Organización de Naciones Unidas (ONU), quienes compartieron sus experiencias en materia de colaboración forense⁶¹. Dicha reunión, además, impulsó la cooperación en materia de búsqueda. Actualmente se

⁵³ Cfr. CED, “Informe del Comité..., cit, párrs. 6 y 20.

⁵⁴ Comisión Nacional de Búsqueda de Personas, cuenta oficial en Twitter @Busqueda_MX, 12 de julio de 2022, disponible en: <https://n9.cl/untee>.

⁵⁵ Comisión Nacional de Búsqueda de Personas, cuenta oficial en Twitter @Busqueda_MX, 25 de julio de 2022, disponible en: <https://n9.cl/8z8ko>.

⁵⁶ Se considera un tipo de cambio FIX de \$20.2633 MXN por cada \$1 USD, fuente: Banco de México, 1 de agosto de 2022.

⁵⁷ Se considera un tipo de cambio FIX de \$20.2633 MXN por cada \$1 USD, fuente: Banco de México, 1 de agosto de 2022.

⁵⁸ Se considera un tipo de cambio FIX de \$20.2633 MXN por cada \$1 USD, fuente: Banco de México, 1 de agosto de 2022.

⁵⁹ Se enviaron oficios el 28 de octubre de 2021 y el 29 de julio de 2022.

⁶⁰ Cfr. CED, “Informe del Comité..., cit, párr. 35.

⁶¹ Secretaría de Gobernación, “Por el derecho humano de las personas sin vida para tener un trato y sepultura digna”, Comunicado No. 262/2022, 21 de junio de 2022, disponible en: <https://n9.cl/hkih8>.

avanzan importantes programas de cooperación con Estados Unidos de América, Unión Europea, Alemania y Países Bajos.

3. Acciones adicionales

228. Respecto a la capacitación y formación especializada, el CED instó al Estado mexicano a “desarrollar un programa de capacitación integral que promuevan las herramientas de búsqueda establecidas”⁶². Al respecto, se informa sobre las actividades realizadas por la CNB en 2022:

- De enero a marzo, la CNB realizó la capacitación con el programa interno en línea al personal de la Comisión en relación con atención y trato a víctimas de desaparición.
- Del 25 de marzo al 30 de abril se llevó a cabo el Programa de Capacitación en materia de búsqueda de personas con perspectiva en derechos humanos, realizado por la Dirección General de Política Pública de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación y la CNB, en el que participó personal de la propia institución, así como de la Guardia Nacional, Fiscalía General de la República, Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México y Fiscalía General de Justicia del Estado de México⁶³.
- Durante abril y mayo, se llevó a cabo la primera edición del Curso en Línea sobre el Protocolo Homologado de Personas Desaparecidas y No Localizadas y Protocolo Adicional de Búsqueda de Niñas, Niños y Adolescentes (PABNNA). Este curso se encuentra alojado en el Portal de Capacitación de la Secretaría de Gobernación, y está diseñado para la población en general, interesada en conocer la materia. Se recibieron 925 solicitudes de inscripción, de las cuales 502 iniciaron el curso. El 88% de los inscritos concluyeron y obtuvieron constancia de participación.
- Durante mayo y junio se realizó el Curso virtual sobre el PHB y PABNNA dirigidos a personal de la Fiscalía General de Justicia de Michoacán, Comisión Local de Búsqueda de Michoacán, Comisión Estatal de Derechos Humanos de Michoacán y Guardia Nacional. Este curso se imparte por medio de la plataforma de videoconferencia. Se recibieron 236 solicitudes de inscripción, de ellas 119 terminaron exitosamente el curso.
- Durante julio y agosto se lleva a cabo la segunda edición del Curso en Línea sobre el PHB y PABNNA, el cual se encuentra en el Portal de Capacitación de la Secretaría de Gobernación, y está diseñado para la población en general y que está interesada en conocer la materia. En esta ocasión se recibiendo 1,141 solicitudes de inscripción. Entre estas solicitudes se abrió un grupo para la Comisión Local de Búsqueda de Sonora.
- Del 3 junio al 9 de julio 2, personal adscrito a la CNB realizó el Curso para la Certificación “Atención de primer contacto para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas” impartido por el Instituto Nacional de Ciencias Penales (INACIPE).
- El 7 de julio dio inicio el Curso-Taller de Formación de Replicadores en el Protocolo Homologado de Búsqueda y Protocolo Adicional de Búsqueda de Niñas, Niños y Adolescentes dirigido a las 22 Comisiones Locales de Búsqueda que aún no cuentan con un replicador en su institución. Este finalizará el 20 de octubre de 2022.
- En el mes de julio del presente ejercicio se llevó a cabo el Curso virtual sobre el PHB y PABNNA dirigidos a personal de la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México, Fiscalía General de Justicia de Oaxaca y Comisión Local de Búsqueda de Oaxaca. Este curso se imparte de manera síncrona por la plataforma de videoconferencia.

⁶² Cfr. CED, “Informe del Comité...”, cit, párr. 65.

⁶³ Cuenta Oficial de la Dirección General de Política Pública de Derechos Humanos, disponible en: <https://youtu.be/sqZo0Z6Mp9Y>.

229. Otra de las observaciones que realizó el CED es la necesidad de campañas de difusión sobre la crisis en materia de desaparición⁶⁴. Al respecto se reitera que, desde la CNB se ha impulsado una campaña de prevención dirigida a niños y niñas, y se informa que, también con la cooperación internacional, se han impulsado campañas de difusión con enfoque diferenciado en mujeres⁶⁵. Asimismo, la CNB ha difundido un video informativo sobre cómo iniciar el reporte de una persona desaparecida o no localizada⁶⁶. Finalmente, se informa que se encuentra en construcción una campaña informativa desde la Presidencia de la República.

230. El CED destacó la necesidad de adoptar e implementar de forma urgente una Política Nacional de Prevención y Erradicación de las desapariciones y apuntó una relación entre la seguridad y la crisis de desaparición⁶⁷. La CNB informa que, dentro del marco de sus atribuciones, se establecieron mesas de trabajo con la Secretaría de Seguridad en temas de prevención dirigidos a las niñas, niños y adolescentes, a los que se sumará a la Secretaría de Educación Pública.

J. Atención de las acciones urgentes

231. A partir de enero de 2021, la Coordinación para la Atención de Casos en Organismos Internacionales de Derechos Humanos, de la Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos, estableció una dirección encargada de dar seguimiento a las acciones urgentes que emite el CED.

232. En tal sentido, con fundamento en lo establecido en los artículos 1, párrafo tercero y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el artículo 27 fracciones I, II, VII y XXIV de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; así como los artículos 43, fracciones I, VI, X, XII; y 45 fracciones I, V y VI del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, esta Oficina coordina acciones que permitan dar cumplimiento a las solicitudes del CED de conformidad con los Principios rectores de búsqueda de Naciones Unidas, la Convención Internacional para la protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas y su protocolo homologado, en otra normatividad aplicable.

233. La ruta de atención por parte de esta Oficina, es la siguiente:

- A partir de que se notifica la acción urgente del Comité a través la Secretaría de Relaciones Exteriores a la Secretaría de Gobernación, se solicita la información a las autoridades encargadas de la búsqueda e investigación de la desaparición, tanto en fúero local como federal, de ser el caso.
- Entre las autoridades a las que se le notifica y solicita información se encuentran, Fiscalía General de la República o Fiscalía del estado en donde radicó la carpeta de investigación, la Comisión de Búsqueda de ese estado, la Comisión Estatal de Atención a Víctimas o Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, la Comisión Nacional de Búsqueda y en algunos casos también se solicita información a la Comisión de Derechos Humanos de ese Estado o la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Lo anterior, permite tener conocimiento de los actos de investigación y acciones de búsqueda hasta la fecha realizados para estar en oportunidad de compartir la información entre instituciones y generar efectiva coordinación.
- Como segundo paso, se convoca a una reunión de seguimiento con la participación de las autoridades involucradas, familiares y representación jurídica, de ser el caso. Las reuniones tienen como objetivo rendir un informe de las acciones hasta la fecha realizadas a los familiares, a efecto de garantizar su derecho a la información. También, las autoridades informan la proyección de los actos de investigación y acciones de búsqueda a realizar. Lo anterior, permite a los familiares y representación,

⁶⁴ Ibidem, párrs. 54-56.

⁶⁵ Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, cuenta oficial en Twitter @USAIDMX, 08 de marzo de 2022, disponible en: <https://n9.cl/1q87r>.

⁶⁶ Cuenta oficial de la CNB, 13 de abril de 2022, disponible en: <https://youtu.be/zypb5oPRMHA>.

⁶⁷ Ibidem, párrs. 31-34 y 42.

participar activamente en el diseño de las acciones de búsqueda, así como proponer actos de investigación. En dichas reuniones, se llegan a acuerdos sobre la construcción del plan de búsqueda e investigación, así como, medidas de protección para los familiares.

- Los acuerdos sostenidos entre autoridades y familiares se plasman en una minuta ejecutiva, la cual es remitida a todas las personas participantes y la SEGOB vigila el cumplimiento de los acuerdos plasmados. La SEGOB coordina a las autoridades tanto federales como locales que resulten relevantes para impulsar los trabajos de búsqueda e investigación. En cada una de las acciones de búsqueda, de contar con garantías de seguridad para los familiares, se permite su plena participación. En las acciones de búsqueda en campo se cuenta con el apoyo de las fuerzas de seguridad suficientes para resguardar las actividades y las personas que participan en ellas.
- Finalmente, la SEGOB integra el informe que se hará llegar a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores al CED, a efecto de que las acciones del Estado mexicano sean evaluadas y se emitan las recomendaciones que se consideren.
- Los informes de seguimiento se remiten, incluso, sin ser solicitados por el propio CED mediante nota expresa, sino en seguimiento a los Principios rectores para la búsqueda de personas desaparecidas de Naciones Unidas y al establecido por la Convención Internacional para la protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas.
- El proceso antes descrito, se lleva a cabo de manera cíclica, hasta en tanto aparezca la persona desaparecida.

234. A partir de la creación de la dirección de seguimiento a las acciones urgentes en la SEGOB, se han recibido las notificaciones de 139 acciones urgentes más las 362 que fueron notificadas al Estado mexicano desde 2012 hasta 2019.

235. En cuanto al estatus de las acciones urgentes emitidas al Estado mexicano por el CED, según datos oficiales del CED, se cuenta hasta la fecha con 356 acciones urgentes activas, 98 suspendidas, 28 localizadas con vida, 21 localizadas sin vida.

236. Cabe señalar que hasta ahora, sobre 11 acciones urgentes cuyas personas han sido localizadas sin vida, no se ha realizado una actualización por el CED.

K. Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas

237. Como antecedente, se hace mención al diagnóstico sobre el funcionamiento del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas (en adelante Mecanismo) elaborado por la Oficina en México de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos que fue presentado en julio de 2019, en el cual se emitieron un total de 104 recomendaciones.

238. En ese sentido, se ha trabajado en un plan de fortalecimiento, mismo que retoma la clasificación de las recomendaciones realizadas en i) protección, ii) prevención, y iii) fortalecimiento institucional.

239. En el marco de protección, se prevé coordinación con las entidades federativas, a través de convenios de colaboración.

240. La Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, creada en 2012, no vincula ni obliga a las autoridades estatales o municipales. En virtud de lo anterior, esta administración impulsa la actualización de convenios con las entidades federativas, para establecer las rutas de colaboración.

241. Al mes de julio de 2022, se tienen 7 convenios de coordinación y cooperación celebrados entre la federación y los Estados de Sonora, Nuevo León, Morelos, Coahuila, Chihuahua, Baja California y Michoacán; los cuales definen las bases de coordinación y colaboración orientados a la generación de acciones, proyectos y esquemas de intervención conjuntos, con la finalidad de atender la obligación fundamental de proteger, promover y

garantizar los derechos humanos de las personas defensoras de derechos humanos, periodistas y quienes ejerzan la libertad de expresión en el territorio nacional. Se espera poder suscribir los convenios restantes en los próximos meses.

242. Protocolo de Coordinación para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, entre el Mecanismo Federal y las Unidades Estatales de Protección. Dicho protocolo fue aprobado por la Junta de Gobierno en agosto de 2017 y por la Conferencia Nacional de Gobernadores el 11 de agosto de 2017. En un ejercicio de revisión de procesos. Dicho documento fue actualizado con la finalidad de fortalecer la coordinación estratégica en temas de prevención y protección a personas defensoras de derechos humanos y periodistas.

243. En el segundo semestre de 2022 y primer semestre del año 2023 se establecerán ejes de trabajo con las entidades federativas para su implementación.

1. Asistencia técnica a las entidades federativas

244. A petición de las entidades federativas se realizan asistencias técnicas encaminadas al fortalecimiento de sus capacidades. En ese sentido, en esta administración se han realizado tres sesiones con enlaces de las entidades federativas para brindar capacitación sobre el funcionamiento del Mecanismo de Protección (diciembre 2021, mayo y junio de 2022).

245. Se proyecta realizar actividades para brindar herramientas sobre evaluación de riesgo e intercambio de prácticas exitosas, atención especializada a los casos de agresiones a periodistas y defensores de derechos, entre otros temas.

246. Cronograma de trabajo:

- Al cierre del ejercicio 2022, alcanzar la suscripción de 11 convenios con las entidades federativas.
- Durante el periodo de 2023 concluir con la firma de convenios de colaboración.
- Socializar la actualización del Protocolo de Coordinación para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, entre el Mecanismo Federal y las UEP.
- Establecer ruta de implementación del Protocolo, para la coordinación y atención de los casos.
- En el segundo semestre de 2022, se espera realizar cinco sesiones para el fortalecimiento de capacidades dirigido a personas funcionarias públicas de las entidades federativas.

2. Fortalecimiento del marco jurídico

247. La Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, creada en 2012, que tiene por objeto la cooperación entre la federación y las entidades federativas para implementar y operar las medidas de prevención, de protección y urgentes de protección dictadas por la Junta de Gobierno del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. Sin embargo, no vincula a las autoridades locales.

248. Con la finalidad de fortalecer el marco jurídico actual se propone migrar a una Ley General que permita establecer competencias y obligaciones a las autoridades de los tres órdenes de gobierno.

249. El proceso de elaboración de la ley prioriza el enfoque participativo de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas. Para ello se han elaborado 12 jornadas de diálogo en las entidades federativas de Ciudad de México, Oaxaca (uno en la capital y cuatro regionales), Sonora, Baja California, Nayarit, Morelos, Jalisco, Michoacán.

250. Cabe señalar que el proceso de creación de la Ley General en la materia está antecedido por una iniciativa de reforma constitucional que pretende, por primera vez en la historia, elevar a rango constitucional el reconocimiento del derecho a defender derechos humanos, el cual constituye un hecho sin precedente para la protección de ese derecho, pues

se pretende que esté en consonancia con su desarrollo desde el derecho internacional de los derechos humanos; para lo cual se propone dotar al Congreso de la Unión de la facultad correspondiente.

251. Aunado a esta iniciativa se ha trabajado estrechamente con la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados para plantear la necesidad de fortalecer el marco legislativo para garantizar la protección a personas defensoras y periodistas.

252. Adicionalmente, se han realizado acercamientos con diversas entidades federativas para abordar la revisión y armonización del marco legislativo que permitirá brindar una actuación protectora frente a las agresiones cometidas en agravio de las personas dedicadas al ejercicio de la libertad de expresión y la actividad periodística en su entidad federativa (Méjico, Querétaro, Oaxaca, Morelos).

253. Cronograma de trabajo:

- Durante el segundo semestre de 2022, se espera realizar por lo menos dos jornadas de diálogo con defensores y periodistas para recabar insumos de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas (Chihuahua, Tamaulipas).
- Durante el segundo semestre de 2022 se elaborará la propuesta de Iniciativa de Ley general incorporando los insumos obtenidos en los foros de diálogo.
- Socialización de la iniciativa de Ley durante el primer semestre de 2023.
- En el marco de prevención se prevé:
 - Estrategia de difusión sobre el Mecanismo de Protección.
 - Contar con diversos documentos para difundir el trabajo del Mecanismo de Protección, procedimiento de incorporación, medidas de protección, autoprotección, entre otros.

254. Actualmente se elaboran una serie materiales visuales (infografías, presentaciones interactivas) dirigidos a la difusión en redes sociales.

255. En una segunda fase se contemplan trípticos y guías ciudadanas sobre la Ley, reconocimiento de la labor de las y los periodistas y medidas de autoprotección.

256. Cronograma de trabajo. Al cierre del ejercicio 2022, se tendrá los siguientes productos:

- Cinco infografías con información relevante sobre el Mecanismo de Protección publicadas en las redes sociales de la Secretaría de Gobernación.
- Diseño de Tríptico con información sobre el acceso a las Medidas de protección-uso de Escutas.
- Producción de materiales videográficos.
- En el segundo semestre de 2022 se elaborarán los contenidos de guías ciudadana sobre mecanismos de protección y autoprotección.
- Primer semestre de 2023 se trabajará en el diseño de las guías ciudadanas.
- Reconocimiento de la labor de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas.

257. En 2018, la Junta de Gobierno aprobó los Lineamientos para el Reconocimiento a la Labor de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, documento diseñado con el apoyo de la oficina en México del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos y del Espacio OSC. Desde el Mecanismo de Protección se considera importante establecer una estrategia de comunicación sobre el reconocimiento de la labor de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas.

258. Aunado a lo anterior, a través de la Oficina de la Presidencia, se está colaborando en una Campaña la cual se ha impulsado desde el año 2020, la cual tiene por objetivo el reconocimiento a la labor de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas.

Dicha campaña se encuentra auspiciada con fondos de la Unión Europea. A la fecha se están realizando los trabajos de producción para su posterior publicación.

259. Cronograma de trabajo:

- Propuesta de estrategia de difusión del contenido de los Lineamientos para el Reconocimiento a la Labor de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas
- Revisión de contenidos – producción audiovisual
- Postproducción y aprobación final de productos
- Lanzamiento de campaña

260. En el marco del fortalecimiento institucional se prevé:

- Fortalecimiento de capacidades del personal del Mecanismo de Protección

261. Con la finalidad de brindar atención oportuna, eficaz, eliminando prácticas revictimizantes, se ha contado con el acompañamiento de la cooperación internacional USAID para fortalecer las capacidades del personal del Mecanismo, priorizando fortalecer capacidades en la atención de los casos con perspectiva de derechos humanos.

262. Desde diciembre de 2021 a junio de 2022 se han realizado tres sesiones para fortalecer las capacidades del personal enfocado a temas de derecho humano, contención y técnicas de entrevistas. Se espera realizar dos sesiones más en el segundo semestre del ejercicio 2022.

263. Aunado a ello, se tiene proyectado para el año 2023, el diseño de una estrategia de capacitación integral dirigida a personas servidoras públicas que intervienen en las acciones de prevención y protección a personas defensoras de derechos humanos y periodistas.

264. Se propone diseñar un estándar de competencias laborales vinculado con la atención y protección para personas defensoras de derechos humanos y periodistas, con enfoque diferencial, especializado e interseccional.

265. Cronograma de trabajo:

- Durante el segundo semestre de 2022 se realizarán dos sesiones para fortalecer las capacidades del personal.
- En el primer semestre de 2023 se diseñará una estrategia de capacitación integral y especializada, así como un plan de profesionalización.
- Diseño de curso especializado para el personal del Mecanismo de Protección, unidades análogas en las entidades federativas o autoridades que intervienen en las acciones de prevención y protección a personas defensoras de derechos humanos y periodistas.
- Fortalecimiento de la capacidad operativa del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.

266. Al mes de junio de 2022, se reporta que el Mecanismo de Protección brinda protección a un total de 1599 personas, de las cuales 531 son periodistas y 1068 son personas defensoras de derechos humanos.

267. Para la atención de recepción de casos, de implementación de medidas y seguimiento se cuenta con 26 personas bajo el esquema de estructura, mismos que requieren contar con herramientas y habilidades específicas para la atención de los casos (enfoque de derechos humanos, diferencial, especializado e interseccional). Además, se cuenta con cinco personas que realizan actividades que se enmarcan en la unidad de prevención y seguimiento.

268. Cronograma de trabajo:

- Gestiones ante las unidades administrativas para realizar la propuesta y justificación del incremento de la estructura orgánica del Mecanismo de Protección. Gestiones ante las unidades administrativas correspondientes para el incremento o reasignación de presupuesto.

- Diseño de competencias laborales con las que deberá contar el personal del Mecanismo de Protección.
- Actualización de instrumentos administrativos internos.
- Desarrollo de guías de actuación del personal del Mecanismo.

L. Atención por parte de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres

269. La Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (en adelante CONAVIM), es la institución rectora de las políticas públicas nacionales en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres y niñas, en ese marco realiza trabajo coordinado con los tres órdenes de gobierno para garantizar a las mujeres y niñas, su derecho a una vida libre de violencia y el respeto a sus derechos humanos, favoreciendo el cambio cultural para la igualdad de género.

270. De acuerdo con lo anterior y en cumplimiento a la resolución 19 de la sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), en el Caso González y otras vs. México, se informa que la CONAVIM y la CNB desarrollan el Programa Nacional para la Armonización y Aplicación del Protocolo Alba, el cual tiene por objetivo, incidir en el cumplimiento de la ya referida sentencia, a través de la alineación de este mecanismo a diversas fuentes de obligación y los más altos estándares en materia de tutela de los derechos humanos de las mujeres y niñas e incorporación de la perspectiva de género. Con ello, se busca definir interinstitucionalmente los criterios mínimos de operación del Protocolo Alba, para que a través de su revisión, armonización y actualización se alcancen estándares de eficacia y coordinación efectiva que incida en todas las Fiscalías estatales y la Fiscalía General de la República, para la investigación, búsqueda inmediata y localización de las mujeres y niñas desaparecidas.

271. Después de que se designó enlace en cada una de las entidades y con el objeto de realizar un diagnóstico de la situación del funcionamiento del Protocolo Alba e iniciar los trabajos de coordinación, la siguiente información:

- Si la entidad cuenta con Protocolo Alba y de ser así, la fecha de su creación.
- Si el Protocolo Alba se encuentra publicado en la Gaceta o Periódico Oficial del Estado y con qué fecha.
- Si el Protocolo Alba de su entidad contempla integración de un Grupo Técnico de Colaboración; y de ser así, si este se encuentra debidamente integrado y activo.
- Si el Protocolo Alba es aplicado para atender los casos de desaparición de mujeres, niñas y/o adolescentes, o si se utiliza un mecanismo alterno.

272. Hasta mayo de 2021, 21 entidades remitieron información solicitada: Aguascalientes, Baja California, Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México, Colima, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Yucatán, Zacatecas.

273. Con la intención de establecer un ejercicio constante y permanente de coordinación entre las autoridades locales responsables de la activación e implementación del Protocolo Alba, así como de la investigación de los delitos y la procuración de justicia, y de estas con las instancias federales responsables tanto de la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres como de la búsqueda de personas desaparecidas; se convocó a los enlaces designados por Fiscalías y los enlaces de las Comisiones Locales de Búsqueda, al evento de la Conformación de la Coordinación Nacional Técnica del Protocolo Alba, que se llevó a cabo el martes 17 de agosto de 2021, en Ciudad Juárez, Chihuahua.

274. La construcción y/o armonización del Protocolo Alba exige considerar, además, otros aspectos del contexto relevantes para el efectivo cumplimiento del fin que persigue:

- Los avances que presenta el marco legal a nivel nacional y local en materia de desaparición de personas bajo los principios rectores de la búsqueda con vida e interés

superior de la niñez, así como, desde los enfoques de derechos humanos, diferencial y especializado e interseccionalidad.

- Los protocolos especializados vigentes, primordialmente, el PHB y el Protocolo Adicional para la Búsqueda de Niñas, Niños y Adolescentes.
- El cúmulo de experiencia ganada por las familias, los colectivos de familiares de personas desaparecidas y las organizaciones de la sociedad civil que acompañan y dan seguimiento a temas de desaparición, principalmente, en cuanto a la reacción y búsqueda inmediata. Reconociendo que existen aspectos de esa experiencia que no han sido atendidos e incorporados al marco jurídico e instrumentos vigentes.
- Las brechas e incompatibilidades que persisten entre los estándares, el marco normativo vigente, los instrumentos especializados para la búsqueda de personas y las capacidades de las autoridades competentes.
- La falta de integralidad y complementariedad que prevalece entre los instrumentos especializados para la búsqueda de personas en dos niveles: primero, entre los diversos Protocolos Alba y Protocolos de Alerta Ámber del país y, segundo, entre dichos Protocolos y el PHB y el Protocolo adicional.
- Buenas prácticas derivadas de los protocolos referidos previamente.
- Los aspectos de convergencia y divergencia entre las actoras y los actores clave respecto de la perspectiva, alcance y contenido que debe tener el Protocolo Alba armonizado.

275. En ese sentido, con la finalidad de avanzar con los trabajos de armonización del Protocolo Alba, se conformó un grupo de trabajo con integrantes de la Comisión Nacional de Búsqueda, de la Comisión Estatal de Búsqueda del Estado de México, Comisión Local de Personas Desaparecidas del Estado de Nuevo León, Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas en Jalisco y la Comisión Estatal de Búsqueda del Estado de Veracruz, para la elaboración del documento de “Criterios Mínimos para la construcción y/o armonización del Protocolo Alba”, instrumento metodológico que será utilizado por la Coordinación Nacional Técnica del Protocolo Alba como documento base para sus trabajos.

276. En ese orden de ideas, y con la finalidad de elaborar dicho documento, se informa que el grupo de trabajo, realizó las siguientes acciones:

- 08 de noviembre de 2021. Reunión de integración del grupo de trabajo, donde se definió el cronograma y metodología de trabajo.
- 15 de noviembre de 2021. Elaboración del documento de metodología para la elaboración del documento de Criterios Mínimos para la Construcción y/o Armonización del Protocolo Alba.
- 22 de diciembre de 2021. Reunión de revisión de antecedentes del marco legal a nivel nacional y local en materia de desaparición de personas bajo los principios rectores de la búsqueda con vida e interés superior de la niñez, así como, desde los enfoques de derechos humanos, diferencial y especializado e interseccionalidad, así como los protocolos especializados vigentes, primordialmente, el Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas (en adelante, “PHB”) y el Protocolo Adicional para la Búsqueda de Niñas, Niños y Adolescentes (en adelante, “Protocolo adicional”).
- 25 de enero de 2022. Reunión para la revisión de diversos aspectos como quiénes son las personas sujetas a la protección del protocolo Alba, principios específicos que rigen las acciones de búsqueda de Mujeres y Niñas, así como ejes rectores operativos.
- 02 de febrero de 2022. Reunión para la revisión de diversos aspectos como las autoridades que deben de participar, obstáculos o retos para la Coordinación, y las acciones diferenciadas para la búsqueda de mujeres.
- 07 de febrero de 2022. Reunión para la revisión de los diversos contextos de desaparición de las mujeres y niñas, con enfoque transversal y de derechos humanos.

- 11 de marzo de 2022. Reunión para la revisión de un primer documento con la información recopilada de las reuniones previas, para la generación del documento de Criterios Mínimos para la Construcción y/o Armonización del Protocolo Alba.

277. Además, en coordinación con la CNB, se convocó a los 32 enlaces de las Fiscalías Generales de los Estados y 32 enlaces de las Comisiones Locales de Búsqueda, al Segundo Encuentro de la Coordinación Nacional Técnica de Armonización y Aplicación del Protocolo Alba, mismo que se llevó a cabo el pasado 25 de abril de 2022, en el Estado de Morelos, con el objetivo de presentar el primer borrador del documento Criterios Mínimos para la Construcción y/o Armonización del Protocolo Alba, así como, la metodología de discusión y retroalimentación.

278. Cabe destacar que, una vez que se comience con la implementación del Protocolo Alba en las diferentes entidades federativas, se comenzará a capacitar a las autoridades que intervienen en la búsqueda y localización de mujeres y niñas, con la finalidad de generar la correcta aplicación y operatividad de dicho instrumento.

M. Atención por parte de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas

279. En diciembre de 2021, la CEAV, en colaboración con el Secretario Ejecutiva del Sistema Nacional de Seguridad Pública, elaboró un primer diagnóstico Nacional de Atención a Víctimas.

IV. Establecimiento de un mecanismo de seguimiento a las recomendaciones

280. El pasado 30 de junio de 2022, se llevó a cabo una reunión en las instalaciones de la Secretaría de Gobernación, en la que participaron distintas instituciones, colectivos de víctimas y organizaciones de la sociedad civil, con el objetivo de dar seguimiento a las recomendaciones emitidas por ese Comité al Estado mexicano, como resultado de su visita.

281. En dicha reunión la Secretaría de Gobernación se comprometió a establecer un Mecanismo de seguimiento a las recomendaciones mediante grupos de trabajo, los cuales tienen la responsabilidad de dar cabal atención a las recomendaciones en función de una organización temática y siguiendo un cronograma de trabajo.

282. Una vez acordados estos grupos de trabajo, se tendrá comunicación con colectivos y organizaciones de la sociedad civil para que puedan emitir observaciones y se defina su posible participación.

283. La Secretaría de Gobernación se comprometió a convocar a una reunión de seguimiento durante la última semana del mes de septiembre de 2022, en la que se consoliden los grupos de trabajo. Se anexa minuta.

V. Petitorios

284. Con lo anterior, se solicita atentamente a ese Comité:

a) Tener por presentadas las observaciones del Estado mexicano al informe que resultó de la visita al país en noviembre de 2021, a través de la Cancillería mexicana, como único canal de comunicación oficial del Estado, y

b) Tomar nota de los avances y acciones que han puesto en marcha las distintas instituciones del Estado mexicano para dar cumplimiento a las recomendaciones emitidas y proteger los derechos humanos de todas las personas.