



CONAHCYT

CONSEJO NACIONAL DE HUMANIDADES
CIENCIAS Y TECNOLOGÍAS



UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLÁS DE HIDALGO.

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES.

DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO.

MAESTRÍA EN DERECHO CON OPCIÓN EN CIENCIAS POLÍTICAS.

TESIS:

**“GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN EN MÉXICO. EL ALCANCE
DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE BÚSQUEDA, ATENCIÓN Y
REPARACIÓN.”**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRO EN DERECHO CON
OPCIÓN EN CIENCIAS POLÍTICAS PRESENTA:**

LIC. EN DERECHO BRANDON CRUZ VILCHIZ.

DIRECTOR:

DOCTOR BENJAMÍN REVUELTA VAQUERO.

Morelia, Michoacán, septiembre 2023.

AGRADECIMIENTOS

Eterna gratitud a:

Mis padres y hermanos, por su incansable acompañamiento en mi trascendencia profesional y humana.

Al Doctor Benjamín Revuelta Vaquero, por la dirección de este trabajo de investigación en el que su rigor académico se encuentra plasmado en cada uno de sus apartados, abonando de manera profunda en la adopción de técnicas y herramientas para la elaboración de documentos críticos, orientados a la concepción del derecho como herramienta de transformación.

A la Doctora Celia América Nieto del Valle, por su acompañamiento y formación de alumnos comprometidos con el desarrollo de investigaciones, y por compartir, en todo momento, sus habilidades metodológicas para la obtención de un producto científico como éste.

Al Doctor Héctor Chávez Gutiérrez, por sus acertados apuntes dirigidos a fortalecer los avances de investigación que semestralmente eran puestos a su consideración.

A mi querida Facultad de Derecho, que a una década de iniciar con los estudios de licenciatura, ahora ha permitido egresar de los estudios de un posgrado a la altura de su historia.

Al Consejo Nacional de Humanidades, Ciencia y Tecnología, por su asistencia monetaria y por hacernos sabedores de que nos encontramos a la altura de cursar un posgrado de excelencia.

Al Trono de la Eterna Sabiduría, por la gracia de estudiar con aplicación, aprender con facilidad y retener con firmeza y seguridad.

ÍNDICE

RESUMEN.....	IV
ABSTRACT.....	V
SIGLAS Y ABREVIATURAS.....	VI
GUÍA DE FIGURAS Y TABLAS.....	VII
INTRODUCCIÓN	IX
CAPÍTULO I. CONCEPTOS Y NOCIONES GENERALES	1
1.1 Concepto y origen de las políticas públicas.....	1
1.1.1 Elementos de las políticas públicas.....	2
1.1.2 El ciclo de las políticas públicas.	5
1.1.3 Los tipos de políticas públicas.	12
1.2 Agenda política.	13
1.3 Políticas públicas y derechos humanos.	15
1.3.1 Principios de las políticas públicas con enfoque en derechos humanos.....	19
1.3.2 Instrumentos para la estructuración e implementación de políticas públicas con perspectiva de derechos humanos.	22
1.3.3 Las obligaciones del Estado.....	23
1.4 Garantías de no repetición y políticas públicas.....	26
1.5 Conclusión capitular.	29
CAPÍTULO II. ANDAMIAJE NORMATIVO EN MATERIA DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN A VÍCTIMAS	31
2.1 La reparación de la desaparición de personas en la legislación federal.....	31
2.1.1 La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la reparación del daño.....	31
2.1.2 La reparación del daño en la Ley General de Víctimas	34
2.1.3 Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas y sus modalidades de reparación.....	41
2.2 Los instrumentos internacionales en materia de desaparición de personas y sus medidas de reparación	44
2.2.1 Convención Americana de Derechos Humanos y su relación con la Convención Interamericana Sobre Desaparición Forzada de Personas.	44
2.2.2 La reparación en la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas.	47
2.3 Conclusión capitular.	48
CAPÍTULO III. LAS EXPERIENCIAS INTERNACIONALES SOBRE GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN	50

3.1 Aspectos generales y clasificación de las garantías de no repetición establecida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.	50
3.2 Las garantías de no repetición del Comité de Derechos de la ONU en contra del Estado Mexicano.	57
3.3 Observaciones al informe sobre México, emitido por el Comité Contra la Desaparición Forzada.....	61
3.4 Conclusión capitular.	65
CAPÍTULO IV. LA POLÍTICA DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS Y BÚSQUEDA DE PERSONAS EN MÉXICO.....	67
4.1 Condiciones prioritarias para la atención a la desaparición de personas.....	67
4.2 Análisis de la política en materia de desaparición y búsqueda de personas.....	73
4.3 La política pública de atención a víctimas en México.....	84
4.4 Conclusión capitular.	91
CONCLUSIONES.....	93
FUENTES DE INFORMACIÓN.....	97
ANEXOS.....	98

RESUMEN

En los discursos y textos de la vida pública en México, es habitual escuchar y leer términos como “políticas públicas”, “agenda política”, “derechos humanos” o “reparación del daño”. Sin embargo, nada otorga veracidad sobre la manera en que son empleados, conforme a la profundidad de su significado.

Por tal motivo, esta investigación escudriña dichos conceptos, a fin de que, el lector cuente con las habilidades necesarias para identificar:

Primeramente, si se utilizan correctamente y si las políticas públicas se han diseñado, implementado y evaluado conforme a las propuestas teóricas de los expertos en la materia.

En seguida, permite conocer el andamiaje normativo sobre el que reposa el derecho que asiste a las personas para atribuir al Estado la obligación de reparar las desapariciones; así como los compromisos internacionales mediante los cuales se le ha vinculado a garantizar la no repetición de las violaciones a los derechos humanos.

En consecuencia, las críticas que enmarca esta tesis, enriquecen el debate en torno a la política de atención, búsqueda y reparación y, con ello, identificar el nivel de agenda política alcanzado las desapariciones, entendiéndolas como un problema público. Sin que se omita señalar que, dicha crítica ha sido formulada conforme con la información obtenida de las instituciones públicas, a través de la Plataforma Nacional de la Transparencia.

Palabras clave: políticas públicas, agenda política, reparación, desaparición, garantía de no repetición, derechos humanos, transparencia, gobierno.

ABSTRACT

In the discourses and texts of public life in Mexico, it is common to hear and read terms such as "public policies", "political agenda", "human rights" or "reparation of damages". However, there is no truth in the way in which they are used, according to the depth of their meaning.

For this reason, this research scrutinizes these concepts so that the reader has the necessary skills to identify:

First, if they are used correctly and if public policies have been designed, implemented and evaluated according to the theoretical proposals of experts in the field.

Next, it allows to know the normative scaffolding on which the right of individuals to attribute to the State the obligation to repair disappearances rests; as well as the international commitments through which the State has been bound to guarantee the non-repetition of human rights violations.

Consequently, the criticisms framed in this thesis enrich the debate on the policy of attention, search and reparation and, with it, identify the level of political agenda reached by the disappearances, understanding them as a public problem. Without omitting to point out that this criticism has been formulated in accordance with the information obtained from public institutions through the National Transparency Platform.

Key words: public policies, political agenda, reparation, disappearance, guarantee of non-repetition, human rights, transparency, government.

SIGLAS Y ABREVIATURAS

BNDF	Banco Nacional de Datos Forenses
CADH	Convención Americana de Derechos Humanos
CED	Comité Contra la Desaparición Forzada
Centro Prodh	Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez
CIDF	Convención Interamericana Sobre Desaparición Forzada de Personas
CNB	Comisión Nacional de Búsqueda de Personas
CNDH	Comisión Nacional de los Derechos Humanos
Comité DDHH	Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas
Corte IDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
DDHH	Derechos humanos
DGPPCI	Dirección General de Políticas Públicas, Capacitación e Investigación de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas
DOF	Diario Oficial de la Federación
El Comité	Comité contra la Desaparición Forzada de la Organización de las Naciones Unidas
El Grupo de Trabajo	Grupo de Trabajo de Desapariciones Forzadas o Involuntarias de la Organización de las Naciones Unidas
INAI	Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales
La Convención	Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas
LGMDF	Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas
LGV	Ley General de Víctimas
PNT	Plataforma Nacional de Transparencia
SEDENA	Secretaría de la Defensa Nacional
ONU	Organización de las Naciones Unidas
ONUdh	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México

GUÍA DE FIGURAS Y TABLAS

Nombre	Página
Figura número 1. Las fases de la política pública.	6
Figura número 2. Ciclo de las <i>políticas</i> públicas.	8
Figura número 3. Niveles de agenda según Birkland.	15
Figura número 4. Línea del tiempo de las decisiones tomadas por el Comité DDHH de la ONU, vinculadas al Estado mexicano.	58
Figura número 5. Las cuatro condiciones mínimas que el Estado debe adoptar, de entre en conjunto de prioridades establecidas por el CED.	64
Figura número 6. Los diez ejes para la implementación de una política nacional de prevención y erradicación de las desapariciones.	65
Figura número 7. La impunidad de las desapariciones por entidad federativa.	68
Tabla 1. Condiciones necesarias para la implementación efectiva de los objetivos de las políticas públicas.	11
Tabla 2. El reemplazo de las políticas temáticas descriptivas por categorías funcionales.	12
Tabla 3. Coordinadas para la incorporación de la perspectiva de derechos humanos a la elaboración, implementación y evaluación de políticas públicas.	19
Tabla 4. Diseño y niveles de política pública.	22
Tabla 5. Niveles de profundidad de la administración pública y tipos de evaluación.	23
Tabla 6. La tipología de las obligaciones del derecho internacional de los derechos humanos.	25
Tabla 7. Elementos relevantes para la formulación del concepto de garantías de no repetición.	27
Tabla 8. Constitución y reparación del daño.	33
Tabla 9. Modelos de reparación no pecuniaria establecidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.	34

Tabla 10. Taxonomía de las víctimas conforme al artículo 4 de la Ley General de Víctimas.	35
Tabla 11. Medias de reparación previstas en la Ley General de Víctimas. .	38
Tabla 12. Medias de no repetición en la Ley General de Víctimas.	40
Tabla 13. Estructura de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.	42
Tabla 14. Elementos de las medidas de reparación integral a las víctimas según la LGMDF.	43
Tabla 15. Composición del artículo 63.1 de la CADH.	46
Tabla 16. Test de identificación de las garantías de no repetición.	52
Tabla 17. Clasificación por materia y/o finalidad, de las garantías de no repetición inherentes a la derogación de normas jurídicas.	54
Tabla 18. Clasificación por materia y/o finalidad, de las garantías de no repetición inherentes a la Creación y adopción de normas, mecanismos, políticas y prácticas al interior del Estado.	55
Tabla 19. Presupuesto ejercido por la CNB.	75
Tabla 20. Número de recomendaciones emitidas por la DGPPCI.	87
Tabla 21. Recomendaciones de política pública en materia de atención y reparación a víctimas.	88
Tabla 22. Clasificación de hallazgos.	90

INTRODUCCIÓN

Los estudios en materia de políticas públicas han evolucionado de manera significativa durante las últimas dos décadas y, a la postre de la reforma constitucional en materia de derechos humanos del año 2011, en México ha resultado imperante establecer que, sin políticas públicas o presupuestos que respondan de manera efectiva al cumplimiento de las obligaciones estatales en materia de derechos humanos, poco se puede hacer para garantizar el acceso a la reparación del daño y para establecer medidas orientadas a la no repetición de los hechos violatorios de derechos humanos, como lo es la desaparición de personas, cuyo fenómeno ha inundado al país.

En tal virtud, en la presente investigación se ha empleado un método mixto, en el que se conjuga el sistémico al estudiar un problema público y el inductivo para llegar a conclusiones generales. En ese sentido, desde un enfoque cualitativo, se explora y describe la obligación de prestar reparación a la desaparición de personas a través de la exposición de datos concretos.

De este modo, se ha establecido como hipótesis que, las garantías de no repetición en México, como medida de reparación, no han sido utilizadas como punto de partida para la implementación de programas y políticas públicas orientadas a prevenir y erradicar la desaparición de personas.

Para su comprobación, se acudió a fuentes primarias y secundarias, por lo que se ofrece información de primera mano, que ha sido obtenida a través del ejercicio del derecho humano de acceso a la información, para sustentar un análisis crítico de la política de atención a víctimas.

De este modo, la presente investigación aborda la evolución del concepto y origen de las políticas públicas, en el entendido de que éstas tienen por objeto encarar y resolver un problema público que ha logrado penetrar en la agenda política. Consecuentemente, se estudian los principios y el ciclo que la política pública transita a fin de atender dicho problema, del cual también se refieren los aspectos que lo configuran para ser considerado como tal.

En ese sentido, es imperante advertir que, durante el diseño de esta tesis, se suscribe la postura de que las políticas públicas son respuestas que el gobierno genera para el desvanecimiento de los problemas sociales. Por ello, es igual de relevante hablar del vínculo de éstas con los derechos humanos, a través del estudio de las garantías de no repetición.

De este modo, para identificar el sustento de las acciones emprendidas por el gobierno que pueden ser consideradas como políticas públicas, no solo es pertinente verificar si han transitado por el ciclo establecido en el marco teórico conceptual, sino estudiar el andamiaje normativo en materia de reparación y atención a la desaparición de personas, a fin de establecer si al menos, en cumplimiento a sus obligaciones, ha brindado atención al multialudido problema público.

Bajo esa guisa, se demuestra la manera en que la Corta Interamericana de Derechos Humanos, desde una postura progresista y dada la ausencia de doctrina relativa a las garantías de no repetición, ha establecido la consigna de lograr transformaciones sistémicas por conducto de sus sentencias. Es decir, vincular al Estado a prestar reparación acabando con las deficiencias estructurales que propician el escenario de las violaciones, con miras a garantizar que los hechos no se repitan, no sólo desde la práctica legislativa, sino con la implementación de programas y políticas públicas orientadas a tal situación.

Finalmente, se abordan las condiciones prioritarias y los diez ejes necesarios para la implementación de una política nacional de atención y erradicación de la desaparición de personas. Para tal efecto, se conjuga la información vertida por organismos internacionales de derechos humanos, con notas periodísticas y con datos obtenidos desde la plataforma nacional de transparencia, con lo que ha sido posible construir una línea crítica y argumentativa en torno a la política de búsqueda, atención y reparación a víctimas durante la administración federal 2018-2024.

CAPÍTULO I. CONCEPTOS Y NOCIONES GENERALES

Sumario: 1.1 Concepto y origen de las políticas públicas; 1.1.1 *Elementos de las políticas públicas*; 1.1.2 *El ciclo de las políticas públicas*; 1.1.3 *Los tipos de políticas públicas*; 1.2 *Agenda política*; 1.3 *Políticas públicas y derechos humanos*; 1.3.1 *Principios de las políticas públicas con enfoque en derechos humanos*; 1.3.2 *Instrumentos para la estructuración e implementación de políticas públicas con perspectiva de derechos humanos*; 1.3.3 *Las obligaciones del Estado*; 1.4 *Garantías de no repetición y políticas públicas*; 1.5 *Conclusión capitular*.

Hablar de los derechos humanos se ha convertido en una constante no sólo en el ámbito jurídico, sino en la vida política. Por ello, es igualmente relevante hablar de las políticas públicas que buscan salvaguardarlos y garantizarlos. Por tal motivo, se presenta una revisión al marco teórico y a las principales ideas sobre el origen, los elementos y el ciclo de las políticas públicas, así como la importancia de integrar una agenda política en la que se prevea su integración con perspectiva de derechos humanos, para concluir con el análisis de la relación que existe entre las garantías de no repetición y las políticas públicas, con el objetivo de identificar su utilidad como medida de reparación del daño.

1.1 Concepto y origen de las políticas públicas

Los estudios y desarrollos teóricos generados por Harold D. Lasswell propiciaron la búsqueda de nuevas explicaciones, a fin de comprender mejor los fenómenos sociales que contribuyeran a mejorar las respuestas que gobierno ofrece ante los diversos problemas públicos a los que se enfrenta (Aguilar 1992).

De este modo, es posible adoptar la idea de que la política pública como medio de interacción entre sociedad y gobierno contribuye a legitimar y establecer vínculos de corresponsabilidad entre ambos. En virtud de ello, es posible mencionar que los resultados eficaces de un gobierno se encuentran enmarcados en una planeación democrática e inclusión de la sociedad en el proceso de elaboración de las políticas públicas.

Resulta imperante exponer los conceptos sobre política pública instituidos por los estudiosos en la materia. En ese sentido, Lahera (1999) las definió como “cursos de acción o flujos de información relativos a un objetivo público”. Estos son desarrollados por el sector público con

la frecuente participación de la comunidad o el sector privado. Las políticas pueden incluir orientaciones o contenidos, instrumentos o mecanismos, así como aspectos institucionales” (p. 3).

Por su parte, Aguilar (2010) las define, en términos genéricos como, “las acciones de gobierno, cuyo propósito es realizar objetivos de interés público y que los alcanzan con eficacia y aun eficiencia” (p. 17). En consecuencia, el autor en cita sostiene que, dichas acciones de gobierno tienen una doble dimensión, política y técnica, un componente científico-técnico.

Tocante a ello, Cienfuegos (2016) agrega que las políticas públicas “constituyen la puesta en práctica del proyecto hegemónico que dirige un grupo de poder, mediante la utilización de técnicas de comunicación, realizaciones objetivas o creaciones y transformaciones legislativas” (p. 351).

De esta forma, tratándose de los aspectos centrales de estudio de la ciencia política y la administración pública, las políticas públicas son la plasmación de la actuación de los poderes públicos (Pérez, 2005).

Bajo esa idea, Uvalle (2013), refiere que “son un instrumento de gobierno que sirven para desactivar tensiones, regular problemas y definir soluciones focalizadas para evitar la alteración violenta de la correlación de fuerzas” (p. 17).

Resumiendo lo planteado, se puede decir que, las políticas públicas son el conjunto de intervenciones realizadas por el Estado, las instituciones civiles y los grupos organizados, para alcanzar objetivos de desarrollo práctico y simbólico en sus respectivas materias, con la finalidad de satisfacer las expectativas de una población y obtener de ella el consenso, para mantener un tipo de orden o concretar una evolución social.

Como se ha podido apreciar, algunas de las definiciones de política pública hasta aquí plasmadas poseen consideraciones básicas en común, lo que permite distinguir de manera clara su concepto, no obstante, resulta imperante identificar sus elementos.

1.1.1 Elementos de las políticas públicas.

Si bien existen numerosos conceptos de lo que es una política pública, los elementos mínimos en los que coinciden dichas definiciones nos llevan a entenderlas como la acción

consciente y específica por parte de las autoridades públicas, dirigidas a cumplir con ciertos objetivos. Definida así, la política pública tiene como un instrumento fundamental en su estructura la noción de programa público, el cual según Harguindéguy (2013), se integra por lo menos de cinco elementos:

- 1) El contenido, el cual se entiende como las medidas utilizadas, particularmente los instrumentos movilizados: prestaciones, recortes, represión, etcétera;
- 2) El calendario, es decir, la programación de la acción de la autoridad pública en el tiempo para maximizar su efecto;
- 3) Una teoría del cambio, ya que detrás de cada programa se esconde un razonamiento causal, de esta forma se genera una intervención de las autoridades públicas porque se cree que tendrá un efecto "X" sobre un grupo "Y";
- 4) El campo de acción, el cual se compone de un grupo de personas y/o de un espacio geográfico; estos individuos son los receptores de la política y este criterio les diferencia de otros grupos territoriales y/o sociales que no se verán afectados directamente por el programa implementado; y,
- 5) La coerción, ya que tiene que haber una forma de obligar a la gente a que haga lo que se le pide (Harguindéguy, 2013, p. 24).

Respecto a este último elemento, Válles (2007) apunta que “una política pública tiene como foco un área determinada de conflicto o tensión social; en este sentido, las políticas públicas son adoptadas formalmente en el marco de las instituciones públicas, hecho que les confiere la capacidad de obligar” (p. 395). Es decir, de ser vinculantes, coercitivas. Sin embargo, deben ser precedidas de un proceso complejo de formulación, en el cual han participado una pluralidad de actores públicos y privados de la comunidad¹.

Adicionalmente, no debe perderse de vista que, una política pública es un proceso que se rehace sin cesar y elaborarla representa un proceso de aproximaciones sucesivas hacia los objetivos

¹ En una concepción optima sobre la política pública, la participación de la colectividad, particularmente de los beneficiarios, es fundamental en la etapa de formulación.

deseados. Es decir, van cambiando en razón de la actuación de los agentes, empero, estas nuevas adecuaciones y ajustes constantes no deben impedir que sigan una dirección, ya que el objetivo que les dio origen, por muy general que se encuentre esbozado, permite identificar el programa público específico de acciones (Méndez, 2015, p. 82).

En ese sentido, para Méndez (2015), un modelo ideal de política pública debería contar con seis elementos básicos:

- 1) El problema. En su definición y delimitación se debe considerar su legitimidad frente a otros problemas, la legitimidad de la definición del tipo de problema y la claridad con la que el problema mismo se define;
- 2) El diagnóstico. Para este ejercicio es fundamental la claridad y la legitimidad de los supuestos en los que se basan la definición de la naturaleza específica del problema, la(s) "solución(es)" encontrada(s), y la estrategia presentada;
- 3) La solución. Para la cual es fundamental considerar su claridad, legitimidad y conocimiento por parte de los actores involucrados;
- 4) La estrategia. En su diseño e implementación es fundamental, como en la solución, su claridad, legitimidad y conocimiento por parte de los actores involucrados, pero, además, no debe dejarse de lado el nivel de acción y coordinación que ella prevé entre los actores involucrados;
- 5) Los recursos. Es importante considerar su cantidad y tipo (de organización, presupuestarios y legales); y,
- 6) La ejecución. Entendida como la realización de las acciones "programadas" en una política pública, cuenta con dos momentos: la realización propiamente dicha y la evaluación de esa actividad (Méndez, 2015, p. 86-87).

Con la observancia que, en su mayoría las políticas públicas son ejercicios de exploración y aprendizaje constantes, ya que, de acuerdo con Juan José Sanabria, en la "práctica" es permanente la incertidumbre en cuanto a su formulación y ejecución por la falta de información y

de recursos: además, el contexto en el que se formulan, instrumentan y evalúan cambia frecuentemente (Sanabria, 2020, p. 16).

Al respecto, Sanabria (2020) sugiere que “las políticas públicas no deberían limitarse a fungir como un conjunto de estrategias organizacionales, sino como un elemento de participación política que interactúa con las formas de participación política, llámense voto o militancia, y que pueden complementarlas” (p. 16).

1.1.2 El ciclo de las políticas públicas.

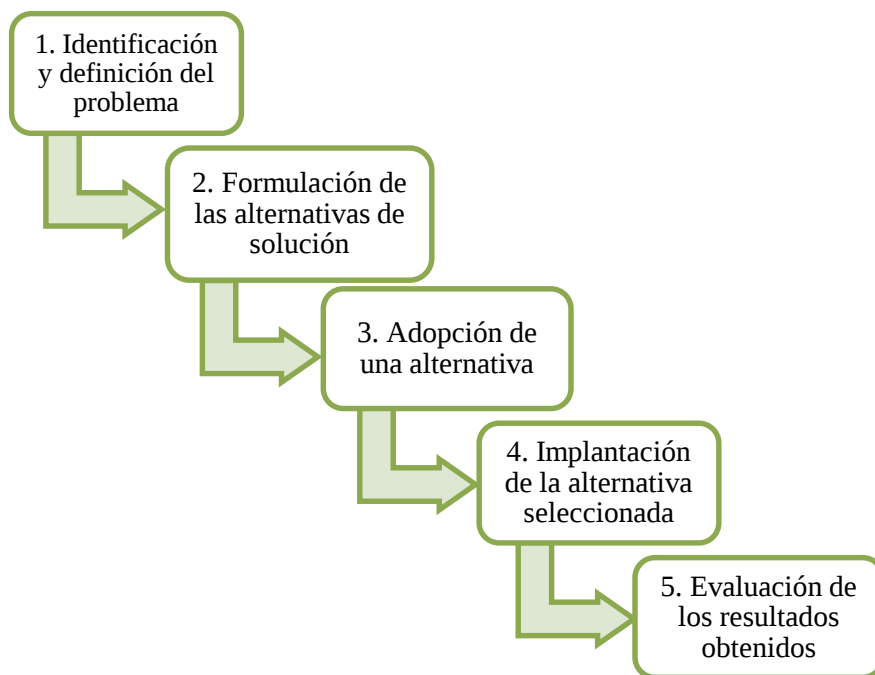
Diversos autores han estructurado el “ciclo de políticas públicas”, cuya propuesta básicamente consiste en dividir el proceso de adopción de un programa público en fases, a fin de entender cada una de ellas. Lassweell (2020), pionero en la materia, identificó las etapas de “inteligencia”, en la cual se estudia el problema en cuestión a profundidad; “recomendación”, cuando se sopesan las alternativas; “prescripción”, en la que se crea una regla general; “invocación”, donde se espera que se modifiquen algunos comportamientos; “aplicación”, que es la puesta en obra de la política; “terminación”, la conclusión de ella y “evaluación”, en donde se calcula si la política ha sido eficaz y cómo puede ser mejorada.

Posteriormente, durante la década de los setenta, según Luis Aguilar, Charles Jones propuso las siguientes etapas:

- a) Percepción: se identifica la existencia de un problema;
- b) Definición: se delimitan sus fronteras;
- c) Organización: son agrupadas las informaciones respecto al problema;
- d) Representación: el momento cuando el problema “entra” en las instituciones políticas;
- e) Formulación: en esta fase se crea una posible solución al problema;
- f) Legitimación: aquí se pretende dar “peso político” a la solución construida;
- g) Aplicación: cuando se “pone en marcha” la solución elegida;
- h) Reacción: se observan los movimientos de aceptación o rechazo que genera la solución;
- y;
- i) Evaluación: aquí se calcula el impacto que ha tenido la solución (Aguilar, 1992, p. 63).

Por su parte, Hernández y Ramos (2012), sostienen que el proceso o ciclo de políticas públicas en la actualidad comprende las siguientes fases:

Figura número 1. Las fases de la política pública.



Fuente: Hernández y Ramos (2012).

En la fase 1, una situación es percibida como problemática por los actores políticos y sociales, por lo que se solicita a las autoridades públicas una acción pública y se busca la inscripción del problema en la agenda del sistema político. En la fase 2, las autoridades públicas tratan de proponer varias soluciones. En la fase 3, los actores e instituciones autorizados para tomar la decisión examinan la o las soluciones propuestas y dan una respuesta. La fase 4 es la puesta en marcha del programa público, siendo por lo general la administración pública el actor encargado de traducir la decisión en hechos concretos. En la fase 5, la respuesta dada al problema y los impactos causados por su implementación son evaluados por los actores sociales y políticos y pueden dar pie a un reinicio de todo el ciclo con el fin de reajustar la respuesta o suprimir la política (Sanabria, 2020, p. 18).

Bajo esa guisa, el proceso de las políticas públicas es una construcción conceptual que resulta útil para simplificar análisis de los procesos políticos, que ya de por sí son complejos.² En virtud de ello, Sanabria (2020) alude:

El modelo es lo suficientemente general, lo que permite su utilización para cualquier política pública y facilita así la delimitación del objeto de análisis; sin embargo, no refleja necesariamente la realidad, ya que no todas las políticas públicas siguen “al pie de la letra” la secuencia de cada una de sus fases; incluso, con frecuencia, algunas políticas sobreponen o alteran el orden del ciclo (p. 18).

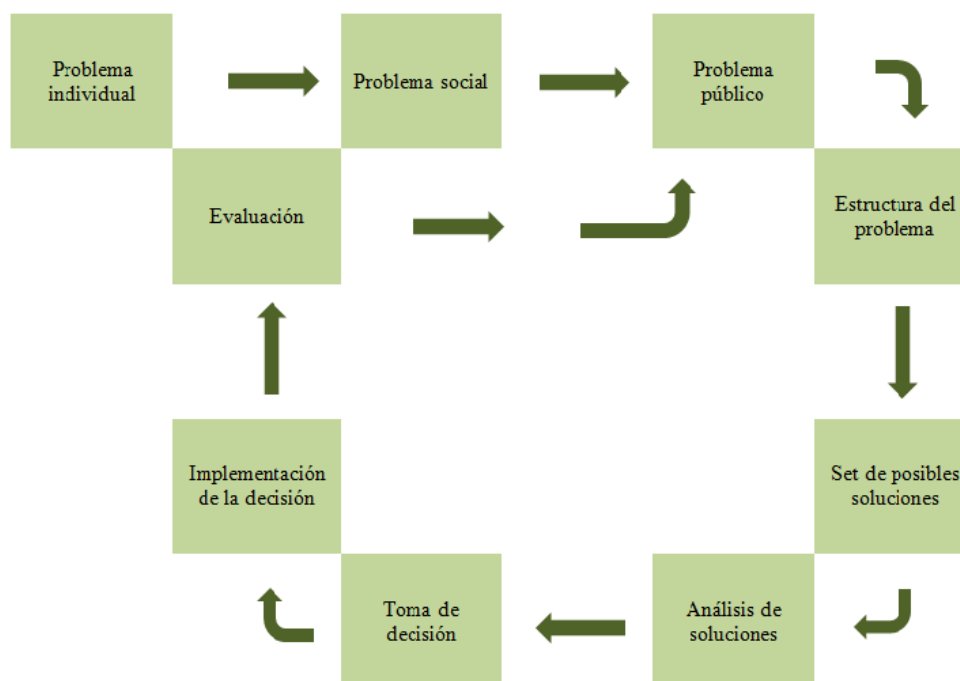
En ese sentido, Roth (2002) formula las siguientes observaciones que deben tomarse en cuenta en el momento de llevar el ciclo de políticas públicas a la práctica:

- Ejecutar una política pública o una norma es un trabajo continuo de interpretación y de reinterpretación que depende de los actores, de su número, del nivel de abstracción de la norma y de la estabilidad o inestabilidad del contexto de la implementación.
- El significado de una norma se construye por interacciones entre decisores y ejecutores, entre los mismos ejecutores y entre ejecutores y destinatarios.
- La interacción significa para los actores persuasión y estrategia para imponer su propia interpretación y destruir o descartar las interpretaciones de los demás actores. El sentido de una implementación va a depender de la dinámica de las interacciones entre administración pública, actores privados y, más que todo, destinatarios.
- La interpretación continua, iterativa, de las actividades y contenidos de la implementación hace de ésta un proceso que se adapta al contexto. La norma sufre un proceso reiterativo de contextualización por los ejecutores; es como si renaciera luego de su primera adopción por la instancia formal de decisión. Este renacer se hace en función de los contextos, temas y problemas que estructuran los discursos, así como la implementación misma de la política pública (p. 49-51).

²Los campos tradicionales de definición de la política como son: el Estado, cuyo punto de encuentro es el cruce entre el derecho y la política, y las políticas públicas, como políticas de Estado, han demostrado ser insuficientes para comprender y tratar la creciente complejidad del desafiante reto que implica pensar políticamente el mundo contemporáneo.

Adicionalmente, Vázquez y Delaplace (2011) ilustran el ciclo de las políticas públicas de la siguiente forma:

Figura número 2. Ciclo de las políticas públicas.



Fuente: “Políticas públicas y presupuesto con perspectiva de derechos humanos”. Manual para servidoras y servidores públicos de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México.

Como se ha podido apreciar, la política pública no es un dispositivo solamente de naturaleza técnica, sino que es una herramienta completa de gobierno que requiere esencialmente para su funcionamiento una gran capacidad de diálogo y negociación de los actores involucrados.

Sin embargo, en la presente investigación adopta la propuesta de Aguilar (1992), quien sostiene que el ciclo de las políticas públicas

“es un dispositivo analítico construido para fines de modelación, ordenamiento, explicación y prescripción de una política pública. Además, proporciona un orden lógico más que cronológico, no es una representación descriptiva de una secuencia de tiempos y

sucesos, es un artificio para denotar sólo los componentes lógicamente necesarios e interdependientes de toda política, integrados a manera de proceso” (p. 15-72).

En este contexto, siguiendo a Aguilar (1992) y para simplificar el ciclo, se puede sostener que, básicamente contra de tres etapas: diseño, implementación y evaluación.

A) Toma de decisión. Primeramente, el diseño se hace con base en la definición de un problema, planteando objetivos claros y precisos, se identifica la población objetivo y se analizan las alternativas con sus respectivos efectos, se relacionan los costos y los beneficios de éstas y se elige la mejor opción.

Al respecto, Arias y Herrera (2012) sostienen que, si no se logra precisar el objetivo, los caminos para su consecución fracasarán. Además, los autores en cita identifican que con habitualidad se confunden los medios con los objetivos, lo que deviene en que la ampliación de la cobertura, el aumento en la inversión o la disminución del gasto corriente sean equiparados con los objetivos y no es así, sino que únicamente son los medios. Si en el diseño no se establecen adecuadamente las relaciones causales entre los medios y el objetivo, de acuerdo con Cohen y Franco (2007), es posible acrecentar los recursos sin generar impacto alguno en la población.

Retomando a Cohen y Franco (2007), en el diseño de la política pública es fundamental la identificación correcta de la población, por lo que la identificación del sector poblacional al que va dirigida, se encuentra en función de los atributos de la demanda y de la necesidad que se pretende satisfacer.

Una vez que esto tiene verificativo, es necesario realizar el análisis de las diversas alternativas que existen para cada problema. Posteriormente, se debe optar por alguna de ellas y ahí decidir la política. En este momento, según Canto (1996), interviene la voluntad de quien decide, la cual estará acotada por las reglas de decisión existentes, el grado de legitimidad, es decir, su aceptación social, y por el contexto general de la localidad. Con la observancia de que no siempre se toma la decisión óptima, toda vez que, habitualmente las decisiones dejarán algún nivel de insatisfacción, al estar condicionadas por las situaciones específicas en que se toman.

B) Implementación. La implementación más efectiva de una política suele darse cuando sus objetivos y sus medios van adaptándose a las condiciones específicas de los destinatarios.

Al respecto, Válles (2002) identifica el contexto cultural, la situación social, la demarcación territorial y la condición económica. Sin dejar pasar la advertencia que el autor en comentario realiza, al señalar que dicha adaptación permanente de la política corre con frecuencia a cargo del ejecutor de la misma, del funcionario que está en contacto directo con la situación conflictiva y con los ciudadanos involucrados en ella.

En este contexto, la implementación es la capacidad de ejecutar y llevar a cabo las acciones previstas para que los objetivos planteados en la etapa de diseño puedan ser alcanzados. Esta etapa, al igual que las otras, es interdependiente y requiere de la participación de los ciudadanos, en virtud de que, en ella influyen diversos factores para que la política se efectúe: recursos disponibles, coordinación de los ejecutores, manejo de la heterogeneidad de intereses, control de las relaciones de poder, aprobación de los beneficiarios de la política (Arias y Herrera, 2012 p. 58).

Para Aguilar (2003), la implementación es dinámica y su configuración resulta de las recurrentes interacciones entre los objetivos, los cursos de acción y el contexto institucional. Por lo que para alcanzar dichos objetivos, la implementación debe corresponder al desarrollo realista de la decisión atendiendo las condiciones del contexto local.

Respecto a la implementación, Revuelta (2009) sostiene que se trata del proceso que ocurre entre las declaraciones formales de la política y el resultado final alcanzado, denominándolo el “eslabón perdido”, toda vez que es un momento a través del cual la política puede ser influenciada por diversas variables independientes (actores y factores) que pueden apoyar, alterar u obstruir el cumplimiento de los objetivos originales.³

Por otra parte, Parsons (2007) sostiene que la política pública en el momento en que se echa a andar, desata muchas oportunidades y expectativas, poderes e intereses en juego,

³ Sobre la etapa de implementación, Revuelta (2009) realiza un análisis sobre los enfoques *top-down* y *bottom-up*, en el que establece las ventajas de su utilización, así como la posibilidad de adoptar enfoques híbridos. Disponible en: <https://dikaion.unisabana.edu.co/index.php/dikaion/article/view/1379/1515>

operaciones y decisiones, cargas de trabajo y responsabilidades.⁴ De este modo, la implementación se vuelve un proceso muy complejo, también conflictivo, y es casi imposible encontrar una fórmula de coordinación que integre las diferencias y configure una acción colectiva armónica y efectiva.

Tabla 1. *Condiciones necesarias para la implementación efectiva de los objetivos de las políticas públicas.*

Condición	Beneficio
Objetivos claros y consistentes	Permiten construir estándares de medición.
Adoptar una teoría causal adecuada	El respaldo teórico permite justificar el cambio generado por las políticas públicas.
Estructuración	Facilita una implementación ordenada.
Capacidad política y técnica	Compromiso permanente de los ejecutores.
Control	Evita que los cambios socioeconómicos que derivan en la localidad se vuelquen contra la teoría causal que soporta la política pública.

Fuente: Elaboración propia con información de Parsons (2007).

- C) Evaluación. La etapa de seguimiento o evaluación, consiste en estimar la medida de los resultados obtenidos, es decir, si han sido alcanzados con base en los objetivos plasmados, para modificar o eliminar la misma política.⁵

Durante esta etapa, de acuerdo con Cabrero (2007) se valora si los objetivos fijados han sido alcanzados, el grado de eficacia conseguida y si han conseguido la aceptación de los afectados, es decir, el grado de legitimidad.

⁴ Por definición, los actores políticos y sociales buscan una “asignación autorizada de recursos” a través de la política pública, lo que genera expectativas y luchas.

⁵ Para mayor indagación en el tema de evaluación de políticas, véase: La evaluación de políticas y programas públicos. El caso de los programas de desarrollo social en México (2009), editado por la Cámara de Diputados y Miguel Ángel Porrúa; y Evaluación y metaevaluación en los programas mexicanos de desarrollo social (2009), editado por la UAM.

A su vez, el autor en cita, sostiene que no es una práctica recurrente someter a seguimiento y evaluación una política, derivado de las dificultades de carácter técnico y/o por la resistencia de los propios gobiernos. Además, el seguimiento tiende a ser confuso y ambivalente debido a que la ciudadanía espera resultados inmediatos, lo que deriva en el cuestionamiento y juicio prematuro de la política (Cabrero, 2007, p. 33).

Adicionalmente, Válles (2007), estima que el ejercicio de seguimiento y evaluación exige la determinación previa de indicadores, de metas y de tiempo de maduración de las políticas públicas. En ese sentido, Arias y Herrera, (2012) señalan que la evaluación no es la última etapa del ciclo de las políticas públicas, sino la primera de la siguiente, en virtud de que ninguna política surge de la nada y, por lo general, se encuentran antecedentes de acciones realizadas con relación al problema que se requiere solucionar.

1.1.3 Los tipos de políticas públicas.

Una vez que ha sido abordado el ciclo de las políticas públicas, resulta importante dejar anotado cuáles son las que existen. Una de las tipologías de políticas públicas más útil es la ofrecida por Lowi (1996), quien reemplaza las categorías temáticas descriptivas, o también conocidas como sectoriales, por las categorías funcionales: políticas regulativas o reglamentarias, políticas distributivas, políticas redistributivas y políticas constitutivas o constituyentes.

Tabla 2. *El reemplazo de las políticas temáticas descriptivas por categorías funcionales.*

Ejemplos de categorías temáticas descriptivas	Categorías funcionales
Políticas de agricultura.	Políticas Regulativas o Reglamentarias
Políticas de educación.	Políticas Distributivas
Políticas de salud.	Políticas Redistributivas
Políticas de desarrollo social	Políticas Constitutivas o Constituyentes

Fuente: Elaboración propia, con información tomada de Aguilar Villanueva (1992).

Continuando con Lowi (1996), cada una de estas políticas da lugar a diferentes interacciones entre los actores involucrados en relación a la disputa por el poder. De este modo, el

autor de referencia les da el nombre de arenas políticas o de actividad gubernamental, que se diferenciarán entre sí, conforme al grado de conflictividad que representan.

Ahora bien, una política regulativa o reglamentaria es una acción pública que consiste en dictar normas que afectan el comportamiento de los ciudadanos en general. El Estado obliga o prohíbe. Aquí, la coerción es máxima. Mientras que una política distributiva es una acción del poder público, mediante la cual éste concede una autorización especial a casos particulares, claramente individualizados y especialmente designados.

Por su parte, una política redistributiva en tanto, consiste en el establecimiento por parte del poder público, de criterios que dan acceso a ventajas, ya no otorgada a casos o sujetos designados especialmente, sino a clases de casos o de sujetos. Y la política constitutiva o constituyente, es la más abstracta de todas. Ella hace referencia a la acción pública por medio de la cual son definidas las normas o las reglas acerca del poder.

1.2 Agenda política.

Como se advirtió con antelación, el problema público se configura como un insumo en el inicio del ciclo de las políticas públicas. Por ende, la construcción de la agenda es un proceso complejo, toda vez que en ella se ubica la definición y selección de conflictos que se gestionarán con la participación conjunta del gobierno y de los actores no gubernamentales. No obstante, el establecimiento de los problemas en la agenda es posible que implique relaciones de poder (Arias y Herrera, 2012 p. 56).⁶

Tocante a lo anterior, Parsons (2007) el hecho de que los intereses de unos se vean reflejados en la agenda y el de otros no, denota el distinto peso político de los demandantes. En consecuencia, la agenda pública puede encontrarse sesgada y en favor de determinados problemas.

Al respecto, retomando a Lahera, el génesis de las políticas se encuentra en

La capacidad de una sociedad para definir su agenda pública en lo social, político y económico. Esto es la gobernabilidad democrática. Más que una restricción de los

⁶ De momento no se profundizará en el establecimiento de los problemas en la agenda y en las relaciones de poder que ello representa, a fin de evitar extravíos en la lectura del presente capítulo.

gobiernos, (...) autoritarios, ella es una condición de la estabilidad y del carácter reformista de la democracia. Para lograrlo se requiere una institucionalidad política moderna y amplios espacios de participación (Lahera, 1999, p. 6).

Consecuentemente, la discusión de la agenda puede verse repleta de retórica e imprecisión. Sin embargo, esto es señal de modernidad, toda vez que, el debate crece de manera virtuosa al presentarse mayor número de alternativas para la adopción de políticas públicas.

Entonces, un mal diagnóstico invisibiliza la problemática y las políticas públicas resultantes pueden atender asuntos que no sean realmente problemas. Sobre ello, Parsons (2007), ha establecido que la definición del problema es parte del mismo problema, toda vez que, cuando su estructuración es fallida, los asuntos públicos no cuentan con límites claros.

La definición correcta de un tema de interés público es la base para determinar los objetivos, los instrumentos, las opciones y las acciones a implementar. Por ello, los problemas deben ser planteados y estructurados de forma que sean gubernamental y socialmente abordables con los recursos económicos, sociales y políticos disponibles (Aguilar 1992).

Asimismo, Aguilar (2010) sostiene que la política pública debe ser considerada como un plan de acción. Empero, a diferencia de la cultura política mexicana en la que se equipara con los planes de desarrollo de los diferentes órdenes de gobierno, la política pública no es un plan holístico que pretende abarcar todo el campo de acción de la sociedad y que toma en consideración únicamente la acción del gobierno, al que considera el actor determinante en la definición del sentido de dirección de la sociedad, de su agenda, instrumental y organizacional.

No obstante lo anterior, para los efectos de la presente investigación se adoptará la propuesta de Birkland (2019), quien refiere que el establecimiento de la agenda es el proceso mediante el cual los problemas y las soluciones alternativas ganan o pierden la atención del público y de las élites. En ese sentido, refiere que, para entender el establecimiento de la agenda es necesario entender que, en las ciencias sociales, la agenda es una colección de problemas, comprensión de las causas, símbolos, soluciones y otros elementos de los problemas públicos. Derivado de ello, resulta imperante plasmar los niveles de agenda que el autor de referencia establece:

Figura número 3. Niveles de agenda.



Fuente: Elaboración propia con información obtenida de Birkland (2019).

Derivado de la figura que antecede, es pertinente señalar que, la agenda universo representa una lista de todas las ideas posibles que podrían ser propuestas en cualquier sociedad; mientras que en la sistémica se halla cualquier tema, problema o idea a considerar por los participantes en el proceso de formulación de políticas, siempre que la idea no quede fuera de las normas sociales, políticas, ideológicas y legales bien establecida.

Por su parte la agenda institucional es la lista de temas que están siendo considerados actualmente por una institución gubernamental. Finalmente, en el núcleo de los niveles, se encuentra la agenda de decisión, que contiene las acciones que están a punto de ser ejecutadas por un organismo gubernamental.

1.3 Políticas públicas y derechos humanos.

En el contexto público, es deseable la vinculación entre el contenido de las políticas públicas y los derechos humanos, en el entendido de que éstos no se agotan con un acto gubernamental, sino que se requiere ejercerlos y fortalecerlos de manera permanente, avanzar

incluso más rápido que los cambios sociales, de lo contrario se truncaría la consolidación del estado de derecho (Vázquez y Delaplace, 2011).⁷

Por ende, el Estado debe desplegar políticas públicas para la salvaguarda de los derechos humanos, éstas entendidas como las acciones orientadas para lograr objetivos sociales compartidos y bienestar social que se presenta en dos modalidades: normativa y operativa.

La primera concebida como el amplio catálogo de disposiciones jurídicas nacionales e internacionales; y, la segunda, como las acciones operativas que buscan materializar el contenido de las primeras, con el objeto de concretar la protección de los derechos fundamentales a través de bienes y servicios (Reyes, Martínez y Ramírez, 2021).

Al respecto, Salazar Ugarte señala que la reforma constitucional en materia de derechos humanos del año 2011⁸, permite apreciar que:

Las políticas públicas deben partir de la definición del problema, para su posterior diseño aprobación, ejecución y evaluación conforme a una serie de principios de racionalidad ampliada, es decir, no solo a los principios de las referidas políticas: eficiencia, eficacia, economía, productividad y oportunidad, sino también a la obligación del Estado de respetar, proteger, garantizar y promover los derechos humanos, las características de los derechos fundamentales; universalidad, indivisibilidad, interdependencia y progresividad, los estándares internacionales de derechos humanos; como son los elementos básicos: a) disponibilidad, b) accesibilidad, c) calidad y d) aceptabilidad, así como los principios de aplicación: a) identificación del núcleo del derecho, b) progresividad, c) no regresión, d)

⁷ En esta investigación, el Estado de Derecho, se entiende como el principio de gobernanza por el que todas las personas, instituciones y entidades, públicas y privadas, incluido el propio Estado, están sometidas a leyes que se promulgan públicamente y se hacen cumplir por igual y se aplican con independencia, además de ser compatibles con las normas y los principios internacionales de derechos humanos.

⁸ Es pertinente recordar que, en junio de 2011 se aprobó una de las reformas constitucionales más trascendentes del siglo XXI. Aunque se modificaron diversos artículos de la Constitución, el cambio más significativo que se logró con la reforma es el que se hizo al Artículo 1º en sus párrafos primero y quinto y adicionado con dos párrafos –segundo y tercero–. Éste implica un nuevo modo en que deben organizarse el gobierno federal y todos los gobiernos estatales, de la Ciudad de México y municipales, los órganos legislativos, todos los tribunales y sus jueces, jueza y en general todo el órgano público, autoridad o persona funcionaria para respetar, proteger, garantizar y promover los derechos humanos de todas las personas que estén en México, sean mexicanas o no

máximo uso de los recursos disponibles, y otros que dependerán de cada derecho en particular (Salazar, 2014, p. 145).

En ese orden de ideas, el tercer párrafo del artículo 1° Constitucional es enfático al señalar que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de respetar, proteger, promover y garantizar los derechos humanos. Es decir, los poderes ejecutivo, legislativo y judicial en el ámbito local y federal, así como los gobiernos municipales.

Además, para Salazar (2014) es indispensable reconocer que “sin políticas públicas y presupuestos que respondan efectivamente al cumplimiento de las obligaciones estatales en materia de derechos humanos poco se puede hacer para garantizar el ejercicio efectivo de estos derechos en la vida cotidiana de las personas” (p. 143).

De este modo, Reyes (2021) afirma que “la eficacia de los derechos humanos a cargo del Estado, requiere de políticas públicas adecuadas, caso contrario, la sociedad es propensa a continuar en medio de severas violaciones de los derechos de las personas, la degradación social y el debilitamiento institucional” (p. 16).

Por tal motivo, entre otras actividades tendientes a dotar de efectividad a los derechos humanos, es imprescindible abordar la formulación y ejecución de políticas públicas con enfoque en derechos y su repercusión en la asignación de presupuesto y gasto público.

Tal y como se advirtió con antelación, la política pública tiene por objeto encarar y resolver problemáticas sociales a través de un proceso de acciones gubernamentales. Por ello, la preocupación de la acción gubernamental se sustenta en que las políticas públicas deben dirigirse a establecer el bienestar público.

La II Conferencia Mundial de Derechos Humanos, de la que México forma parte⁹, estableció la necesidad urgente de implementar programas de políticas públicas de derechos humanos¹⁰. Así, desde una perspectiva de derechos humanos, se pone énfasis en las obligaciones

⁹ Celebrada en Viena del 14 al 25 de junio de 1993.

¹⁰ En los numerales 69, 71 y 98 de la Declaración y Programa de Acción de Viena se estableció la necesidad de implementar programas de políticas públicas de derechos humanos.

internacionales asumidas por el Estado y deben ir implícitas en el desarrollo de sus políticas públicas.

En tal sentido, para los tres niveles de gobierno, la elaboración de políticas públicas con perspectiva de derechos humanos¹¹ es una herramienta que facilita el cumplimiento de sus obligaciones constitucionales, toda vez que asegura que los contenidos de las acciones públicas se encuentren en armonía con los referidos compromisos y obligaciones.

Para garantizar la armonía entre las obligaciones internacionales y las políticas públicas, Salazar (2014), manifiesta que “es necesario contar con estructuras institucionales que supervisen los planteamientos y generen conocimiento sobre el avance en el cumplimiento de derechos a partir de información actualizada que coloque el enfoque de derechos humanos al centro” (p. 147).

Un punto de partida para la incorporación de la perspectiva de derechos humanos en la formulación y análisis de políticas públicas es el reconocimiento de las personas como titulares de derecho que obligan al Estado. Dar un giro al enfoque de personas con necesidades que deben ser asistidas al enfoque de sujetos con derecho a demandar determinadas prestaciones y conductas modifica la lógica de los procesos de dicha elaboración.

Siguiendo con Salazar (2014), para incorporar la perspectiva de derechos humanos en las políticas públicas, es indispensable tener presentes tres coordenadas: a) las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos; b) los elementos básicos de los derechos humanos y; c) su principio de aplicación, sintetizándose de la siguiente forma:

¹¹ Para mayor detalle respecto a la relación del derecho y la políticas públicas, ver Jiménez (2013) Políticas públicas, normas jurídicas y el papel de los jueces, disponible en: <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/rev-administracion-publica/article/viewFile/19784/17761>

Tabla 3. *Coordenadas para la incorporación de la perspectiva de derechos humanos a la elaboración, implementación y evaluación de políticas públicas.*

Coordenada	Contenido
a	Obligaciones del Estado a respetar, proteger, garantizar y promover los derechos humanos
b	Cuatro dimensiones: disponibilidad, accesibilidad, calidad, y aceptabilidad
c	Para la elaboración de las políticas públicas es indispensable identificar cuatro elementos: el núcleo de un derecho; el principio de progresividad; la prohibición de regresión a partir de indicadores objetivamente verificables, y; el análisis presupuestal.

Fuente: Elaboración propia, con información de Salazar (2014) p. 150

En ese sentido, la política pública con perspectiva de derechos humanos debe acudir a los estándares internacionales para asignar contenido a las obligaciones estatales, elementos básicos y principios de aplicación de los derechos humanos.

Por tal motivo, es indispensable un proceso de profesionalización y especialización para el diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas con enfoque de derechos humanos, con la observancia de involucrar a las autoridades para una definición y asignación de presupuesto público.

1.3.1 Principios de las políticas públicas con enfoque en derechos humanos.

De acuerdo con Vázquez y Delaplace (2011) es posible identificar principios mínimos transversales en las políticas públicas con perspectiva de derechos humanos, entre los que destacan: a) la igualdad y no discriminación; b) la participación; c) la coordinación y articulación entre niveles y órdenes de gobierno; y, d) los mecanismos de exigibilidad como el acceso a la información, transparencia y rendición de cuentas.

El principio de igualdad y no discriminación está consagrado en diversos instrumentos internacionales, máxime que se encuentra previsto en el párrafo último del artículo 1º constitucional que a la letra dice:

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las

opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y las libertades de las personas.

Dicho principio posee tres sentidos, el primero impone a los Estados la obligación de no implementar políticas públicas y medidas discriminatorias o que tengan efectos discriminatorios; el segundo, protege a las personas frente a prácticas o conductas discriminatorias por parte de terceras personas, sean agentes públicos o actores no estatales. Ambos sentidos son señalados por la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, (en adelante Corte IDH), que explícitamente manifiesta:

(...) no existen políticas neutrales, estableciendo que el artículo 24 de la Convención Americana leído a la luz del deber de garantía de los Estados, respecto a los derechos de la Convención, no sólo exige no implementar políticas y medidas discriminatorias, sino proteger frente a prácticas y conductas discriminatorias que pudieran desplegar agentes públicos o actores no estatales (Abramovich y Pautassi, 2006).

El tercer sentido del principio en comento, refiere que el Estado debe prestar puntual atención a la condición particular de las personas y grupos en situación de discriminación o exclusión para lograr que sean tratados sobre una base de igualdad y sin discriminación.

Por otra parte, la política pública supone elecciones sobre la asignación de recursos que en la mayoría de los casos resultan escasos, lo que implica una toma de decisiones jerarquizadas, lo que resulta incompatible con los principios de interdependencia e indivisibilidad. Al respecto, Sergio López Ayllón, en Senado (2013), sostuvo que:

No basta un mandato de ley para transformar las condiciones materiales de protección de los derechos. El mandato ha de hacerse cargo también de los recursos disponibles, del efecto progresivo de los derechos y de las implicaciones de las elecciones. En este último caso, hay que reconocer que no es posible técnicamente una aplicación genérica del principio de no discriminación, pues siempre habrá quienes queden excluidos. (...) Pero esto se tiene que reconocer de manera explícita y se tiene que plantear la acción en el tiempo

para ir llegando al resultado deseado. Es el curso de la acción sostenida en el tiempo lo que permite generar aplicaciones de condición general y llegar a este principio de universalidad.

La solución a esta discrepancia podría encontrarse en la obligación atribuible al Estado respecto a determinar cuáles son los grupos que requieren atención prioritaria y con ello establecer medidas claras para su atención. Sin que pase inadvertido que, dicha identificación debe realizarse previo a la formulación de planes y políticas públicas, toda vez que no es posible ejecutar acciones que constituyan privilegios en detrimento de otros grupos (ONUdh, 2010)

- a. Dentro de este orden de ideas, la participación es un elemento central en el desarrollo de las políticas públicas, en virtud de que la incidencia de la sociedad civil es un fundamento para colocar las problemáticas en la agenda pública, así como para el monitoreo y la evaluación de aquellas.

Visto de esta forma, Salazar (2014) sostiene que la capacidad de incidencia de la sociedad civil en la política pública “dependerá de un contexto institucional propicio para la participación, así como de la apropiación por parte de las organizaciones de los mecanismos de fiscalización y de la existencia en la sociedad civil de actores con vocación y recursos para utilizarlos” (p. 156).

- b. Con relación a la coordinación y articulación entre niveles y órdenes de gobierno, de manera previa se señaló que las políticas públicas con enfoque en derechos humanos deben responder a los principios de indivisibilidad e interdependencia y que su injerencia se presenta al entender el problema público como un ejercicio de derechos.

Por lo tanto, las políticas públicas con enfoque en derechos humanos deben comprender acciones, planes y presupuesto de diferentes sectores y entidades públicas, los cuales tienen que actuar de forma coordinada y rompiendo el paradigma de la intersectorialidad.

- c. Finalmente, tocante al elemento de acceso a los mecanismos de exigibilidad, éstos se encuentran dentro de las garantías institucionales de los mecanismos de protección de los derechos humanos, en el cual son considerados como semi políticas o de rendición de cuentas, el contrapeso que pueden establecer los organismos autónomos de transparencia y acceso a la información, así como los de fiscalización. (Vázquez y Delaplace, 2011)

1.3.2 Instrumentos para la estructuración e implementación de políticas públicas con perspectiva de derechos humanos.

En líneas anteriores, quedó precisado el ciclo de las políticas públicas como un instrumento esencial para su formulación y análisis, de tal suerte que el momento oportuno para la adopción de la perspectiva de derechos humanos es precisamente el “diseño”, que puede tener verificativo en diversos documentos emitidos por autoridades de distintos niveles.

Por ejemplo, a nivel macro existen documentos generales de política pública, los cuales se identifican conforme a su profundidad, Uno de ellos es el Plan Nacional de Desarrollo. En un nivel medio se ubican los documentos con alcance menos general, pero sin que sean todavía textos que especifiquen los objetivos y metas de las unidades ejecutoras de gasto. Finalmente, a nivel micro se localizan los documentos que dan lineamientos a unidades específicas, como los programas operativos anuales, ilustrándose de la siguiente forma:

Tabla 4. *Diseño y niveles de política pública.*

Nivel de profundidad	Ámbito de alcance
Macro	Plan Nacional de Desarrollo, planes sectoriales, legislación, Presupuesto de Egresos, Ley de Ingresos.
Meso	Estructura programática-presupuestal, matrices de indicadores, sistemas de evaluación de desempeño, sistema de evaluación y capacitación de recursos humanos.
Micro	Lineamientos de política pública, reglas de operación, protocolos de atención, estándares de prestación de servicios, reglamentos internos.

Fuente: Tomado de Salazar (2014) p. 161

En este contexto, cobra especial importancia el cierre y reinicio del ciclo en la evaluación de las políticas públicas, el cual se presenta en cuatro tipos: evaluación del diseño de la política pública, de gestión, de resultados y de impacto. Para ello es indispensable que los objetivos en general y los objetivos de derechos humanos en particular queden bien identificados en el diseño de la política pública, tal y como se advirtió en el apartado relativo al ciclo de las políticas públicas.

Continuando con el autor en comento, el tema de la construcción de indicadores también se torna relevante, por lo que es necesario que desde el diseño y durante la implementación de la política pública se formulen los indicadores y se construya la información necesaria que después será utilizada en las distintas evaluaciones. Los indicadores y las herramientas para la construcción de la información también podrán construirse a nivel macro, meso y micro, dependiendo del objetivo específico de la política pública.

Tabla 5. *Niveles de profundidad de la administración pública y tipos de evaluación.*

Nivel de profundidad	Ámbito de alcance	Productos de evaluación y monitoreo
Macro	Indicadores de impacto (cumplimiento de derechos).	Evaluaciones de impacto: informes trianuales o quinquenales de avance por derecho.
Meso	Indicadores de resultados de programas gubernamentales relacionados con cada derecho.	Informes anuales de monitoreo.
Micro	Indicadores de gestión (insumos, procesos y productos) de las unidades ejecutoras de gasto relacionadas con cada resultado e impacto.	Informes de monitoreo semestrales de avance físico-financiero, de cobertura, desfocalización, etcétera.

Fuente: Elaboración propia, con información de Salazar (2014).

1.3.3 Las obligaciones del Estado.

El reconocimiento de las obligaciones de respetar, proteger, garantizar y promover los derechos humanos, así como los principios de universalidad, indivisibilidad, interdependencia y progresividad en el artículo 1º párrafo tercero constitucional, ha representado un complejo sistema de interpretación, aplicación e implementación de los derechos humanos dirigido a los tres poderes de la unión.

Al respecto, Serrano (2013) sostiene que la implementación y protección nacional de los derechos humanos exige cierto grado de certidumbre respecto de los estándares exigibles sobre cada derecho, por lo que:

La vaguedad de los derechos económicos, sociales y culturales y la siempre cambiante interpretación de los derechos civiles y políticos de conformidad con las resoluciones internacionales, pareciera dejar abierto un margen de incertidumbre respecto al estándar de los derechos. En esa discusión se entrecruzan razones presupuestales, de programas de gobierno y de lo políticamente posible, dado cierto arreglo institucional entre las distintas fuerzas políticas de un país.

Luego entonces, el mapa de las obligaciones generales permite orientar las conductas exigibles, tanto en casos particulares como en casos generales, tales como la adopción de políticas y medidas, así como legislar en la materia.

En ese orden de ideas, Courtis y Abramovich (1997) afirman que existen diversas obligaciones que son comunes a todos los derechos, las cuales son denominadas obligaciones genéricas. No obstante, desde un punto de vista teórico, hay diferentes propuestas sobre la delimitación de las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos, tal y como se aprecia en la siguiente tabla sobre la tipología de las obligaciones del derecho internacional de los derechos humanos:

Tabla 6. *La tipología de las obligaciones del derecho internacional de los derechos humanos.*

AUTOR	OBLIGACIONES				
Shue	No privación	Protección de la privación	Ayuda a los que están privados de bienes básicos		
Eide	Respetar	Proteger	Satisfacer	Proveer	
Van Hoof	Respetar	Proteger	Asegurar	Promover	
Steiner y Aiston	Respetar	Proteger-prevenir	Crear maquinaria institucional	Proveer de bienes y servicios	Promover
Comité DESC	Respetar	Proteger	Cumplir		
			Satisfacer	Proveer	Promover
Comité de Derechos Humanos	Respetar	Proteger	Garantizar y adoptar medidas		
			Asegurar		
Corte Interamericana de Derechos Humanos	Respetar	Proteger	Garantizar y adoptar medidas		
			Crear instituciones e investigar, sancionar y reparar		
				Promover	

Fuente: Elaboración propia con información de Serrano y Vázquez (2011) p. 37.

De lo anterior se desprende que, a la par de las obligaciones genéricas, existe una clasificación de las obligaciones o deberes específicos a cargo del Estado. Tal y como se señaló con oportunidad, el artículo 1º de la Constitución señalan las siguientes: prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos.

Sin embargo, el texto constitucional no deja claro de qué obligaciones genéricas se desprende cada una de las específicas, mientras que la Corte IDH ha establecido que dichos deberes están contenidos en la obligación de garantía, empero el Comité de Derechos Humanos, los prevé dentro de la obligación de proteger.

Esta discrepancia se explica a partir de la posibilidad de interpretación de los instrumentos internacionales que obligan a la Corte IDH y al Comité de Derechos Humanos, (Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, respectivamente). Cada obligación específica se relaciona especialmente con la obligación genérica de proteger, (...) aunque en el caso de la Corte IDH, por los límites que impone el texto de la CADH, se vincula con la obligación de garantía (Salazar, 2014, p. 117)

1.4 Garantías de no repetición y políticas públicas.

Del apartado que antecede, es posible poner de relieve dos aspectos que justifican la inclusión de las obligaciones del Estado en la presente investigación, como lo son las de garantizar, adoptar medidas y la reparación.

Como se advirtió con antelación, para poder exigir las obligaciones del Estado, éste debe asumir su obligación de protegerlos a través del diseño de políticas públicas necesarias para concretarlo, lo que ha dado pie a que el litigio sobre la debida salvaguarda de los derechos humanos, y la correcta implementación de las políticas públicas llegue hasta el sistema interamericano de derechos humanos.

En ese orden de ideas, de acuerdo con Londoño (2014), en abundancia las resoluciones de la Corte IDH contienen medidas que imponen al Estado no sólo reparaciones individuales para las víctimas, sino que también conllevan efectos generales, justificándose como medidas para evitar violaciones reiteradas a los derechos humanos. Tales medidas son denominadas “garantías de no repetición”.

En tal virtud, la autora en comentario sostiene que, la falta de precisión y la desmedida utilización del vocablo garantías de no repetición o expresiones semejantes, matizan su verdadero carácter y singularidad, incrementando el riesgo de manipularlas. Por ende, resulta importante clarificar su concepto.

De este modo, en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos se ha intentado ampliar la función del derecho por conducto de dichas medidas, a efecto de configurar condiciones sociales que vayan de la mano con la justicia y los derechos humanos. Siguiendo con Londoño (2014), estas características de las garantías de no repetición, manifiestan por qué su finalidad no es reparar integralmente a las víctimas, tal como suele juzgarse, sino eliminar directamente una deficiencia estructural del Estado para prevenir violaciones repetitivas de los derechos humanos a futuro.¹²

¹² De acuerdo con ONUdh Las garantías de no repetición también incluyen, en particular, las intervenciones sociales destinadas a reforzar el papel de la sociedad civil, a poner fin a los ataques y acosos contra los actores de la sociedad civil, a empoderar a las mujeres, a las niñas y a los grupos y minorías que han sido tradicionalmente excluidos de la protección de la ley. Para mayor detalle, consúltese: <https://www.ohchr.org/es/transitional-justice/guarantees-non-recurrence>

Con relación a ello, Duque y Torres (2015) señalan que las garantías de no repetición tienen la posibilidad de generar efectos directos en la colectividad, es decir, conllevan el beneficio a terceros que pueden no ser reconocidos como víctimas en el proceso. Por ende, una de las mayores discusiones sobre el tema que se plantea, se da en razón de si las garantías de no repetición deben entenderse o no como modalidades de reparación.

Retomando la lógica de la Corte IDH, relativa a calificar las garantías de no repetición como reparaciones, la apuesta por un derecho preventivo parece chocar, en primer lugar, con un principio elemental del sistema que rige la responsabilidad internacional del Estado, de índole correctiva, es decir, se es responsable por los hechos ilícitos y solo se reparan los daños causados. Mientras que la reparación se orienta hacia el pasado, las garantías de no repetición, por definición, apuntan hacia el futuro (Molina Theissen vs Guatemala, 2001).

En consecuencia, se pone en evidencia que la naturaleza de las garantías de no repetición difiere de aquella de las reparaciones, lo que obliga a estudiar su identidad, y estar en condiciones de sustentar su validez. Entonces, conforme a las referencias de la Corte IDH, Londoño (2014) identifica los elementos más relevantes para consolidación del concepto de garantías de no repetición, esquematizándose de la siguiente forma:

Tabla 7. *Elementos relevantes para la formulación del concepto de garantías de no repetición.*

Elemento	Consistencia
Finalidad	Prevenir nuevas violaciones a los derechos humanos similares a las que ha resuelto la Corte IDH.
Resolución	Las sentencias que las ordenan tienen como objeto contrarrestar un problema de orden general y permanente en el Estado.
Objeto	Realización de reformas específicas en el interior de un Estado.

Fuente: Elaboración propia, con información de Londoño (2014).

[Las%20garant%C3%ADas%20de%20no%20repetici%C3%B3n%20tambi%C3%A9n%20incluyen%2C%20en%20particular%2C%20las%20garant%C3%ADas%20que%20han%20sido%20tradicionalmente](#)

Entonces, las medidas de reparación dictadas por la Corte IDH, no deben ser consideradas como tal si su alcance no restaura las deficiencias dentro de un sistema nacional, toda vez que únicamente representan una reparación por satisfacción con alcance individual o en ocasiones colectivo; por ejemplo, actos públicos de reconocimiento de responsabilidad, construcción de monumentos, nominación de calles, plazas, creación de becas académicas en honor a víctimas, etcétera, todas estas medidas dirigidas a perpetuar el nombre de las víctimas y preservar la historia de una sociedad, pero no a remediar fallas estructurales del Estado declarado responsable (Londoño 2014 p. 304).

En ese orden de ideas, conforme a la práctica judicial interamericana, una garantía de no repetición, por regla general, puede imponer a un Estado cuatro mandatos: derogar, crear o modificar leyes, prácticas, políticas o instituciones del Estado, así como educar a sus funcionarios públicos o a la población civil.¹³

Sin embargo, los problemas de adecuación a los ordenamientos internos, no quedan reducidos a deficiencias legislativas, las cuales, si bien pueden concretar una falla institucional, no son la única manera de generarlas. En ese sentido, Rodríguez y Rodríguez (2010) argumentan que los problemas estructurales son una especie de estancamiento institucional que deriva de profundas falencias o inexistencia de políticas públicas que atiendan los problemas sociales más urgentes, por lo que se percibe la responsabilidad de diversos agentes.

De este modo, el problema que es atacado a través de la política pública, puede ser equiparado con la falla estructural que combate la garantía de no repetición, por lo que el tipo de política dictada dependerá de la deficiencia que combata.

En consecuencia, lo plasmado hasta aquí, permite llegar a la siguiente definición, entonces, las garantías de no repetición, son aquellas medidas específicas ordenadas por un tribunal internacional en un juicio de responsabilidad y con respeto al margen nacional de apreciación, tendientes a eliminar una deficiencia estructural que amenaza o vulnera derechos humanos en el ámbito interno del Estado, cuyo contenido, con la finalidad de prevenir futuras violaciones, apunta

¹³ A manera de ilustración, en el caso *Instituto de reducción del menor vs. Paraguay*, la Corte IDH ordeno al país elaborar una política de Estado a corto, mediano y largo plazo en materia de niños en conflicto con la ley que fuese plenamente consistente con los compromisos internacionales del Estado.

a la transformación del sistema nacional a través de trabajos de carácter legislativos, prácticas instituciones o políticas públicas.

1.5 Conclusión capitular.

A través de la lectura de este primer capítulo, ha sido posible conocer el origen de las políticas públicas e identificar que las acepciones de distintos autores poseen consideraciones en común, las cuales pueden estimarse como básicas para definir a la política pública.

Bajo esa guisa, cobran especial relevancia los elementos de las políticas públicas. Sin embargo, se ha dejado constancia sobre la imperante necesidad de una correcta delimitación del problema público, por lo que, previo a definir dichas etapas, se estimó pertinente el estudio de los elementos que lo conforman, en virtud de que una política pública tiene como foco un área determinada de conflicto o tensión social.

En ese sentido, fueron expuestos los elementos de una política pública “ideal”, sin pasar inadvertido que dichos elementos no representan el ciclo de las políticas públicas, sino que, configuran una alternativa para su análisis y estudio, toda vez que, como se pudo advertir durante el desarrollo del capítulo, la política pública representa un campo exploración y aprendizaje constantes.

Tocante a lo anterior, con la finalidad de conocer la evolución histórica sobre los estudios relativos al ciclo de las políticas públicas, se ilustraron las etapas o fases expuestas por distintos autores. No obstante, para la presente investigación, se adoptó la vertiente que refiere tres etapas dentro del ciclo y se desarrolló cada una de ellas: decisión, implementación y evaluación.

Derivado de lo anterior, se abordaron los tipos de políticas públicas, dividiéndose en tres bloques específicos: distributivas: aquellas destinadas a prestar bienes o servicios a los ciudadanos; redistributivas: políticas que recaudan de algunos para entregar a otros, en particular, por su condición de pobreza o vulnerabilidad, y; regulatorias: orientadas a lograr la realización de conductas deseadas o la no realización de conductas indeseadas.

Además de lo anterior, en el estudio de las políticas públicas es imprescindible el abordaje de la agenda, entendida como aquel plan o programa subyacente, en ocasiones ideológico, en el

que se establece un proceso a través del cual determinados asuntos o problemas públicos se posicionan, adquieren un interés general y son trasladados al nivel de la decisión gubernamental mediante distintas estrategias y políticas públicas para su atención.

Por otra parte, una de las más importantes líneas abordadas en este capítulo es la estrecha relación que existe entre las políticas públicas y los derechos humanos, haciendo énfasis en que éstos no se agotan con un acto gubernamental, sino que se requiere ejercerlos y fortalecerlos de manera permanente, para avanzar más rápido que los cambios sociales. En consecuencia, se han distinguido los principios de las políticas con enfoque en derechos humanos y los instrumentos para su implementación.

Derivado de la aludida relación, resultó útil conocer las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos, poniendo de relieve la obligación de garantizar y adoptar medidas de reparación a las violaciones de derechos humanos. En virtud de ello, las garantías de no repetición como medida de reparación, conforme a la conceptualización ofrecida por la Corte IDH, son el punto de partida para la implementación de políticas públicas y adecuaciones sistemáticas que corrijan o eliminen directamente una deficiencia estructural del Estado para prevenir violaciones repetitivas de los derechos humanos.

CAPÍTULO II. ANDAMIAJE NORMATIVO EN MATERIA DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN A VÍCTIMAS

Sumario: 2.1 La reparación de la desaparición de personas en la legislación federal; 2.1.1 La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la reparación el daño; 2.1.2 La reparación del daño en la Ley General de Víctimas; 2.1.3 Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas y sus modalidades de reparación; 2.2 Los instrumentos internacionales en materia de desaparición de personas y sus medidas de reparación; 2.2.1 Vista a la reparación Convención Americana de Derechos Humanos y su relación con la Convención Interamericana Sobre Desaparición Forzada de Personas; 2.2.2 La reparación en la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas; 2.3 Conclusión capitular.

El objetivo de este capítulo consiste en realizar una revisión puntual al marco jurídico en el que se sustenta el derecho a la reparación y sus distintas modalidades a las víctimas de desaparición forzada. Para ello, es pertinente analizar las garantías de su cumplimiento previstas en la Constitución y en las leyes generales en la materia. Asimismo, se realizará un análisis de los instrumentos y compromisos internacionales adquiridos por el Estado mexicano, con los que se ha pretendido abrir las puertas a las víctimas hacia a una reparación integral, conforme a los estándares internacionales. Lo anterior, permitirá conocer las obligaciones de las autoridades mexicanas, con relación a las garantías de no repetición como medida de reparación.

2.1 La reparación de la desaparición de personas en la legislación federal.

2.1.1 La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la reparación del daño.

El sistema jurídico mexicano tuvo en el año 2011, uno de los cambios paradigmáticos más significativos del último siglo, al tratarse de la incorporación de los derechos humanos al texto constitucional. Años atrás, en el 2008 se gestó otra reforma que, aunque no fue específica en derechos humanos, llevaba implícita el anhelo de alcanzar los ideales de justicia vinculados con los derechos humanos.

La reforma del 2008, representó la implementación de un nuevo sistema de justicia penal, en el que las autoridades tienen la obligación de velar porque los principios que se encuentran consagrados en la Constitución tengan verificativo, respetando la legalidad en el proceso, así como los derechos de la víctima u ofendido.

Tocante a ello, Crespo (2020) refiere que solo cuando todas las partes intervinientes en los procesos penales ajusten sus actuaciones a los requerimientos de la ley, se podrá tener la certeza de que los derechos humanos de las víctimas, ofendidos o imputados, han prevalecido y se han garantizado durante el proceso.

En consecuencia, al amparo de estas dos grandes reformas es posible estudiar la reparación del daño integral a la víctima de un delito como un derecho fundamental que le asiste, en concordancia con lo previsto en el artículo primero constitucional y el principio *pro persona*.¹⁴

Para tales efectos, es imperante revisar que dispone la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respecto de la reparación de daño a las víctimas de violaciones a derechos humanos, por lo que se ha considerado pertinente esquematizarlo de la siguiente forma:

¹⁴ El principio *pro persona* orienta la interpretación de los derechos humanos reconocidos por el parámetro de control de regularidad constitucional. Esto obedece a que, para poder otorgar la protección más amplia a los derechos de las personas, los operadores jurídicos deben interpretarlos de manera extensiva. Para mayor detalle consúltese Córdova (2020) “Radiografía constitucional del principio *pro persona*”, disponible en: <https://www.scielo.org.mx/pdf/cconst/n42/1405-9193-cconst-42-155.pdf>

Tabla 8. *Constitución y reparación del daño.*

Artículo	Disposición
1° párrafo tercero	Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.
17 cuarto párrafo cuarto	Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.
20 apartado A fracción I, apartado C fracción IV	El proceso penal tendrá por objeto el esclarecimiento de los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que los daños causados por el delito se reparen. Que se le repare el daño. En los casos en que sea procedente, el Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño, sin menoscabo de que la víctima u ofendido lo pueda solicitar directamente, y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria. La ley fijará procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño.

Fuente: Elaboración propia, con base en las disposiciones previstas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior, deja de manifiesto que, expresamente existe la obligación atribuible al Estado de crear las condiciones necesarias para hacer valer los derechos y garantías para todos. Al respecto, Crespo (2020) refiere que, tratándose de las víctimas de un delito, tiene la obligación de hacer efectivo su derecho a la reparación del daño, entre otros derechos contemplados en las legislaciones aplicables. Asimismo, debe diseñar las vías para su adecuado cumplimiento, como lo pueden ser las políticas públicas.

Entonces, para la autora en comento, los gobiernos deben dejar de lado las concepciones tradicionalistas sobre la reparación del daño, en virtud de que las evoluciones jurídicas y los

compromisos internacionales adquiridos por México en materia de derechos humanos, han marcado la pauta para instrumentar disposiciones tendientes a garantizarla. (Crespo, 2020 p. 332)

Adicionalmente, el carácter integral de la reparación, de acuerdo con lo establecido por la SCJN (2015), incluye componentes de carácter pecuniario y no pecuniario. Así, además de las medias relacionadas con la indemnización por el daño, las medidas no pecuniarias, también conocidas como reparaciones morales son clasificadas en a) restitución y rehabilitación; b) satisfacción, y; c) garantía de no repetición.

En tal virtud, es pertinente especificar y esquematizar en que consiste cada una de ellas, conforme a lo mandado por el máximo tribunal mexicano, respecto de las medidas no pecuniarias.

Tabla 9. *Modelos de reparación no pecuniaria establecidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.*

Modelo de reparación	Disposición
Restitución y rehabilitación	La primera busca restablecer la situación que existía antes de la violación. Mientras que la segunda propone garantizar la salud de la víctima.
Satisfacción	Reparar a la víctima con medidas tendientes a la memoria, verdad y justicia.
Garantía de no repetición	Asegurar que no se repita una práctica violatoria, incluyendo ordenar acciones que afectan las instituciones sociales, legales así como la construcción políticas públicas.

Fuente: Elaboración propia, con información de SCJN Primera Sala (2015).

Tocante a ello, para Cossío (2017) la obligación de reparar violaciones a derechos humanos, es una de las fases imprescindibles en el acceso a la justicia y debe atender no solo al interés de resolver la violación, sino también a la finalidad de estructurar un entorno político y social sustentado en derechos humanos. p. 65

2.1.2 La reparación del daño en la Ley General de Víctimas

De acuerdo con Hernández (2013) la Ley General de Víctimas, publicada en el DOF el día 9 de enero de 2013 y cuya última reforma se publicó en data 28 de abril de 2022, puso fin a la

discusión legal y doctrinaria respecto a la denominación que ha de darse a las víctimas, toda vez que abarca tanto a quienes sufrieron la afectación en su esfera de derechos por efecto de un delito, como a los que padecieron por actos atribuibles a la autoridad.

En este contexto, el ordenamiento en comento aporta una conceptualización sobre víctimas, clasificándolas conforme a los estándares internacionales respecto a los tipos identificados y diferenciados, por lo que resulta pertinente esquematizarlo de la siguiente forma:

Tabla 10. *Taxonomía de las víctimas conforme al artículo 4 de la Ley General de Víctimas.*

Clasificación	Consistencia
Víctimas directas	Personas físicas que hayan sufrido algún daño o menoscabo económico, físico, mental o emocional, ya sea a través de la puesta en peligro a su integridad personal, o por la lesión sufrida a sus bienes jurídicos tutelados y que constituyen el más valioso baluarte objeto jurídico de protección del derecho penal.
Víctimas indirectas	Familiares o aquellas personas físicas a cargo de quien ha sido la víctima directa del hecho delictivo, con quienes existe una relación inmediata. Se considera que gran parte del impacto de las violaciones de derechos humanos es resentido por los familiares, lo cual llega a reflejarse en un cambio en su modo de vida, en descomposición o desestructuración de su núcleo o de su entorno, y todo ello como consecuencia de los efectos del hecho delictivo y la sobrecarga familiar ocasionada.
Víctimas potenciales	En este supuesto se encuentran contempladas las personas cuya integridad o derechos están en peligro por prestar ayuda o auxilio a la víctima directa.

Fuente: Elaboración propia, con información obtenida de la Ley General de Víctimas.

A su vez, la referida ley aduce que no solo las personas físicas en lo individual son víctimas, sino que pueden resultar víctimas los grupos, comunidades u organizaciones sociales que sufran un menoscabo en sus derechos, en sus intereses o en sus bienes jurídicos colectivos.

Al respecto, Marín (2010) sugiere que hacer referencia a lo colectivo debe representar una dimensión adicional, que no debe interpretarse limitativamente como una suma de personas, sino que va más allá, toda vez que constituye una amplia gama que puede ir desde proyectos de infraestructura o educación, por mencionar algunos supuestos.

Desde una posición generosa, por denominarlo de alguna forma, la ley de referencia ofrece a las víctimas un amplio catálogo de derechos que van desde la información clara, precisa y accesible respecto de los derechos que le asisten en la Constitución, los tratados internacionales y las leyes en la materia.

Por supuesto, comprende el derecho a que le sean reparados los daños en forma expedita y justa, y en los casos en que la autoridad judicial dicte una sentencia condenatoria, no podrá absolver del pago de la reparación del daño que, si no es solicitada por la víctima o su abogado, el Ministerio Público estará obligado a hacerlo.¹⁵

Consecuentemente, la instrumentación para hacer efectiva la reparación del daño A la víctima no es mínima, en virtud de que requiere una adecuada planeación estatal e institucional. En ese sentido, el Estado mexicano debe implementar lo concerniente no sólo a nivel legislativo, sino también operativo, ello para estar en condiciones de dar cumplimiento a las garantías contempladas en la Constitución.

De igual manera, se destaca el derecho de ser indemnizadas por el Estado por los errores judiciales, en la hipótesis que no se ordene la reparación del daño siendo esta procedente; a coadyuvar con el Ministerio Público; a que se les reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuenten, tanto en la investigación como en el proceso; a que se desahoguen las diligencias correspondientes, y a intervenir en el juicio como partes, ejerciendo durante el mismo sus derechos, los cuales en ningún caso podrán ser menores a los del imputado. Asimismo, tendrán derecho a que se les otorguen todas las facilidades para la presentación de denuncias o querellas.¹⁶

A su vez, se reconoce el derecho de las víctimas a interponer directamente los recursos ordinarios y extraordinarios, en los mismos casos y condiciones que el procesado y en los demás que fijen las leyes, y a impugnar ante la autoridad judicial las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal o suspensión del procedimiento, con independencia de que se haya reparado o no el daño.

¹⁵ Este derecho que le asiste a las víctimas, se encuentra establecido en el artículo 12 fracción II de la LGV.

¹⁶ Tocante al derecho de ser indemnizadas por el Estado por los errores judiciales, el numeral 124 de la LGV establece un catálogo de obligaciones para los integrantes del Poder Judicial de Federación.

Por último, se atiende a la garantía de su seguridad, así como la de sus familiares y la de los testigos en su favor, contra todo acto de amenaza, intimidación y represalia. Como se advierte, esta ley incluye para las víctimas una serie de derechos ya consagrados en la Constitución Política del país, si bien ensancha con largueza algunos de ellos, porque busca lo que denomina “reparación integral de los daños”, que es comprensiva de aquellos derechos que tienden al restablecimiento de las cosas al estado en que se encontraban antes de cometerse el delito, aunque también otros distintos, como la restitución de todos los bienes o valores de su propiedad que hayan sido incautados o recuperados por las autoridades incluyendo sus frutos y accesorios, y si esto no fuese posible, el pago de su valor actualizado.¹⁷

Entonces, retomando a Crespo (2020), el diseño de la Ley General de Víctimas es quizá una de las concreciones materializadas de las políticas públicas aplicables a la materia,¹⁸ en donde se refleja el reto que tienen las autoridades respecto a la protección de las víctimas en los diferentes niveles de gobierno, así como los operadores jurídicos para hacerla efectiva. No obstante, también reconoce el compromiso asumido por México en el plano internacional para garantizar los derechos humanos y crear los mecanismos necesarios para su protección.

De acuerdo con Hernández (2013) es permanente la búsqueda de una nueva cultura acerca de la reparación de los daños, que genere confianza, sensibilidad, transparencia y credibilidad, haciendo votos por un cambio de actitud y de mentalidad de las autoridades, que abandone la simulación y el engaño, soslayando la reparación integral, misma que comprende no solo la reparación económica y moral adecuadas, sino el derecho a la verdad, a la justicia, a la no repetición de los actos victimizantes y, en general, a evitar la criminalización y revictimización de los afectados, incluidos los actos de memoria y conmemoración que son un derecho también de las víctimas.

En concordancia con los modelos de reparación no pecuniaria establecidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la LGV establece en su artículo 1º párrafo cuarto, que la reparación

¹⁷ Si bien es cierto existen daños irreparables, desde un concepto jurídico, el Estado tiene la obligación de subsanar las afectaciones, véase el apartado 1.3.3 de investigación. En consecuencia, se habla de reparación “integral” porque se deben implementar una serie de medidas que comprendan la restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y medidas de no repetición.

¹⁸ Considerando el apartado relativo a los tipos de políticas públicas, la Ley General de Víctimas, al tratarse de un cuerpo normativo, expedido por el poder legislativo, se configura como una política pública de carácter regulatorio.

integral comprende las medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica.

Tabla 11. *Medias de reparación previstas en la Ley General de Víctimas.*

Modelo de reparación	Artículos	Disposición
Restitución	61	Las víctimas tendrán derecho a la restitución en sus derechos conculcados, así como en sus bienes y propiedades si hubieren sido despojadas de ellos.
Rehabilitación	27 fracción II y 62	La rehabilitación busca facilitar a la víctima hacer frente a los efectos sufridos por causa del hecho punible o de las violaciones de derechos humanos.
Compensación	27 fracción III y 64	La compensación ha de otorgarse a la víctima de forma apropiada y proporcional a la gravedad del hecho punible cometido o de la violación de derechos humanos sufrida y teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso. Ésta se otorgará por todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia del delito o de la violación de derechos humanos.
Satisfacción	27 fracción IV	La satisfacción busca reconocer y restablecer la dignidad de las víctimas.
Medidas de no repetición	27 fracción V y 74	Las medidas de no repetición son aquéllas que se adoptan con el fin de evitar que las víctimas vuelvan a ser objeto de violaciones a sus derechos y para contribuir a prevenir o evitar la repetición de actos de la misma naturaleza.

Fuente: Elaboración propia, con base en las disposiciones previstas en la Ley General de Víctimas.

Derivado de lo anterior, para los efectos esta investigación, las garantías o medidas de no repetición, son el mecanismo de reparación del daño sobre el cual se pone énfasis, en virtud de la estrecha relación que guarda con los trabajos de carácter legislativo, las prácticas institucionales, así como los programas y políticas públicas orientadas a prevenir futuras violaciones de derechos humanos.

Por tal motivo, es pertinente resaltar que, el numeral 27 de la LGV define a las medidas de no repetición como aquellas que “buscan que el hecho punible o la violación de derechos sufrida por la víctima no vuelva a ocurrir”. En ese sentido, el Título dedicado a las medidas de reparación, reitera su objetivo preventivo, especificando dos niveles, el de la víctima concreta, y el de las potenciales víctimas futuras.

Sin embargo, cabe señalar que esta distinción no se ve reflejada en el catálogo de medidas contenido en su artículo 74, toda vez que se circunscribe a evitar la repetición de los actos, sin una referencia específica a la víctima concreta. En virtud de ello, a continuación, se esquematizan dichas medidas:

Tabla 12. *Medias de no repetición en la Ley General de Víctimas.*

Artículo 74	Medida de no repetición
Fracción I	El ejercicio de un control efectivo por las autoridades civiles de las fuerzas armadas y de seguridad.
Fracción II	La garantía de que todos los procedimientos penales y administrativos se ajusten a las normas nacionales e internacionales relativas a la competencia, independencia e imparcialidad de las autoridades judiciales y a las garantías del debido proceso
Fracción III	El fortalecimiento de la independencia del Poder Judicial.
Fracción IV	La limitación en la participación en el gobierno y en las instituciones políticas de los dirigentes políticos que hayan planeado, instigado, ordenado o cometido graves violaciones de los derechos humanos.
Fracción V	La exclusión en la participación en el gobierno o en las fuerzas de seguridad de los militares, agentes de inteligencia y otro personal de seguridad declarados responsables de planear, instigar, ordenar o cometer graves violaciones de los derechos humanos.
Fracción VI	La protección de los profesionales del derecho, la salud y la información.
Fracción VII	La protección de los defensores de los derechos humanos.
Fracción VIII	La educación, de modo prioritario y permanente, de todos los sectores de la sociedad respecto de los derechos humanos y la capacitación en esta materia de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, así como de las fuerzas armadas y de seguridad.
Fracción IX	La promoción de la observancia de los códigos de conducta y de las normas éticas, en particular los definidos en normas internacionales de derechos humanos y de protección a los derechos humanos, por los funcionarios públicos incluido el personal de las fuerzas armadas y de seguridad, los establecimientos penitenciarios, los medios de información, el personal de servicios médicos, psicológicos y sociales, además del personal de empresas comerciales.
Fracción X	La promoción de mecanismos destinados a prevenir, vigilar y resolver por medios pacíficos los conflictos sociales.
Fracción XI	La revisión y reforma de las leyes, normas u ordenamientos legales que contribuyan a las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o las permitan.

Fuente: Elaboración propia, conforme a las disposiciones previstas en la Ley General de Víctimas.

2.1.3 Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas y sus modalidades de reparación.

La exigencia en el plano internacional de los derechos humanos para que en México se expidiera una “Ley General”, en materia de personas desaparecidas, dio como resultado un largo proceso de redacción, en su mayor parte, impulsado por los colectivos de familiares de personas desaparecidas y organizaciones de derechos humanos, hasta verse materializado con su publicación en el DOF el 17 de noviembre de 2017 de la Ley General en materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Persona (en adelante LGMDF).

La implementación del ordenamiento en comento, hipotéticamente, representó una mejora en el cumplimiento a las demandas de verdad, justicia y reparación a las víctimas de este ilícito. La realidad apunta a que el fenómeno no cesa y, por el contrario, la cifra de personas desaparecidas y no localizadas, de acuerdo con la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas, al corte del mes de mayo de 2022, ha superado los cien mil individuos, cifra que a pesar de ser considerada como dinámica, aumentó de manera exponencial, con relación a la cifra de treinta y dos mil que era reportada para el año en que fue publicada la ley.

Continuando con el análisis de la LGMDF, es posible señalar que su principal aportación es la regulación de lo relativo a la búsqueda de personas, previendo un actuar homogéneo de las autoridades en todo el territorio nacional, así como la homologación de los tipos penales relacionados con la desaparición de personas y el diseño e instrumentación de políticas y programas públicos para combatir esa práctica.

En ese orden de ideas, la LGMDF se estructura de la siguiente forma:

Tabla 13. *Estructura de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.*

Artículos	Contenido
4	Glosario
5	Principios
13 - 41	Reglas para la investigación, definición del tipo penal y sanciones.
44 - 135	Sistema de búsqueda e identificación de personas desaparecidas.
136 - 157	Derechos de las víctimas.
158 - 173	Prevención de la desaparición.

Fuente: Elaboración propia, con base en el análisis de la LGMDF.

Para los efectos de la presente investigación, los apartados sobre los que se enfatiza son los relativos a los derechos de las víctimas y la prevención de la desaparición, en virtud de que en ellos se contemplan las garantías de no repetición como medida de reparación del daño y la creación de políticas públicas en materia de prevención.

En ese contexto, las víctimas, de acuerdo con la LGMDF, tienen derecho a ser reparadas integralmente conforme a las medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y medidas de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica, conforme lo previsto en la LGV, sin que se omita señalar que reparación integral es un derecho imprescriptible.

Derivado de ello, la ley en materia de desaparición, en concordancia con la LGV y la SCJN, así como las normas de derecho internacional, contempla medidas de reparación del daño, sin embargo, agrega que la reparación integral contempla ciertos elementos, los cuales, para fines didácticos se esquematizan de la siguiente forma:

Tabla 14. *Elementos de las medidas de reparación integral a las víctimas según la LGMDF.*

Artículo 154	Elemento	Disposición
Fracción I	Medidas de satisfacción	a) Construcción de lugares o monumentos de memoria; b) Una disculpa pública de parte del Estado, los autores y otras personas involucradas; c) Recuperación de escenarios de encuentro comunitario; d) Recuperación de la honra y memoria de la persona o personas desaparecidas, o e) Recuperación de prácticas y tradiciones socioculturales que, en su caso, se perdieron por causa de un hecho victimizante. Deben incluir la suspensión temporal o inhabilitación definitiva de los servidores públicos investigados o sancionados por la comisión del delito de desaparición forzada de personas, según sea el caso y previo desahogo de los procedimientos administrativos y/o judiciales que correspondan.
Fracción II	Medidas de no repetición	

Fuente: Elaboración propia, con base en las disposiciones de la LGMDF.

Adicionalmente, el ordenamiento en cita, establece que la reparación es una atribución concurrente de la federación y las entidades federativas, toda vez que son responsables de asegurar la reparación integral a las víctimas por desaparición forzada cuando sus servidores públicos o particulares bajo la autorización, consentimiento, apoyo, aquiescencia o respaldo de éstos. Asimismo, prevé una compensación de forma subsidiaria el daño causado a las Víctimas de desaparición cometida por particulares en los términos establecidos en LGV.

Por lo que ve a la prevención, capacitación y programación, la LGMDF establece en su numeral 161, un listado de obligaciones atribuibles a las comisiones de búsqueda y fiscalías, así como a las instituciones de seguridad pública, respecto del delito en comento, sin embargo, lo relevante para esta investigación, es lo previsto en el artículo 164, en el que se prevé que a través de la Secretaría de Gobernación y con la participación de la Comisión Nacional de Búsqueda, se debe coordinar el diseño y aplicación de programas que permitan combatir las causas que generan condiciones de mayor riesgo y vulnerabilidad frente a los delitos de desaparición de personas, con especial referencia a la marginación, las condiciones de pobreza, la violencia comunitaria, la presencia de grupos delictivos, la operación de redes de trata, los antecedentes de otros delitos conexos y la desigualdad social.

Asimismo, la ley de referencia estipula que la federación, las entidades federativas y los municipios están obligados a remitir anualmente al Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana estudios sobre las causas, distribución geográfica de la frecuencia delictiva, estadísticas, tendencias históricas y patrones de comportamiento que permitan perfeccionar la investigación para la prevención de los delitos previstos en esta Ley, así como su programa de prevención sobre los mismos.

Adicionalmente, la Comisión Ejecutiva y las comisiones de víctimas deben implementar programas de difusión a efecto de dar a conocer los servicios y medidas que brindan a las víctimas de los delitos.

2.2 Los instrumentos internacionales en materia de desaparición de personas y sus medidas de reparación.

El Estado mexicano ha suscrito diversos instrumentos internacionales en materia de personas desaparecidas, los cuales contienen previsiones sobre su reparación, por ello, a continuación, se analizarán brevemente sus disposiciones.

2.2.1 Convención Americana de Derechos Humanos y su relación con la Convención Interamericana Sobre Desaparición Forzada de Personas.

La disposición aplicable de la Convención Americana de Derechos Humanos¹⁹ (CADH) respecto de la reparación, se encuentra prevista en su artículo 63.1, el cual prescribe:

Quando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en esta Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá, asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada.

¹⁹ Instrumento internacional adoptado en la ciudad de San José, Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969; el mismo fue aprobado por el Senado de la República el 18 de diciembre de 1980, lo cual consta en el Diario Oficial de la Federación del 9 de enero de 1981. Dicho instrumento entró en vigor en el ámbito internacional el 18 de julio de 1978, pero para el Estado mexicano no fue sino hasta el 24 de marzo de 1981, previa su adhesión en esa misma fecha y su promulgación en el Diario Oficial de la Federación el 7 de mayo de 1981.

Al respecto, la Corte IDH en el caso Aloeboetoe y otros, en su sentencia del 10 de septiembre de 1993, sostuvo que dicho numeral constituye uno de los principios fundamentales del actual derecho internacional respecto a la responsabilidad de los Estados. Sin embargo, la Corte IDH ha efectuado algunas precisiones sobre la reparación, las cuales resultan útiles en el desarrollo de la presente investigación.

Primeramente, refiere que la reparación es el término genérico que comprende las diferentes formas cómo un Estado puede hacer frente a la responsabilidad internacional en que ha incurrido. Los modos específicos de reparar varían según la lesión producida: podrá consistir en la *restitutio in integrum*²⁰ de los derechos afectados, en un tratamiento médico para recuperar la salud física de la persona lesionada, en la obligación del Estado de anular ciertas medidas administrativas, en la devolución de la honra o la dignidad que fueron ilegítimamente quitadas, en el pago de una indemnización, entre otras. A su vez, la reparación puede tener también el carácter de medidas tendientes a evitar la repetición de los hechos lesivos²¹.

En ese orden de ideas, es imperante señalar la postura de la Corte IDH, sobre las diversas solicitudes de indemnización, al considerar que dichas pretensiones no son concordantes con la naturaleza del tribunal ni con sus atribuciones, refiriendo que no es tribunal penal y su competencia estriba en fijar las reparaciones a cargo de los Estados que hubieren violado la Convención. La reparación, como la palabra lo indica, está dada por las medidas que tienden a hacer desaparecer los efectos de la violación cometida. Su calidad y su monto dependen del daño ocasionado tanto en el plano material como moral. La reparación no puede implicar ni un enriquecimiento ni un empobrecimiento para la víctima o sus sucesores.

Asimismo, la Corte señaló que la expresión “justa indemnización” utilizada en el artículo 63 de la Convención es “compensatoria y no sancionatoria” y que el Derecho internacional desconoce la imposición de indemnizaciones “ejemplarizantes o disuasivas”. Igualmente, en el caso Fairén Garbí y Solís Corrales (1989), la Corte expresó que “el derecho internacional de los

²⁰ Entendida aquella como un tipo de reparación destinada a hacer efectiva la responsabilidad del Estado que infringe alguna de las obligaciones establecidas en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

²¹ Para mayor información consúltese: Caso Velásquez Rodríguez, Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 189; Caso Godínez Cruz, Sentencia del 20 de enero de 1989. Serie C No. 5, párr. 199; Caso Aloeboetoe y otros, Reparaciones, supra 40, párr. 46; Caso El Amparo, Reparaciones, supra 40, párr. 16 y Caso Caballero Delgado y Santana, Reparaciones, supra 40, párr. 17

derechos humanos no tiene por objeto imponer penas a las personas culpables de sus violaciones, sino amparar a las víctimas y disponer la reparación de los daños que les hayan sido causados”.

De este modo, la Corte IDH, según Calderón (2013) ha adoptado criterios relevantes respecto del concepto de reparación integral, a través de los puntos que a continuación se enlistan:

1. Base normativa: convencional, principio de Derecho Internacional y norma consuetudinaria.
2. Doble dimensión: obligación del Estado y derecho de las víctimas.
3. Víctimas: directas, indirectas (familiares), colectivas y “potenciales”.
4. Daños: materiales e inmateriales.
5. Medidas de reparación integral: restitución, rehabilitación, satisfacción, garantías de no repetición, deber de investigar, indemnización y reintegro de costas y gastos.
6. Nexo causal: entre los hechos del caso, las violaciones alegadas, los daños probados, así como con las medidas solicitadas para reparar los daños ocasionados.

En concordancia con lo anterior, Calderón (2013), divide el referido artículo 63.1 de la CADH en tres, tomando como criterio las disposiciones de la Corte IDH en torno a éste:

Tabla 15. *Composición del artículo 63.1 de la CADH.*

Artículo	Disposición
63.1	• Se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados; • Si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos; • El pago de una justa indemnización a la parte lesionada.

Fuente: Diseño propio con información de Calderón (2013).

Para el autor de referencia, cada uno de los puntos señalados en la tabla anterior es una potestad que tiene la Corte IDH para resarcir a las víctimas en el goce de sus derechos y para modificar las consecuencias producidas por la violación, ya sea en la víctima o por cualquier medida o situación que provocó la afectación.

Ahora bien, por lo que ve la a Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas²² (CIDFP), este instrumento internacional no prevé ninguna disposición inherente a la reparación. Sin embargo, se encuentra íntimamente ligada a la reparación que sí establece la CADH, en virtud de que, en sus considerandos, reconoce que la desaparición forzada de personas viola múltiples derechos esenciales de la persona humana de carácter inderogable, tal como están consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.²³

2.2.2 La reparación en la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas.

La Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas²⁴, en su artículo 24, dispone que, se entenderá por “víctima” la persona desaparecida y toda persona física que haya sufrido un perjuicio directo como consecuencia de una desaparición forzada.

Asimismo, establece que los Estados Partes velarán por que su sistema legal garantice a la víctima de una desaparición forzada el derecho a la reparación y a una indemnización rápida, justa y adecuada, asimismo, prevé que la reparación debe comprender todos los daños materiales y morales y, en su caso, otras modalidades de reparación como la restitución, la readaptación, la satisfacción incluido el restablecimiento de la dignidad y la reputación y garantías de no repetición.

Además de contar con un amplio catálogo de derechos y obligaciones, la Convención dispone la creación de un Comité contra la Desaparición Forzada, el cual es considerado un organismo cuasijurisdiccional que tiene a su cargo la vigilancia del tratado internacional y funciona de manera paralela con el Grupo de Trabajo de Desapariciones Forzadas o Involuntarias de la ONU.

²² En el vigésimo cuarto periodo ordinario de sesiones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, el 9 de junio de 1994, fue adoptada la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada en la ciudad de Belém do Pará, Brasil, y entró en vigor el 28 de marzo de 1996. Ratificada por México el 9 de abril de 2002, cuya vigencia fue cobrada el 09 de mayo de la misma anualidad, tras su publicación en el Diario Oficial de la Federación el día 6 del mismo mes y año.

²³ El segundo considerando de la CIDFP establece que la desaparición forzada de personas viola múltiples derechos esenciales de la persona humana de carácter inderogable, tal como están consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y en la Declaración Universal de Derechos Humanos

²⁴ El decreto promulgatorio de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de junio de 2011.

En este contexto, el Comité tiene la facultad de recibir y examinar peticiones sobre casos individuales de desaparición forzada, y transmitir sus observaciones y recomendaciones al Estado, con el fin de localizar y proteger a la persona desaparecida. Dicha facultad se encuentra regulada en los artículos 30 y 31, y los Estados Partes deben reconocer expresamente la competencia del Comité para llevar a cabo este tipo de procedimientos.

No obstante lo anterior, el reconocimiento de la competencia del Comité contra la Desaparición Forzada para recibir y examinar las comunicaciones individuales había sido una demanda de familiares de personas desaparecidas en México. Si bien, el país formaba parte de la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas desde 2010, el Estado mexicano no había reconocido la aceptación para recibir y examinar las comunicaciones presentadas por personas que se encuentran bajo su jurisdicción o en nombre de ellas.

En contraste con la CIDFP, la Convención sí contempla el derecho a la reparación, inspirándose en la jurisprudencia de la Corte IDH, en el Conjunto de Principios de Naciones Unidas para la Protección y Promoción de los Derechos Humanos mediante la acción contra la impunidad, y en los Principios y Directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones internacionales del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones.

Bajo esa guisa, el artículo 24 párrafo quinto, dispone que el derecho a la reparación debe incluir todos los daños materiales y morales y, en su caso, otras modalidades de reparación, tales como la restitución, la readaptación, la satisfacción y las garantías de no repetición.

2.3 Conclusión capítular.

La estructuración de este segundo capítulo ha permitido identificar el marco normativo sobre el cual reposa el derecho a la reparación que asiste a las víctimas de desaparición, en el plano nacional e internacional. En tal virtud, se dejó de manifiesto el parteaguas que representaron las reformas constitucionales de 2008 y 2011, relativas al sistema de justicia penal y los derechos humanos, respectivamente.

En ese orden de ideas, se abordaron las disposiciones constitucionales inherentes a la reparación del daño y se contrastaron con los modelos de reparación no pecuniaria establecidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dentro de los que ya se vislumbran las garantías de no repetición, variable central de la presente investigación.

Continuando con una línea cronológica, se expuso la relevancia de la entrada en vigor de la LGV en el año 2013, toda vez que puso fin a discusiones legales y doctrinarias sobre el topónimo de víctima. Por tal motivo, se ilustró la taxonomía que dicha norma ofrece sobre las víctimas y los derechos que les deben ser garantizados por las autoridades, en la medida de sus atribuciones, tal como el de reparación. Sin embargo, la realidad es que, la ley de referencia, únicamente ensancha los derechos ya consagrados en la Constitución, con el objetivo que ofrecer una reparación integral.

Adicionalmente, se ha corroborado que las medidas de reparación previstas en la LGV se encuentran en concordancia con las establecidas por el alto tribunal constitucional, por lo que resultó pertinente plasmar las definiciones de cada una de éstas, poniendo de relieve a las garantías de no repetición, ya que ofrece un listado de éstas.

Por lo que ve a la ley en materia de desaparición de personas, como se pudo advertir, solo representó una mejora sustantiva en el cumplimiento a las demandas de verdad, justicia y reparación a las víctimas de este ilícito, sin que pase inadvertido que cobró vigencia en el año 2017 y el fenómeno de las desapariciones en México data desde mediados del siglo anterior.

Finalmente, con el estudio de los instrumentos internacionales en materia de desaparición de personas adoptados por México, es posible señalar que, se cuenta con un amplio catálogo de disposiciones normativas, incluso la competencia del Comité contra la Desaparición Forzada de la ONU, fue reconocida por el país apenas en el 2022, aun y cuando el Estado adoptó la Convención que le dio origen desde el año 2012. Por tal motivo, en el siguiente capítulo se estudiarán las experiencias vividas ante dicho Comité y ante la Corte IDH respecto a la reparación del daño, particularmente, en las que se ha vinculado a los Estados partes a prestarla a través de las garantías de no repetición.

CAPÍTULO III. LAS EXPERIENCIAS INTERNACIONALES SOBRE GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN

Sumario: 3.1 Aspectos generales y clasificación de las garantías de no repetición establecida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos; 3.2 Las garantías de no repetición del Comité de Derechos de la ONU en contra del Estado Mexicano; 3.3 Observaciones al informe sobre México, emitido por el Comité Contra la Desaparición Forzada; 3.4 Conclusión capitular.

Para continuar con el estudio de la obligación atribuible al Estado sobre prestar reparación integral a las víctimas, el objetivo que persigue este capítulo es el análisis de las garantías de no repetición en el contexto, a través de la abundante jurisprudencia de la Corte IDH sobre reparaciones, cuya consigna es clara: lograr transformaciones sistemáticas e institucionales a base de sentencias. Asimismo, se estudiarán las garantías de no repetición a las que ha sido vinculado el Estado mexicano, a través del análisis de los informes emitidos por los organismos internacionales en materia de desaparición de personas.

3.1 Aspectos generales y clasificación de las garantías de no repetición establecida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Es pertinente advertir que, si bien la Corte IDH no ha establecido una definición precisa sobre las garantías de no repetición, ni ha expuesto una doctrina general sobre las mismas, en la práctica sí resulta evidente su tendencia hacia el desarrollo de esta figura que deriva de la obligación primaria del Estado sobre prestar reparación.

Al respecto, Londoño (2014) sostiene que, en el derecho internacional público, el desarrollo de las garantías de no repetición como modalidades específicas para respaldar la prohibición de repetir hechos lesivos ha tenido un alcance aún limitado. Sin embargo, esto no ha sido un obstáculo para que el tribunal interamericano se adelantara en el esfuerzo por desplegar una práctica como ésta.

Por tal motivo, no debe parecer extraño que, tratándose de un tribunal especializado en la defensa de DDHH que ha enfrentado el panorama crítico del continente durante las últimas décadas, las garantías de no repetición le hayan resultado como una prometedora herramienta para promover el orden internacional público y la garantía colectiva de los derechos humanos de la región.

Por su contenido y finalidad que persiguen, las garantías de no repetición van más allá de restablecer el derecho particular de las víctimas, por ello, no deben ser concebidas solo como reparaciones, en virtud de que se encaminan a la obtención de transformaciones que apuntan a la superación de fallas estructurales en los sistemas jurídicos nacionales de los Estados parte, creando efectos colectivos a partir de casos particulares.

En ese sentido, la práctica interamericana ha sido vanguardista al maximizar la función preventiva del derecho con el uso de estas medidas. Consecuentemente, estas medidas son reconocidas por su contenido, finalidad y efecto.

Como se anunció con antelación, se trata de resoluciones judiciales de naturaleza condenatoria, con las cuales se busca que el Estado declarado responsable en la instancia interamericana emprenda acciones concretas orientadas a eliminar de manera directa una alegada falla o deficiencia estructural del sistema nacional que está permitiendo o favoreciendo violaciones reiterativas a los derechos humanos.

Con base en la práctica judicial interamericana, una garantía de no repetición puede ordenarle a un Estado cuatro mandatos genéricos: “derogar, crear o modificar” leyes, prácticas, políticas o instituciones del Estado, así como “educar” a sus funcionarios públicos o a la población civil.

Al respecto Londoño y Hurtado (2017) han referido que en cada uno de sus mandatos, según el contexto del caso, la Corte IDH determinará una mayor o menor discrecionalidad para el Estado que debe implementarla, según los términos propuestos en la resolución judicial. Así, por ejemplo, mientras educar a los funcionarios públicos permite ordinariamente un amplio margen de decisión sobre presupuestos y modos para llevarlo a cabo, la garantía de no repetición que exige la derogación de una norma jurídica interna requiere una acción contundente y definitiva que no admite amplio rango de acción a los gobernantes nacionales.

En este contexto, es posible identificar sus elementos esenciales, así como las dificultades que estas medidas presentan y los retos que avistan. Concretamente, los elementos o condiciones básicas de las garantías de no repetición en el contexto del sistema interamericano se expresan de la siguiente manera:

Tabla 16. *Test de identificación de las garantías de no repetición.*

Elemento y/o condición básica	Identificación
En relación con su origen	Medidas judiciales, órdenes decretadas por la Corte IDH que exigen al Estado una conducta de acción u omisión.
En relación con su finalidad	Eliminar de manera directa una falla o deficiencia estructural del Estado responsable para prevenir nuevas violaciones y no hacia el pasado para restablecer una situación anterior a la violación.
En relación a su contenido y modalidad	Las órdenes emitidas por el tribunal regional especifican una conducta concreta a cargo del Estado que puede consistir en alguno de los cuatro mandatos genéricos: <i>derogar, crear o modificar</i> leyes prácticas, políticas o instituciones, así como educar a sus funcionarios públicos o sociedad en general.
En relación con el alcance de sus efectos	Las medidas trascienden el ámbito de reparación de las víctimas concretas del caso en el que se decretan y tienen efectos más amplios, debidamente colectivos, en el sentido de que alcanzan a terceros no determinados en el proceso.

Fuente: Diseño propio con información obtenida de Londoño (2014).

Derivado de lo anterior, probablemente la manera sencilla de explicar la aparición de las garantías de no repetición en el sistema sea que la Corte IDH se arriesgó a que su jurisprudencia representara un efecto transformador de la realidad no solo del caso en que se aplica, involucrando su teoría y ordenando en la práctica.

Por otra parte, con relación a la clasificación de las garantías de no repetición, desde la última década del siglo XX, la Corte IDH ha ordenado en sus fallos condenatorios alrededor de doscientas medidas que establecen la revisión de estructuras, instituciones, legislación, políticas y prácticas de los Estados americanos que presuntamente no son compatibles con los estándares internacionales de derechos humanos.²⁵

Al respecto, Londoño y Hurtado (2017) han sostenido que, el tribunal interamericano se ha convertido en una fuente de transformaciones de los ordenamientos de los ordenamientos jurídicos internos a través de los cuatro mandatos anunciados en el capítulo que antecede, “derogar, crear o

²⁵ Para mayor detalle acerca de las garantías de no repetición dictadas por el tribunal interamericano, véase el cuadernillo de jurisprudencia número 32 “Medidas de reparación”, disponible en: <https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo32.pdf>

modificar” leyes, prácticas, políticas o instituciones del Estado; así como “educar” a sus funcionarios públicos o a la población civil.

Por tal motivo, en este apartado se analizan dichas categorías de garantías de no repetición, establecidas según el contenido del mandato ordenado por el tribunal internacional. A partir de esta revisión crítica, es posible comprender, de manera general:

- 1) La importancia de las garantías de no repetición en virtud de su capacidad de efecto potencial sobre el derecho nacional;
- 2) Algunas condiciones, al menos teóricas, de legitimidad y eficacia de estas resoluciones sobre la base del nivel de discrecionalidad que se reconoce al Estado para adoptar esas medidas;
- 3) Deficiencias estructurales más o menos comunes en los países de la región que apuntan a temas prioritarios en materia de derechos humanos.

A. Derogación de normas jurídicas

Esta categoría es relativa a las resoluciones en las que la Core IDH ordena de manera concreta la derogación o extinción de los efectos jurídicos de una norma de origen constitucional, legal, administrativa o judicial, con el objetivo de implementar estándares internacionales de derechos humanos a nivel local. En ese sentido, las medidas tipo garantía de no repetición son clasificadas en seis materias, esquematizándose, de acuerdo al caso, de la siguiente forma:

Tabla 17. *Clasificación por materia y/o finalidad, de las garantías de no repetición inherentes a la derogación de normas jurídicas.*

Materia y/o finalidad	Juicio
La supresión de la censura previa y otras formas de limitar el derecho a la libertad de expresión.	Olmedo Bustos y otros vs. Chile, 2001; Palamara Iribarne vs. Chile, 2005.
La invalidez de las leyes de amnistía por constituirse en obstáculos para la investigación y sanción de los responsables de violaciones graves a los derechos humanos.	Barrios Altos vs. Perú, 2001; Almonacid Arellano y otros vs. Chile, 2006; caso Gelman vs. Uruguay, 2011; Masacres de El Mozote y lugares aledaños vs. El Salvador, 2012.
La eliminación de obstáculos legales para garantizar un adecuado acceso a la justicia; en un caso, con el fin de salvaguardar el derecho a la participación política de grupos indígenas; en otro, con el propósito de refrendar el estándar internacional, según el cual la jurisdicción militar sólo tiene competencia para el juzgamiento de militares en ejercicio y por delitos de función.	Yatama vs. Nicaragua, 2005. Usón Ramírez vs. Venezuela, 2009.
Remoción de leyes y condiciones incompatibles con el derecho a la integridad personal.	Caesar vs. Trinidad y Tobago, 2005.
Eliminación de barreras para la práctica de la fecundación <i>in vitro</i> .	Artavia Murillo y otros vs. Costa Rica, 2012.
Invalidez de las normas discriminatorias en materia de migratoria y reconocimiento del derecho a la nacionalidad.	Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas vs. República Dominicana, 2014.

Fuente: Elaboración particular con información obtenida del cuadernillo de jurisprudencia número 32 de la Corte IDH (2021).

Derivado de lo anterior, es posible advertir que, si bien las garantías de no repetición que ordenan directamente la derogación normativa no son tan recurrentes, su importancia e impacto estriba en el tipo de resolución emitida por el tribunal. Tocante a ello, Londoño y Hurtado (2017) sostienen que, la propia naturaleza de esta garantía de no repetición, concede al Estado un bajo nivel de discrecionalidad, puesto que no hay otra manera de acatarlo más que eliminando del sistema jurídico nacional la norma anticonvencional.

B. Creación y adopción de normas, mecanismos, políticas y prácticas al interior del Estado

Dentro de esta categoría, las garantías de no repetición se orientan a la creación o adopción de normas, mecanismos, políticas o prácticas en el nivel nacional que, de acuerdo con el tribunal interamericano, son necesarias para la tutela de los derechos reconocidos en la CADH, en el entendido de que, su implementación no sólo se encamina a favorecer a las víctimas de un caso particular, sino a generar un beneficio colectivo, agrupandose de la siguiente forma, de acuerdo a la materia o finalidad que persiguen.

Tabla 18. *Clasificación por materia y/o finalidad, de las garantías de no repetición inherentes a la Creación y adopción de normas, mecanismos, políticas y prácticas al interior del Estado.*

Materia y/o finalidad	Juicio
Creación de nuevas leyes especialmente destinadas a tipificar delitos que atentan gravemente contra los derechos humanos.	Tipificación del delito de desaparición forzada de personas: Trujillo Oroza vs. Bolivia, 2002; Gomes Lund y otros vs. Brasil, 2010.
Adopción de mecanismos que facilitan el respeto y garantía de los derechos humanos, por ejemplo, registro público de detenidos; evaluación psiquiátrica obligatoria a las personas acusadas de delitos cuya sanción podía consistir en la pena capital; sistema de información genética para identificación de desaparecidos; consulta previa a comunidades indígenas.	Paniagua Morales y otros vs. Guatemala, 2001. Dacosta Cadogan vs. Barbados, 2009. Hermanas Serrano Cruz vs. El Salvador, 2005; Anzualdo Castro vs. Perú, 2009. Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador, 2012.
Creación o adopción de políticas o prácticas a cargo de agentes públicos.	“Instituto de Reeducción del Menor” vs. Paraguay, 2004; Caesar vs. Trinidad y Tobago, 2005.

Fuente: Diseño propio con información obtenida del cuadernillo de jurisprudencia número 32 de la Corte IDH (2021).

Con relación al último de los puntos, Londoño y Hurtado (2017) advierten la dificultad de separar las órdenes dirigidas a derogar, adoptar y modificar legislación, de las prácticas de autoridades públicas de otras resoluciones más enfocadas en la adopción de lineamientos para el diseño de políticas generales, puesto que existe una estrecha sinergia entre unas y otras, de tal modo que la eficacia de todas ellas dependerá en buena parte de la acción coordinada de los distintos actores involucrados.

Adicionalmente, por resultar adecuado para la presente investigación, es imperante destacar el contenido de otras resoluciones de la Corte IDH que han dado la pauta para guiar la

actuación de los cuerpos de investigación del Estado. Por ejemplo, los casos *Campo Algodonero*, *Fernández Ortega* y *Rosendo Cantú* incluyen en sus resoluciones la referencia expresa a los siguientes instrumentos, en principio, no vinculantes por sí mismos: el Protocolo de Estambul; el Manual para la prevención e investigación efectiva de ejecuciones extrajudiciales, arbitrarias y sumarias de Naciones Unidas; directrices de la Organización Mundial de la Salud para la investigación de violaciones sexuales, así como estándares internacionales de búsqueda de personas desaparecidas.

C. Modificación del derecho interno a partir de directrices internacionales

Por lo que ve a esta categoría, se trata de la obligación de modificar normas, políticas públicas o prácticas no compatibles con la Corte IDH, las cuales son abordadas por tres tipos de materias:

- i. Por el impacto jurídico que causan, aunque sean pocas, las resoluciones del tribunal orientadas a generar cambios constitucionales gozan de particular importancia. Se trata, en concreto, de resoluciones que ordenan expresamente la enmienda constitucional de las llamadas “cláusulas de exclusión” o inimpugnabilidad de leyes existentes.
- ii. Resoluciones en el ámbito penal. La jurisprudencia ha tenido ocasión de definir derroteros para la acción de los Estados en diversos frentes, entre los cuales resultan significativos: la política criminal de prevención y control de la delincuencia y el terrorismo; la justicia penal militar; adecuaciones al sistema penal para asegurar una correcta investigación, procesamiento y sanción de las violaciones a derechos humanos; y la política carcelaria.
- iii. Medidas relacionadas con el funcionamiento del Estado y la administración según su finalidad más específica: adecuación de los marcos para el uso legítimo de la fuerza;⁵¹ modificaciones generales al sistema de administración de justicia;⁵² y modificaciones de normas y prácticas relativas a la función electoral.

D. Programas educativos como estrategia para la prevención de violaciones a derechos humanos

Como de ha advertido, el contenido de las garantías de no repetición alerta sobre la necesidad de construir una cultura de derechos humanos. Sin embargo, Londoño y Hurtado (2017),

regieren que estas medidas por sí mismas no generan un efecto de corrección del derecho local de manera directa.

En consecuencia, los temas que ha revisado y condeado la jurisprudencia interamericana como fallas estructurales de alcance regional, representan, por el simple hecho de señalarse, un avance respecto de la violación a los DDHH, puesto que los temas pueden ubicarse en la agenda política y jurídica nacional.

3.2 Las garantías de no repetición del Comité de Derechos de la ONU en contra del Estado Mexicano.

Las resoluciones emitidas por el Comité de Derechos Humanos de la ONU (en adelante Comité DDHH) en contra del Estado Mexicano, son una muestra de los problemas que enfrenta el país en materia de derechos humanos ya que, si bien dichas decisiones derivaron de contextos y conflictos suscitados en demarcaciones territoriales distintas, su común denominador es la impunidad y la negativa de acceso a la justicia.

En tal virtud, las garantías de no repetición, son las medidas de reparación que le han de permitir al Estado mexicano diagnosticar, evaluar e implementar las acciones necesarias para evitar violaciones posteriores a derechos humanos. Al respecto, López (2021) refiere que las garantías de no repetición son herramientas para las víctimas puedan encontrar una solución en el sistema jurídico nacional sin la necesidad de transitar por los mecanismos internacionales de derechos humanos.

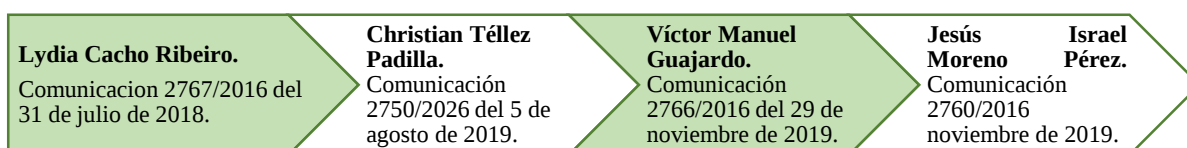
Al respecto, Londoño y Hurtado (2017) sostienen que, al hablar de las garantías de no repetición, éstas se deben vincular con la dimensión más colectiva de la reparación, ya que se encaminan a obtener transformaciones que apuntan a la superación de alegadas fallas estructurales en los sistemas jurídicos nacionales de los Estados de la región, lo que crea efectos colectivos a partir de las sentencias individuales.

Adicionalmente, como se advirtió con antelación, la responsabilidad internacional trata sobre el deber de los Estados de responder o rendir cuentas por la violación del derecho internacional en perjuicio de otro sujeto de derecho internacional, y es un principio general de

derecho que, tal y como lo señala Shaw (2008), el incumplimiento de una obligación internacional da lugar a un deber de reparación.²⁶

En este contexto, han sido cuatro las decisiones del Comité DDHH en las que México se ha encontrado inmiscuido, tres de ellas por desaparición y una sobre detención arbitraria y tortura. Entre julio de 2018 y noviembre de 2019, el Comité de Derechos Humanos, emitió cuatro decisiones:

Figura número 4. Línea del tiempo de las decisiones tomadas por el Comité DDHH de la ONU, vinculadas al Estado mexicano.



Fuente: Elaboración propia con información de ONUdh.

Los casos señalados en la figura que antecede, derivan de las comunicaciones enviadas por las víctimas, sus familiares y organizaciones representantes, quienes, tras agotar la posibilidad de brindar observaciones sobre admisibilidad, fondo y dar respuesta a lo argumentado por el Estado mexicano, determinaron la responsabilidad del Estado mexicano por la comisión de múltiples violaciones a derechos humanos.

Resulta pertinente señalar que, los casos de Christian Téllez, Víctor Manuel Guajardo y Jesús Moreno, tienen como similitud las omisiones en la debida diligencia de búsqueda y localización tras suscitarse los hechos. Por su parte, el caso de la periodista Lydia Cacho, tiene como punto de contacto con los anteriores, que fueron cometidos en un contexto que niega los hechos, y que las violaciones a los derechos humanos se fomentaron por la impunidad y la corrupción, además de deficiencias en la procuración de justicia

A su vez, en sus resoluciones, el Comité de DDHH señaló distintos puntos inherentes a las medidas de reparación, derivado de la solicitud que originalmente las víctimas plasman en su

²⁶ En el capítulo primero de esta investigación se abordan los deberes del Estado, entre los que se destaca el deber de garantizar la reparación de violaciones a los DDHH.

comunicación inicial y sus observaciones posteriores. Sin embargo, el organismo de referencia estableció un amplio margen desarrollo para las garantías de no repetición.

Con relación a los casos de Christian Téllez, Víctor Manuel Guajardo y Jesús Moreno, el organismo dictaminó, en lo general, lo siguiente: "El Estado parte tiene la obligación de adoptar medidas para evitar que se cometan transgresiones semejantes en el futuro".²⁷

Por lo que ve al caso de la periodista Lydia Cacho, el organismo también recomendó adoptar las medidas necesarias para evitar que se cometan violaciones semejantes en el futuro, garantizando que todos los periodistas, defensores de derechos humanos puedan ejercer su derecho a la libertad de expresión en sus actividades, incluidos mediante la despenalización de los delitos de difamación y calumnia en todos los estados federados.²⁸

Tocante a la resolución del caso de Víctor Manuel Guajardo, resolvió que el Estado parte también se encuentra obligado a adoptar medidas para evitar que se cometan transgresiones semejantes en el futuro.²⁹

De este modo, retomando a López (2021), las garantías de no repetición se configuran como una medida de reparación imprescindible y observada por el Estado mexicano toda vez que, su correcta implementación, deriva en la prevención de que actos similares de violaciones a derechos humanos vuelvan a ocurrir. Adicionalmente, a través de ellas, se impide que, en forma cíclica, el Estado incurra y reincida en responsabilidades internacionales por incumplimiento de las obligaciones señaladas el capítulo primero de la presente investigación.

Consecuentemente, las garantías de no repetición permiten que las víctimas se salten el largo camino al que se someten las víctimas cuando deben agotar los recursos internos para acudir a los mecanismos internacionales de justicia y reparación.

²⁷ Para más información, véase el dictamen identificado con el consecutivo CCPR/C/126/D/2750/2016 aprobado por el Comité DDHH, a la luz del artículo 5, párrafo 4 del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, relativo a la comunicación número 2750/2016.

²⁸ Para mejor ilustración, consúltese el dictamen CCPR/C/123/D/2767/2016 aprobado por el Comité DDHH a tenor del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo, respecto de la comunicación número 2767/2016.

²⁹ Es pertinente recordar la vocación transformadora de las garantías de no repetición, descrita en el capítulo primero de la presente investigación.

Ahora bien, al igual que el resto de las medidas de reparación, las garantías de no repetición, deben partir de lo que resulte reparador para las víctimas; su construcción debe ser conjunta entre las víctimas, sus representantes y el Estado.

Al respecto, es imperante advertir que, en dos de las cuatro decisiones apuntadas, las garantías de no repetición no tienen parámetros, por tal motivo, existe la posibilidad de que las medidas, programas o políticas adoptadas no sean susceptibles de evaluación para determinar en manera han evitado que otros casos de desaparición puedan ocurrir.

Por lo que ve a los casos de Lydia Cacho y Víctor Manuel Guajardo, éstos sí presentan los aludidos puntos de partida para la implementación de las garantías de no repetición ya que, en opinión de CDDHH, se debería garantizar el ejercicio de la libertad de expresión y la defensa de los derechos humanos, así como la eliminación de los tipos penales que sirvieron de excusa para hacer un uso abusivo del derecho penal y, para los casos de desaparición, contemplar la generación de un registro de personas detenidas.

Asimismo, resulta importante señalar que, si bien el cumplimiento de dichas garantías de no repetición es de carácter obligatorio, tampoco debe ser entendido como una limitante. Es decir, el Estado no se encuentra impedido a implementar otras medidas en reconocimiento al derecho a la reparación, por lo que puede proponer garantías de no repetición adicionales cuya naturaleza se encuentre ligada a lo resuelto por el organismo internacional. Sin embargo, esta discrecionalidad, puede configurarse como un problema o déficit que en lugar de beneficiar genere un déficit respecto del problema que se combate,

De este modo, el proceso de edificación de las garantías de no repetición no puede ser visto como un ejercicio rápido, ni sencillo, cuyo principal reto y dificultad es la participación y voluntad de las instituciones del Estado. Por ende, su implementación ha de permitir alcanzar efectos colectivos derivados de decisiones individuales.

Los referidos litigios ante el Comité de Derechos Humanos, han representado un logro para las víctimas y sus familiares, toda vez que han obtenido una determinación internacional que reconoce y les otorga la razón sobre las injusticias a las que fueron sometidas, abriendo la puerta a que las violaciones sistemáticas de derechos humanos no queden en la impunidad, ni en el olvido.

Consecuente, tal y como lo establece López (2021) la manera más adecuada en que el Estado mexicano afronte su responsabilidad internacional por violación a los derechos humanos es a través del reconocimiento de los hechos, sus causas y las estructuras que los originaron, pero, sobre todo, mostrando su empeño y voluntad para trabajar con las víctimas.

3.3 Observaciones al informe sobre México, emitido por el Comité Contra la Desaparición Forzada.

En el mes de octubre de 2020³⁰, el Estado mexicano presentó ante el Secretario General de las Naciones Unidas la declaración en la que reconoció la competencia del Comité contra la desaparición forzada (en adelante CED por siglas en inglés) para recibir y examinar comunicaciones individuales, conforme a lo previsto en el artículo 31 de la Convención.³¹

Tal decisión fue resultado de la permanente demanda y esfuerzos desplegados por las organizaciones de víctimas de desapariciones y de amplios sectores de la sociedad mexicana, así como de la campaña de la Oficina en México de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

En concreto, ahora quien considere ser víctima de una violación de sus derechos, bajo la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra la desaparición forzada, puede presentar una comunicación o queja individual, siempre y cuando cumpla los requisitos establecidos en el aludido artículo.³² En el entendido de que, la comunicación debe ser examinada por el referido organismo, quien determinará si el Estado parte ha violentado o no la Convención en el caso en particular, dictando las medidas que deben ser adoptadas para reparar el daño sufrido por las víctimas.

En este contexto, en el mes de junio de 2021, la Primera Sala de la SCJN resolvió, histórica y trascendentalmente, el amparo en revisión 1077/2019, declarando como vinculantes las acciones

³⁰ Para mayor ilustración, véase el comunicado 292 El Gobierno de México reconoce formalmente la competencia del Comité contra la Desaparición Forzada de la ONU; disponible en: <https://www.gob.mx/sre/prensa/el-gobierno-de-mexico-reconoce-formalmente-la-competencia-del-comite-contra-la-desaparicion-forzada-de-la-onu>

³¹ La trascendencia de este acto, puede ser observada en la propia disposición de la Convención, ya que en el referido numeral, de manera expresa se establece la prohibición de que ninguna comunicación relativa a un Estado Parte que no haya hecho tal declaración, será admitida por el organismo.

³² El artículo 31 párrafo segundo de la Convención establece las reglas para que el Comité de desaparición de personas reciba y dictamine sobre las acciones urgentes.

urgentes emitidas por el CED, a la luz del ordinal 30 de la Convención, cuyo objeto es la búsqueda de la persona desaparecida.

De este modo, con la tesis 1a./J. 37/2021 (11a.) el máximo tribunal constitucional de México, estableció en precedente de obligatorio cumplimiento para todas las autoridades de los órdenes de gobierno federal y estatal, encargados de la búsqueda de las personas desaparecidas y de la investigación sobre su desaparición.

Esta decisión ha representado para las víctimas de desaparición sus familiares, y para las organizaciones de la sociedad civil un logro importante, pues exige que las autoridades adopten todas las medidas que les sean requeridas por el CED en las acciones urgentes.³³

De este modo, con base Principios Rectores para la búsqueda de personas desaparecidas, del Protocolo Homologado para la búsqueda de personas desaparecidas y no localizadas y de otras normas y estándares, estudiados en el capítulo segundo de la presente investigación, la SCJN sostuvo de manera clara y contundente que: “la búsqueda y sus resultados integran el núcleo esencial del derecho a no padecer desaparición forzada y dan contenido y sustancia a los deberes de prevenir, investigar y reparar las violaciones de derechos humanos y sus correlativos derechos a la verdad, la justicia y la reparación”.

Por otra parte, el 30 de agosto de 2021, en el marco del día internacional de las Víctimas de Desapariciones Forzadas, México aceptó la visita que el CED solicitara desde el 2013 en virtud del artículo 33 de la Convención.³⁴ La visita, realizada entre el 15 y 26 de noviembre del 2021, es la primera que el Comité lleva a cabo desde la entrada en vigor de la Convención, lo que sin duda contribuye a realzar su importancia.

Lo anterior ha representado la apertura de un nuevo escenario para la comunicación directa entre el organismo y los Poderes de la Unión, así como con los organismos autónomos del ámbito

³³ Mayor detalle sobre las acciones urgentes, consúltese “El carácter vinculante de las Acciones Urgentes del Comité de la ONU contra la Desaparición Forzada en México”, de reciente publicación, disponible en https://hchr.org.mx/wp/wp-content/uploads/2023/06/CaracterVinculanteAccionesUrgentesdelCEDenMexico_13062023.pdf

³⁴ Para mayor información sobre la expectativa sobre la visita, véase: El Comité contra la Desaparición Forzada visitará México, disponible en: <https://www.ohchr.org/es/press-releases/2021/12/committee-enforced-disappearances-visit-mexico>

federal y de las entidades federativas y, paralelamente, con las víctimas y organizaciones de la sociedad civil. De tal suerte que el CED puede conocer *in situ* la realidad, los avances, los obstáculos y los desafíos que el país enfrenta en materia desapariciones forzadas.

Tocante a ello, en el informe del CED presentado en abril de 2022 durante su vigésima segunda sesión, se expresa el beneplácito por la cooperación y facilidades brindadas por las autoridades mexicanas para que la delegación cumpliera con su extensa agenda de visitas a trece entidades federativas.

Si bien el CED saluda los importantes avances normativos, institucionales y jurisprudenciales que se han dado en el Estado parte y que en el informe se detallan, al mismo tiempo señala que la efectiva implementación de todos los instrumentos existentes debe ser prioritaria para el Estado en la lucha contra las desapariciones forzadas.

Adicionalmente, en su informe, el CED analiza el contexto y las tendencias de las desapariciones en México y llama la atención frente a la gravedad de las desapariciones, cuya dimensión se manifiesta en las más 100,000 personas incluidas en el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y no Localizadas al cierre de 2022³⁵. Frente a la situación de impunidad casi absoluta que se expresa en el reducido número de casos de desaparición de personas que han sido judicializados y sentenciados, contabilizando solo 36 en todo el país; y frente al drama de la llamada “crisis forense”, por las más de 52,000 personas fallecidas sin identificar.

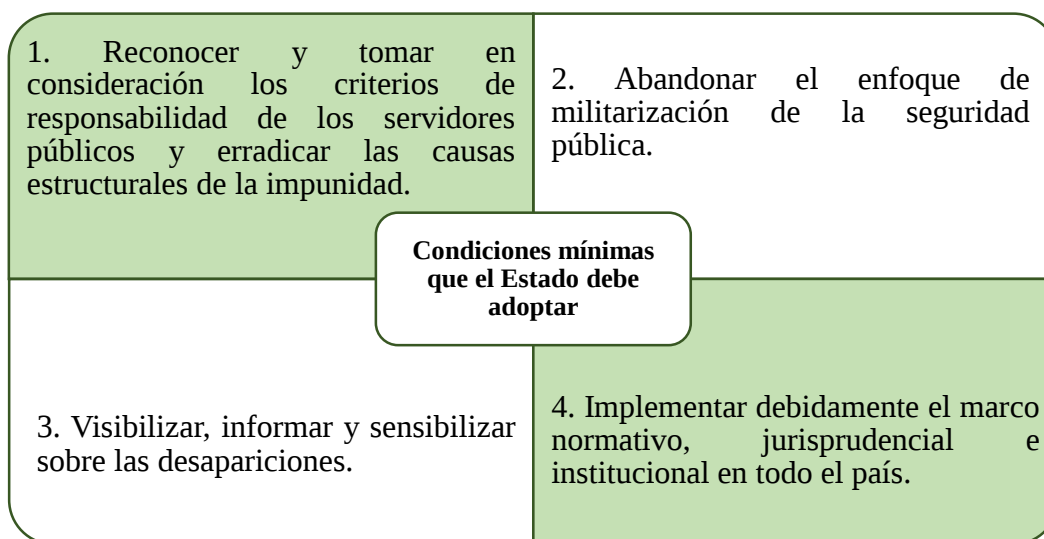
Como consecuencia de la diversidad e intensidad de los impactos de la desaparición en las víctimas y la sociedad mexicana, el CED urge al Estado Mexicano la adopción de una política nacional de prevención y erradicación de las desapariciones que atienda y combata las causas estructurales de las desapariciones forzadas y apunte a su no repetición. En su diseño deben estar involucradas todas las autoridades estatales y municipales, así como los órganos autónomos de

³⁵ Ante tal cifra, las reacciones en el plano internacional de los derechos humanos no se hicieron esperar. Véase “México: El oscuro hito de 100,000 desapariciones refleja un patrón de impunidad, advierten expertos de la ONU”. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/statements/2022/05/mexico-dark-landmark-100000-disappearances-reflects-pattern-impunity-un-experts>

México amplios sectores de la sociedad, incluyendo las víctimas y colectivos de víctimas y sus representantes.³⁶

En tal virtud, el CED sostiene la necesidad de que el Estado adopte medidas sobre un conjunto de prioridades, en las que destaca cuatro condiciones mínimas que se deben contemplar en su diseño.

Figura número 5. Las cuatro condiciones mínimas que el Estado debe adoptar, de entre en conjunto de prioridades establecidas por el CED.

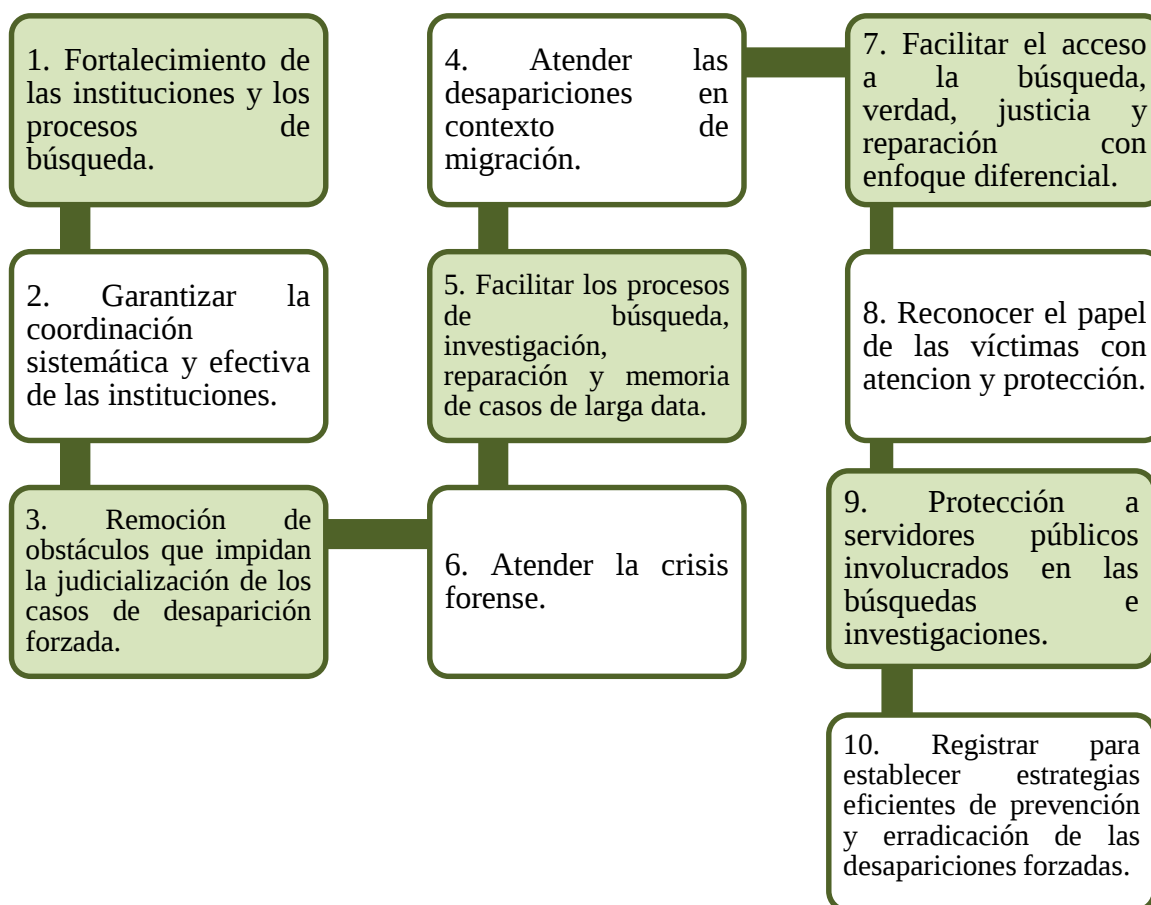


Fuente: Diseño propio con información del CED.

Por otra parte, el CED también ha sostenido que la política nacional de prevención y erradicación de las desapariciones que atienda y combata las causas estructurales de las desapariciones forzadas y apunte a su no repetición, sobre la cual urge al Estado, debe versar en los siguientes diez puntos:

³⁶ Para mayor detalle consulte “La desaparición forzada en México: una mirada desde los organismos del sistema de Naciones Unidas”, disponible en: <https://hchr.org.mx/publicaciones/la-desaparicion-forzada-en-mexico-una-mirada-desde-los-organismos-del-sistema-de-naciones-unidas-3a-edicion/>

Figura número 6. Los diez ejes para la implementación de una política nacional de prevención y erradicación de las desapariciones.



Fuente: Elaboración propia con información obtenida de: La desaparición forzada en México: una mirada desde los organismos del sistema de Naciones Unidas (2022).

Derivado del análisis de estas recomendaciones, así como de las cuatro condiciones mínimas que el Estado debe adoptar, se anticipa un escenario crítico para el siguiente capítulo en el que se escrudiña la política en materia de búsqueda y atención a víctimas, dada la ausencia de medidas de prevención integral que atiendan y combatan las causas de la desaparición, tomando en cuenta el análisis del contexto durante el desarrollo de los procesos de búsqueda e investigación, para identificar los factores de riesgo, los patrones y prácticas delincuenciales.

3.4 Conclusión capitular.

En este capítulo ha sido posible conocer la manera en que la Corte IDH ha mostrado un carácter progresista en la implementación de las garantías de no repetición, para que los Estados

cumplan con la obligación de prestar reparación a las violaciones a DDHH más allá de lo establecido en la propia Convención Americana. En ese sentido, ha sido posible señalar que su finalidad va más allá de restablecer el derecho particular de las víctimas, apuntando a superar las fallas estructurales en los sistemas jurídicos y políticos de los Estados de la región.

En consecuencia, se han conocido los cuatro mandatos genéricos de las garantías de no repetición consistentes en derogar, crear o modificar leyes, prácticas, políticas o instituciones del Estado, así como educar a sus funcionarios públicos o a la población civil. Sin embargo, se ha puesto énfasis en la discrecionalidad relativa a que, el tribunal interamericano, se limita a exigir la adopción de alguna medida, sin dictar una en particular, dejando en manos de la instancia nacional, la decisión precisa y circunstanciada acerca de cuál de esas es la opción más adecuada.

Por tal motivo, se estableció un *test* de identificación de las garantías de no repetición, relativo a su origen, finalidad, contenido y modalidad, así como el alcance de sus efectos y se analizó la clasificación adoptada por la Corte IDH a partir de precedentes establecidos en sus sentencias.

Por otra parte, a través del estudio de los cuatro casos a los que el Estado ha sido vinculado a prestar garantías de no repetición por el Comité DDHH, se han evidenciado las fallas sistémicas que derivaron en la perpetración de los crímenes. Dicho organismo internacional, también estableció un amplio margen para el desarrollo para las garantías de no repetición, por lo que se ha sostenido que su proceso de adopción no es un ejercicio rápido, ni sencillo, y su principal reto y dificultad, es la participación y voluntad de las instituciones del Estado.

Finalmente, con el análisis del informe sobre México, emitido por el Comité Contra la Desaparición Forzada, se han destacado algunos de los avances en materia de atención a personas desaparecidas y se han conocido las condiciones mínimas que el Estado debe adoptar de manera prioritaria para la implementación de políticas públicas *ad-hoc*, así como los diez ejes sobre los cuales debe versar la política nacional de prevención y erradicación de las desapariciones. Lo que resultará trascendente en el siguiente capítulo, toda vez que se observará el contexto de los que guardan relación con esta investigación.

CAPÍTULO IV. LA POLÍTICA DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS Y BÚSQUEDA DE PERSONAS EN MÉXICO

Sumario: 4.1 Condiciones prioritarias para la atención a la desaparición de personas; 4.2 Análisis de la política en materia de desaparición y búsqueda de personas; 4.3 La política pública de atención a víctimas en México; 4.4 Conclusión capitular.

La desaparición de personas, de manera lamentable, no es una práctica que haya quedado en la historia o que sea exclusiva de ciertas regiones del mundo. En consecuencia, mientras miles de casos buscan el esclarecimiento de los hechos, otros miles siguen clamando por el acceso a la justicia a través de la política de reparación a víctimas, en su vertiente de garantizar la no repetición de los hechos. Por tal motivo, el presente capítulo analiza el desarrollo de acciones o construcción de políticas públicas que el Estado mexicano ha realizado, a fin de dar cumplimiento a sus obligaciones derivadas de la legislación nacional y los compromisos internacionales en la materia. Para tal efecto, se conjugó información procedente de organismos internacionales, del Plan Nacional de Desarrollo y el Programa Nacional para la Prevención Social, así como notas periodísticas y la otorgada por sujetos obligados a través de la Plataforma Nacional de Transparencia, en ejercicio del derecho humano de acceso a la información.

4.1 Condiciones prioritarias para la atención a la desaparición de personas.

Como se advirtió en el capítulo anterior, el CED ha señalado la imperante necesidad de implementar medidas prioritarias que asume como mínimas para el establecimiento de una política nacional eficaz y efectiva de prevención y erradicación de las desapariciones.³⁷

En tal virtud, es pertinente colocar cada uno de los puntos en el contexto actual del país.

A. El reconocimiento de la responsabilidad de los servidores públicos.

Esta condición resulta alejada de tener verificativo, toda vez que, con relación al cumplimiento de las obligaciones establecidas en la legislación nacional en materia de desaparición de personas, **la ley no señala las sanciones a las que se harán acreedores**, empero, la erradicación de las causas estructurales de la impunidad es el mayor síndrome del régimen en

³⁷ Para contextualizar, es pertinente recordar las condiciones mínimas descritas en la figura número 5 del capítulo que antecede.

turno, lo cual ha sido documentado por México Evalúa (2022), organización que ha revelado que en Jalisco, además de ser la entidad federativa con la mayor cifra de personas desaparecidas, registró, al cierre del año 2022, el 100% de las desapariciones y secuestros han quedado impunes.

Dicho porcentaje de impunidad, durante el mismo lapso, también fue registrado por Aguascalientes, Baja California Sur, la Ciudad de México, Durango, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, San Luis Potosí, Sinaloa, Tamaulipas, Veracruz y Zacatecas. Sin que pase inadvertido que, del resto de las entidades federativas, dieciséis no brindan información al respecto.

Figura número 7. La impunidad de las desapariciones por entidad federativa.



Fuente: Informe de hallazgos México Evalúa (2022).

En este contexto, de acuerdo con el informe presentado por la Comisión Nacional de Búsqueda, a la fecha de su presentación, solo un mínimo porcentaje de los casos de desaparición de personas, entre el 2% y el 6% habían sido judicializados, y sólo han sido emitidas 36 sentencias en dichos casos a nivel nacional.³⁸

En suma, la actitud pasiva de las instituciones frente a un fenómeno tan grave, cuya atención es responsabilidad de todos los ámbitos del poder público, contribuye a la notable falta

³⁸ El informe de la Comisión Nacional de Búsqueda al Comité contra la Desaparición Forzada puede ser consultado en: <https://comisionacionaldebusqueda.gob.mx/wp-content/uploads/2022/03/CNB-Informe-CED-Espanol.pdf>

de confianza de las víctimas en las instituciones, que deriva en un alto número de casos no reportados o denunciados.³⁹

Derivado de ello, la impunidad en México se ha perpetrado como un rasgo estructural que favorece la reproducción y el encubrimiento de las desapariciones. La impunidad, además, opera como factor de revictimización y socava el impacto de cualquier iniciativa para erradicar y prevenir las desapariciones forzadas.

Al respecto, en su informe, el CED señala que, aunque el discurso prevalente en círculos oficiales tiende a negar o diluir la responsabilidad del Estado parte alegando que la mayoría de las desapariciones son perpetradas por particulares, principalmente vinculados a la delincuencia organizada. Sin embargo, sostiene la responsabilidad directa o indirecta del Estado, teniendo en cuenta los patrones de desapariciones que se producen en el país, refiriendo al involucramiento directo de los servidores públicos, basándose en elementos probatorios contundentes como fotos, testimonios o videos. En otros, a la inacción de las autoridades y funcionarios ante la existencia de riesgos conocidos.

Es imperante recordar que, en virtud del artículo 2º de La Convención, los Estados parte son responsables de las desapariciones forzadas cometidas por los servidores públicos, cualesquiera que sean las circunstancias en que se producen. Los Estados parte también son responsables, en virtud del mismo artículo, de las desapariciones forzadas cometidas por personas o grupos de personas, como las organizaciones delictivas, que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado.

De este modo, lo ideal sería que todas las autoridades reconocieran las distintas formas de responsabilidad del Estado en los casos de desaparición y las pongan en su agenda para diseñar e implementar una política nacional de prevención y erradicación de la desaparición forzada. Asimismo, ejecutar acciones encaminadas a derribar las causas estructurales que, como se ha podido advertir, son alarmantes.

B. Abandonar el enfoque de militarización de la seguridad pública.

³⁹ Con relación a la cultura de la no denuncia, la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción de la Seguridad Pública, estableció que, al cierre del 2021, se denunció e inició una carpeta de investigación en 6.8% del total de delitos. Es decir, existe una cifra negra del 93.2% de delitos en los que no existió denuncia o no se inició una carpeta de investigación.

Tocante al segundo de los puntos prioritarios, no es un secreto que abandonar el enfoque de militarizar la seguridad pública quedó como una simple promesa durante el proceso electoral del 2018,⁴⁰ lo cual se ha constatado con la iniciativa de otorgar a la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), el control operativo y financiero de la Guardia Nacional, el control de las aduanas, aeropuertos, espacio aéreo, así como la construcción y operación de infraestructura como las polémicas obras de Dos Bocas, el tren maya y el aeropuerto Felipe Ángeles.⁴¹

Adicionalmente, el poder otorgado a las fuerzas armadas puede advertirse en el gasto público, y es que, de acuerdo con datos de la cuenta pública anual, durante los últimos tres años, la SEDENA ha gastado 74 mil millones de pesos más de lo que le aprobó la Cámara de Diputados, nivel récord de sobreejercicio para esa secretaría. Es decir, un promedio de rebase presupuestal del 24.8%, al gastar 17 mil 947 millones de más en 2019; 30 mil en 2020 y 26 mil 359 en 2021; mientras que, en 2022, para el tercer trimestre ya había gastado 7 mil 180 millones de pesos más de lo programado.⁴²

Esta militarización de la seguridad pública, acentuada en años recientes, ha desincentivado la necesidad de implementar una profunda reforma policial y contribuido con un escenario de falta de rendición de cuentas.

Al respecto, Salomón (2022) sostiene que. La militarización de la seguridad que se ha registrado es producto de la ignorancia de los políticos sobre temas de defensa y seguridad; del oportunismo de los gobernantes para usar a las fuerzas armadas ya que no saben qué hacer con la creciente delincuencia, así como de su visión cortoplacista.

⁴⁰ Para mayor detalle véase: “Sí cambié de opinión”, sobre promesa de campaña de regresar al Ejército a los cuarteles, disponible en: <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/si-cambie-de-opinion-dice-amlo-sobre-promesa-de-campana-de-regresar-al-ejercito-los-cuarteles/>

⁴¹ Para mayor información, consúltese “México profundiza la militarización. Los hechos muestran que es una estrategia fallida”. Disponible en: <https://www.wola.org/es/analisis/mexico-profundiza-militarizacion-hechos-muestran-estrategia-fallida/>

⁴² Para mayor información, consúltese el gasto público por ramo, disponible en el portal de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público: <https://www.ppef.hacienda.gob.mx/es/PPEF2022/tomoI-III>

En consecuencia, la política pública de seguridad en el país, no ha sido construida en plena concordancia con los principios internacionales de derechos humanos y garantizar el carácter civil de las instituciones de seguridad pública, conforme al artículo 21 Constitucional.⁴³

C. Visibilizar, informar y sensibilizar sobre las desapariciones.

Con relación al tercer punto, 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. Sin embargo, no permite tener una visión clara sobre la proporción de casos registrados que podrían corresponder a desapariciones forzadas.

En ese sentido, si bien la hipótesis de una desaparición forzada solo se podrá confirmar al concluir la investigación, de existir indicios, su registro en las fases iniciales es fundamental para visibilizar estos casos y para adoptar estrategias eficaces de búsqueda, investigación, atención y reparación a las víctimas y prevención de las desapariciones.

En detrimento de lo anterior, queda en evidencia el indiferente trato hacía las desapariciones, toda vez que, a casi cinco años de la publicación de la ley en la materia, no se cuenta con el programa de prevención y los estudios sobre las causas, que permita perfeccionar la investigación y la prevención del delito en comento.⁴⁴

Con relación a ello, el CED urge al Estado mexicano, la implementación de una amplia campaña nacional de información y sensibilización, que llegue a todos los sectores de la población y, entre otros objetivos, contrarreste la estigmatización a la que se enfrentan diariamente las víctimas.

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

⁴³ Es imperante referir que el artículo 21 Constitucional, décimo párrafo, cuya última reforma fue impulsada por el Ejecutivo Federal, establece que: “*Las instituciones de seguridad pública, incluyendo la Guardia Nacional, serán de carácter civil, disciplinado y profesional*”.

⁴⁴ El programa de prevención y los estudios sobre las causas, que permita perfeccionar la investigación y la prevención del delito, previsto en la ley en la materia, fue solicitado a través de la Plataforma Nacional de Transparencia a distintos sujetos obligados de la administración pública federal, quienes argumentaron con contar con tal documento. Para mayor detalle, véase el anexo 1 de la presente investigación

El éxito de cualquier política nacional en materia de desaparición forzada requiere que todas las autoridades federales, estatales y municipales aseguren la plena implementación de los marcos normativos, jurisprudenciales e institucionales. Tocante a ello, si bien ahora existen herramientas para abordar las desapariciones, el CED ha dejado de manifiesto las deficiencias en su implementación.

Adicionalmente, es lamentable que después de casi cinco años de la entrada en vigor de la LGMDF, la norma no cuente con su reglamento. Por otra parte, si bien se ha logrado instalar una comisión local de búsqueda de personas en cada una de las 32 entidades federativas, solo 11 han aprobado y armonizado su legislación local en la materia, sin que pase inadvertido que, el término para su cumplimiento feneció el 18 de abril de 2018. Consecuentemente, la mayoría de los estados todavía carecen de una política pública en materia de desaparición de personas.

La misma tendencia se refleja en la implementación del marco jurisprudencial. Así, a pesar de la decisión de la SCJN de junio de 2021 que declara el carácter vinculante de las acciones urgentes requeridas por el CED, algunas autoridades siguen actuando en contra de este criterio.⁴⁵

La vanguardia mostrada por el alto tribunal respecto a la desaparición forzada de personas, se mostró también en la sentencia del amparo en revisión 51/2020,⁴⁶ relacionado con la desaparición forzada de tres, luchadores sociales miembros del Partido Democrático Popular Revolucionario-Ejército Popular Revolucionario, grupo insurgente mexicano, y quienes fueran detenidos desaparecidos el 25 de mayo del 2007 en la Ciudad de Oaxaca.

La sentencia en comento dice tres cosas importantes sobre la desaparición forzada: primero, reconoce que la desaparición forzada constituye una de las más graves violaciones a derechos humanos por vulnerar los derechos humanos a la libertad, a la integridad personal, a la identidad, a la vida, al reconocimiento de la personalidad jurídica; segundo, que por esta primera razón, se reconoce, entonces, que la desaparición forzada se debe analizar sí, como delito. Pero también como una grave violación a los derechos humanos y tercero, que esta sentencia es válida para todos

⁴⁵ El criterio adoptado por el máximo tribunal constitucional del país ha sido abordado en el apartado 3.3 de esta investigación.

⁴⁶ La referida sentencia puede ser consultada en: https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento_dos/2022-08/AR-51-2020-04082022.pdf

los casos de desaparición forzada en México. Asimismo, la sentencia plantea obligaciones o deberes que el Estado mexicano tiene que cumplir, a partir de su publicación.

4.2 Análisis de la política en materia de desaparición y búsqueda de personas.

Como se apuntó en el capítulo segundo de esta investigación, la legislación federal, particularmente la LGV y la LGMDF, de manera armonizada con los instrumentos internacionales en materia de desaparición y con las resoluciones emitidas por la Corte IDH, prevén la responsabilidad atribuible al Estado en materia de búsqueda y reparación a víctimas de desaparición. Por tal motivo, en ejercicio del derecho humano de acceso a la información pública, a través de la plataforma nacional de transparencia (en adelante PNT), se solicitó a distintas entidades de la administración pública federal, evidencia del cumplimiento de sus obligaciones, así como de la erogación de recursos públicos en atención a víctimas, poniendo énfasis en los programas y políticas públicas encaminadas a la prevención y reparación, en su modalidad de garantizar la no repetición de los hechos violatorios de derechos humanos.

En este contexto, en el capítulo anterior se ilustraron los diez ejes para la implementación de una política nacional de prevención y erradicación de las desapariciones, por lo que, para construcción de este apartado, resulta imprescindible el análisis de los ejes identificados con el número 1, 2, 5, 7 y 10, toda vez que guardan una íntima relación con las referidas obligaciones sobre prestar reparación a las violaciones a derechos humanos y garantizar que los hechos no se repitan a través de acciones y programas públicos.

1) Fortalecimiento de las instituciones y los procesos de búsqueda.

De manera lamentable, en este eje no se ha avanzado y el distanciamiento entre el país y su compromiso por adoptar las recomendaciones, queda al descubierto ya que, con relación al fortalecimiento de las instituciones y los procesos de búsqueda, persisten las deficiencias dada la ausencia de una estrategia de integral para su desarrollo, aunado a la triangulación de recursos, ya que los presupuestos autorizados por los congresos estatales son transferidos a la Secretaría de

Gobernación y ésta los ministra a las comisiones locales de búsqueda con recursos adicionales para su operatividad.⁴⁷

Sin embargo, de acuerdo con información de Nochebuena (2022) publicada en “Animal Político”, en los últimos tres años, a pesar de la crisis de desapariciones en México, las comisiones a cargo de la búsqueda de personas desaparecidas en los estados del país desaprovecharon 233 millones de pesos del subsidio que reciben por parte de la Comisión Nacional de Búsqueda desde 2019.

Lo anterior se traduce en que, algunas de las comisiones locales, devolvieron más del 50% o hasta el 100% del subsidio que recibieron de la Federación. Por ejemplo, en 2019, las comisiones de Chihuahua y Puebla regresaron el total que les fue entregado: 7 y 10 millones de pesos, respectivamente. Mientras Jalisco, que como se precisó con antelación, es la entidad con mayor número de personas desaparecidas e impunidad, tuvo un subejercicio de casi 60% del recurso.

En 2020, las comisiones de Durango y el Estado de México ni siquiera presentaron un proyecto para recibir recurso federal, pese a que estaban conformadas desde el año anterior, cuando ya habían accedido a éste. Además de Guerrero, que no utilizó 6 millones de los 8 que recibió, Aguascalientes no ocupó el 76% de los 14 millones destinados, Guanajuato devolvió 41% del subsidio y Jalisco nuevamente regresó poco más de 7 de 17 millones.

Para 2021, Aguascalientes reintegró el 44%, Chiapas no usó casi el 70% de los recursos destinados, Chihuahua devolvió más de 31 millones de los 36 recibidos, y la Ciudad de México desaprovechó 46%, en un año en el que la problemática de personas desaparecidas en la capital se empezó a visibilizar más a partir de la conformación de colectivos organizados. En ese mismo ejercicio presupuestal, Guerrero y el Estado de México reintegraron la totalidad del recurso a la federación.

Como se observa, el fortalecimiento de las instituciones y los procesos de búsqueda no debe ser considerado exclusivamente como un tema de asignación de recursos, sino que imprime una responsabilidad administrativa para quienes no ejercen el recurso en un contexto alarmante

⁴⁷ Los lineamientos para el otorgamiento de subsidios a las entidades federativas a través de sus comisiones locales de búsqueda, año con año son publicados en el DOF, para el presente ejercicio presupuestal están disponibles en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5610425yfecha=27/01/2021 - gsc.tab=0

por personas desaparecidas.⁴⁸ Esto puede ser corroborado en el incremento exponencial del recurso ejercido por la Comisión Nacional de Búsqueda (en adelante CNB) a través del programa presupuestario de determinación, ejecución y seguimiento a las acciones de búsqueda de personas desaparecidas y no localizadas.

Tabla 19. *Presupuesto ejercido por la CNB.*⁴⁹

Programa presupuestario	2012	2019	2020	2021	2022
"Determinación, ejecución y seguimiento a las acciones de búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas."	\$6,823,890.62	\$32,854,299.07	\$118,451,749.89	\$118,426,658.00	-

Fuente: Elaboración propia con información de la cuenta pública de la Auditoría Superior de la Federación.

En ese orden de ideas, una de las maneras adecuadas para determinar la fortaleza de la institución en la materia, es a través del cumplimiento de su marco normativo. En tal virtud, al tratarse del análisis de la política nacional de búsqueda de personas desaparecidas, resultó pertinente estudiar el programa de prevención y los estudios sobre las causas, la distribución geográfica de la frecuencia delictiva, las estadísticas, tendencias históricas y patrones de comportamiento que hayan servido de base para perfeccionar la investigación y la prevención del delito de desaparición de personas que, de acuerdo con la ley de referencia, debían ser remitidos por la federación al Centro Nacional de Prevención del Delito. Sin que pase inadvertido que, dicha información debía acompañarse de metas e indicadores a efecto de evaluar las capacitaciones y procesos de sensibilización impartidos.⁵⁰

⁴⁸ En líneas anteriores se discutió sobre el discurso oficialista cuya retórica no reconoce la responsabilidad de los servidores públicos en la desaparición de personas, lo cual ha quedado desvirtuado con el análisis de la responsabilidad atribuible al Estado, conforme al instrumento internacional en la materia. Por tal motivo, ésta opacidad debería ser sancionable para quienes no han ejercido el recurso en acciones de búsqueda y localización de personas.

⁴⁹ Por lo que ve al ejercicio presupuestal 2022, no ha sido publicada la cuenta pública anual de dicha anualidad, por tal motivo ha quedado vacía la celda correspondiente en la tabla.

⁵⁰ La creación de dicho programa de encuentra establecida en los numerales 164, 165 y 166 de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

En ese sentido, tras solicitar dicho programa a través de la PNT, la SEGOB turnó la petición a la Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración; a la Dirección General de Política Pública de Derechos Humanos, y; a la Dirección General de Estrategias para la Atención de Derechos Humanos, respondiendo todas las unidades administrativas que, tras una búsqueda exhaustiva y minuciosa en su acervo documental y electrónico, no contaban con la información solicitada, empero, “orientan al solicitante” y “sin prejuzgar la existencia de la información”, sugieren consultarlo ante la CNB.⁵¹

Lo anterior da lugar a la suspicacia por dos razones específicas, la primera, si se tiene en consideración que, al igual que las sub dependencias enunciadas en el párrafo anterior, dependen jerárquica y orgánicamente de la SEGOB, al igual de la CNB, por lo que resulta extraño que no haya sido turnada a ésta de la misma forma. Y la segunda, si se dimensiona que los encargados de la política en materia de personas desaparecidas, en el Poder Ejecutivo son omisos en el cumplimiento de la ley y, a casi cinco años de su inicio en el cargo, no se han dado a la tarea de diseñar e implementar un programa acorde a las necesidades de las víctimas.

Sin embargo, de manera paralela, la solicitud de mérito fue presentada ante la CNB quien, a través de la Dirección de Procesamiento de Información, hizo del conocimiento que no contaba con la documentación requerida⁵², no obstante, sostiene que, en el Plan Nacional de Desarrollo 2021-2024 (PND)⁵³, se estableció el programa especial de prevención la violencia y el delito que, presuntamente estaría a cargo de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, para disuadir a los autores de conductas delictivas, de su reincidencia mediante intervenciones restaurativas, orientadas a su protección, resocialización y a la reparación del daño cometido a las víctimas, poniendo de relieve el combate a los crímenes que causan mayor exasperación social como los delitos sexuales, la violencia de género en todas sus expresiones, la desaparición forzada, el secuestro y el asalto en transporte público.

Es decir, el organismo de la administración pública federal, cuya principal obligación es llevar a cabo y/o coordinar, junto con las diversas autoridades federales y estatales, acciones de

⁵¹ En el anexo 2 se muestra el acuse de recepción de la solicitud de información, así como la respuesta del sujeto obligado.

⁵² En el anexo 3 se muestra la respuesta negativa otorgada por la CNB.

⁵³ El Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 fue publicado en el DOF el 12 de julio de 2019, el cual puede ser consultado en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019 - gsc.tab=0

búsqueda de personas desaparecidas, no posee ningún programa de prevención de este delito, ni cuenta con estudios sobre las causas, la distribución geográfica de la frecuencia delictiva, las estadísticas, tendencias históricas y patrones de comportamiento que contribuyan a su investigación.

Adicionalmente, se consultó el Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia 2022-2024, el cual deriva del PND, en el que si bien, se enuncian ciertas acciones encaminadas al uso de las tecnologías de la información para fortalecer la búsqueda de las mujeres y niñas desaparecidas en todo el territorio mexicano, no puede reconocerse como un programa nacional de prevención en el que se contengan los aspectos señalados por la LGMDF.

Ahora bien, a manera de estrategia, la misma solicitud fue presentada ante la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, particularmente a la Comisión Nacional de Prevención del Delito y de Participación Ciudadana, órgano al que, de acuerdo con la ley de referencia, la federación, las entidades federativas, los municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México están obligados a remitir anualmente los estudios señalados en líneas anteriores, así como su programa de prevención, sin omitir señalar que, los estudios deberán ser públicos y podrán consultarse en la página de internet del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Derivado de ello, el sujeto obligado señaló que, si bien los tres órdenes de gobierno deben remitirle dicha información para publicitarla, **tras una búsqueda exhaustiva no tienen registro de haber recibido documentación que acredite tal circunstancia.** Es decir, existe inobservancia e incumplimiento de lo previsto en la norma, por parte del ejecutivo federal, las 32 entidades federativas y los 2,469 gobiernos municipales.⁵⁴

Ahora bien, por lo que ve a los programas de prevención y capacitación, previstos en el ordenamiento de referencia, la CNB, durante el ejercicio 2022, cuando el número de desaparecidos en México superó los cien mil, únicamente llevó a cabo el programa de capacitación denominado “búsqueda de personas y derechos humanos” dirigido a instituciones de seguridad pública,

⁵⁴ En el anexo 4 se muestra la respuesta de la Comisión Nacional de Prevención del Delito y de Participación Ciudadana, en la que se evidencia el incumplimiento de los tres niveles de gobierno sobre los programas de prevención del delito de desaparición de personas.

específicamente a las áreas ministeriales, policiales y periciales que tienen como objeto la búsqueda de personas, “capacitando” a 353 servidores públicos. El resultado es alarmante si se equipara con la cifra de personas desaparecidas.

En agravante de lo anterior, Nochebuena (2022) señala que la debilidad del sistema de búsqueda de personas en México se observa en las comisiones locales, cuyas estructuras tienen pocos integrantes y dependen de contrataciones eventuales para tratar de localizar a miles de desaparecidos.⁵⁵

En ese sentido, una de cada tres comisiones de búsqueda estatales opera con menos de 10 personas en su estructura, mientras que las de Oaxaca y Yucatán permanecen unipersonales, en esos dos estados, una sola persona es la encargada de buscar a cientos de desaparecidos, 406 y 330, respectivamente. Por su parte, la de Colima, aunque a finales de 2021 fue reportada por la CNB al CED de la ONU como unipersonal, para el cierre de 2022 ya cuenta con tres personas encargadas de buscar a 962 desaparecidos.

En otros casos, sin contar con empleados temporales, solo cuatro personas buscan a 4 mil 259 desaparecidas, como pasa en Michoacán, o a mil 128, como pasa en Nayarit. En Sonora, solo tres funcionarios buscan a 4 mil 249 desaparecidos. Mientras tanto, en San Luis Potosí, 35 personas buscan a 568, pero en Quintana Roo apenas seis buscan a 565 y en Durango seis buscan a 707.

Otros estados, aun con una estructura más amplia, enfrentan panoramas más adversos: en Baja California, donde se alcanza un registro de mil 265 personas desaparecidas, hay dos empleados fijos en la comisión, frente a 18 temporales que dependen de la obtención de recursos.

La comisión de Tamaulipas, entidad con 11 mil 065 personas desaparecidas, tiene una estructura de 14 integrantes, mientras que la Ciudad de México, que ya acumula 3 mil 636 desaparecidos, trabaja con 11 funcionarios en 2022. Incluso algunas de las comisiones más grandes, como la del Estado de México, conformada por 76 miembros, aseguran que sus recursos son insuficientes y no cuentan con la capacitación necesaria.

⁵⁵ Para mayor detalle sobre el subejercicio de las comisiones locales, consúltase “Pese a crisis de desapariciones, comisiones de búsqueda estatales dejaron sin usar 230 mdp del dinero que recibieron en tres años”; reportaje de Animal Político, disponible en: <https://www.animalpolitico.com/sociedad/pese-crisis-desapariciones-comisiones-no-usan-recursos>

Respecto a esta crisis paralela a la de personas desaparecidas, una explicación que resulte lógica es relativa lo señalado con antelación sobre la triangulación de recursos y es que, para acceder a los subsidios federales, las comisiones locales reportan estructuras orgánicas que se contradicen con los diagnósticos emitidos para acceder a dichos recursos. En la mayoría de los casos, esto se debe a que dependen de empleados temporales, cuya contratación está sujeta, a su vez, a obtener el recurso federal; por ello, vuelven a incorporarse a sus labores hasta que pasan los primeros cinco o seis meses del año.⁵⁶

La debilidad institucional y falta de resultados también se advierte con las 27 personas, que en promedio desaparecen cada día. El Gobierno de Andrés Manuel López Obrador no ha podido frenar las cifras en aumento. La actual administración acumula ya más personas desaparecidas que cualquiera de las anteriores. En ese contexto, la titular de la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas, ha presentado su renuncia al cargo con carácter de irrevocable. Su dimisión ha causado, más que sorpresa, pesar. La hoy exfuncionaria, no ha revelado sus motivos, pero en el trasfondo está una reciente andanada de cuestionamientos de parte del presidente a su labor técnica.

2) Garantizar la coordinación sistemática y efectiva de las instituciones.

Por lo que ve a esta recomendación, la ley en la materia establece que el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, “debería” fungir como un espacio de coordinación interinstitucional para establecer las bases de la política pública para la búsqueda, localización e identificación de personas desaparecidas, así como para la prevención, investigación y sanción de las desapariciones. No obstante, se encuentra debilitado por dificultades de coordinación entre las instituciones involucradas en los procesos de búsqueda e investigación.

Lo anterior ha sido identificado por el CED como un “conflicto institucional” entre la Comisión Nacional de Búsqueda y la Fiscalía General de la República. Una comprensión desvirtuada de la autonomía de la Fiscalía, como una suerte de discrecionalidad, se ha traducido en la inobservancia de las competencias compartidas y en una resistencia hacia la implementación de mecanismos efectivos de comunicación, colaboración e intercambio de información.

⁵⁶ Para conocer más sobre el subejercicio de las comisiones locales de búsqueda, véase el reportaje de Animal Político “La ASF detecta falta de supervisión en los recursos asignados a comisiones locales de búsqueda, dinero devuelto y equipos sin usar”, disponible en: <https://www.animalpolitico.com/politica/asf-falta-supervision-recursos-comisiones-busqueda>

Esta falta de coordinación y la poca disposición de las fiscalías para tramitar las solicitudes de las comisiones de búsqueda, frecuentemente afectan sus facultades de intervención. Así, aunque están a cargo de las búsquedas, las comisiones carecen de competencia para realizar allanamientos y geolocalizaciones, levantar restos y establecer cadenas de custodia. En suma, dependen plenamente de la respuesta de las fiscalías para poder cumplir con algunas de sus funciones, lo que repercute de manera directa en el índice de impunidad señalado en líneas anteriores.⁵⁷

Adicionalmente, la falta de una coordinación interinstitucional sistemática y efectiva permea en los procedimientos que involucran a otras dependencias, como las comisiones de derechos humanos y de atención a víctimas, para apoyar en las labores de búsqueda y acompañamiento a las familias, o con las secretarías de seguridad pública en los casos en que la persona es localizada en prisión tras haber sido detenida.

De este modo, es posible advertir que, el Estado no ha desarrollado metodologías e indicadores para evaluar periódicamente la implementación de los mecanismos de coordinación y los resultados alcanzados en la búsqueda de personas y la investigación de las desapariciones, así como para corregir cualquier disfunción.

Ante esto, es prioritario que el Estado mexicano aclare las competencias de las fiscalías especializadas federal y estatales y de las comisiones de búsqueda, para permitirles cumplir sus funciones eficazmente.

5) Facilitar los procesos de búsqueda, investigación, reparación y memoria de larga data.

El 6 de octubre de 2021 se emitió un decreto presidencial por el que se instala una Comisión de la Verdad que se constituye como grupo de trabajo especial para cumplir las funciones de investigación, seguimiento, fiscalización, proposición y emisión de informes relacionados con los hechos de violaciones graves de derechos humanos en el periodo de violencia política de 1965 a 1990, a efecto de que se realicen las acciones necesarias para el esclarecimiento de la verdad, el impulso a la justicia, la reparación integral y el derecho a la memoria dentro de la competencia de

⁵⁷ Tocante a la falta de coordinación entre la Fiscalía y la CNB, la agencia de noticias “Animal Político” documentó: “La FGR se resiste a cumplir la ley: impugna resolución de juez para crear Banco Nacional de Datos Forenses”, la cual puede consultarse en: <https://www.animalpolitico.com/sociedad/fgr-impugna-orden-banco-datos-forenses>

la administración pública federal, y en su caso, dar vista a las autoridades ministeriales, judiciales, de atención a víctimas o aquellas que resulten competentes para su atención.⁵⁸

Sobre ello, el CED ha considerado que la creación de dicha comisión constituye un avance con gran potencial para los procesos de búsqueda, investigación y reparación de estos casos, así como para la construcción de la memoria colectiva, que es necesaria para la prevención de hechos similares. No obstante, el Comité lamenta que no existan otros mecanismos para casos de larga data ocurridos después de 1990.

Respecto a este tema, es pertinente apuntar la recomendación 98VG/2023 emitida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, sobre casos de violaciones graves a los derechos humanos a la libertad, a la seguridad jurídica, a la integridad personal, al trato digno, por actos de detención ilegal, retención ilegal y actos de tortura, desaparición forzada y ejecución extrajudicial, así como al derecho a la verdad y al interés superior de la niñez, durante el período de violencia política del Estado.⁵⁹

En dicha recomendación, la CNDH reconoce que, previo a la creación de la referida Comisión para la Verdad, los esfuerzos registrados en México para esclarecer la verdad, llegar a la justicia, así como procurar la reparación integral y la no repetición de los hechos tuvieron alcances nulos o limitados.

En tal virtud, el reconocimiento de público de las violaciones ejercidas durante 1965 – 1990, constituye una acción de no repetición, estableciendo un precedente para el entendimiento de la democracia como la inclusión de todas las posturas y visiones políticas. Además, es posible advertir la vocación democrática de la recomendación si se tiene en consideración que el objetivo es garantizar la no repetición de los actos cometidos por el Estado, que son violatorios de derechos humanos, a través del fortalecimiento de las instituciones gubernamentales.

⁵⁸ El decreto por el que se crea la Comisión para el Acceso a la Verdad, el Esclarecimiento Histórico y el Impulso a la Justicia de las violaciones graves a los derechos humanos cometidas de 1965 a 1990, puede ser consultado en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5631865&fecha=06/10/2021 - [gsc.tab=0](#) Asimismo, los lineamientos para su funcionamiento se encuentran disponibles en: https://comisionverdadyjusticia.segob.gob.mx/work/models/ComisionVerdadyJusticia/recursos/pdf/Lineamientos_para_el_funcionamiento_de_la_CoVEH.pdf

⁵⁹ Para mayor información, véase la recomendación completa en: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2023-04/RecVG_98.pdf

Sin embargo, la recomendación también evidencia que la impunidad en aquellos hechos ha generado las condiciones para que de delitos y violaciones graves como la desaparición forzada se comentan sin que opere ningún tipo de garantía de no repetición.⁶⁰

En ese sentido, resulta trascendente el esclarecimiento de los hechos y el rescate de la memoria de las víctimas. Por tal motivo, el derecho a la verdad es la respuesta ante la falta de esclarecimiento, investigación, juzgamiento y sanción de los casos graves de violaciones a los derechos humanos por parte de la autoridad gubernamental. En tal virtud, este derecho se configura como un eje central para combatir la impunidad y constituye un mecanismo de justicia indispensable para todo Estado democrático, pues coadyuva a la no repetición de dichos actos violatorios.

Teniendo en consideración lo anterior, la aludida recomendación establece directrices a implementar por parte de las autoridades responsables, como lo es la creación de un plan de reparación integral, reconocer de manera pública la responsabilidad y “medidas de no repetición”,⁶¹ por mencionar algunas.

7) Facilitar el acceso a la búsqueda, verdad, justicia y reparación con enfoque diferencial.

Con relación a esta recomendación, la realidad es que en el país existe una inaplicación del marco normativo e institucional, lo que constituye una limitante para acceder a la búsqueda, verdad, justicia y reparación. Adicionalmente, las facultades concurrentes entre la federación y los estados, en materia de atención a víctimas, genera un trato desigual en el ejercicio de los derechos que les asisten, por lo que es imperante aplicar un enfoque diferencial en el que se esclarezca la distribución competencial en materia de atención y reparación a víctimas.

Esta situación es particularmente preocupante para algunos grupos de la población en situación de vulnerabilidad, tales como las mujeres, niñas y niños, personas indígenas, personas

⁶⁰ De acuerdo con la recomendación de la CNDH, resulta evidente que el *modus operandi* ilegal de las fuerzas de seguridad de aquella época en los casos de desaparición forzada, repercutió de manera negativa en el tejido social transformando la percepción sobre las corporaciones e impregnando un anhelo de verdad y justicia.

⁶¹ Se enfatiza en dichas acciones de no repetición, en virtud de que, dentro de las recomendaciones realizadas a la SEGOB, no se establecen planes de educación y concientización, sobre la responsabilidad de los servidores públicos en materia de violaciones a los derechos humanos, sino en documentos (circulares), mediante los cuales, los titulares de las distintas unidades administrativas, exhortan al personal a su cargo para no actuar como se hizo durante el periodo de violencia política de 1965 a 1990.

con discapacidad, personas migrantes, personas adultas mayores, personas de comunidades rurales y personas LGBTIQ+,⁶² que se enfrentan, entre otros, a obstáculos geográficos, idiomáticos y de carácter discriminatorio.

Al respecto, en la justificación de su tesis jurisprudencial 35/2021 (11a.),⁶³ la SCJN ha sostenido que, la perspectiva de diversidad es el paradigma según el cual se analizan las causas, consecuencias e impactos diferenciados de la desaparición de personas debido al género, la pertenencia étnica, la condición de discapacidad, la edad, entre otros factores de exclusión que determinan la forma y patrones de la desaparición, así como la manera en que las víctimas indirectas lidian con esta violación. Finalmente, debe aclararse que la búsqueda no cesa sino hasta que exista certeza de la suerte o paradero de la persona desaparecida.

10. Registrar para establecer estrategias eficientes de prevención y erradicación de las desapariciones forzadas.

Llegada esta recomendación, el CED deja de manifiesto que las “estrategias” implementadas por México no abordan a las desapariciones desde la perspectiva de sus consecuencias, sin combatir y atender sus causas, por lo que un eje central de la política nacional en la materia, debe ser la prevención.⁶⁴

En ese sentido, cobran una vital importancia los registros para identificar y visibilizar las distintas formas de desaparición que ocurren en el país y con ello establecer estrategias eficientes que indiquen dónde buscar y como investigar, así como brindar atención a las víctimas conforme a sus necesidades, contribuyendo así a la prevención.

El desinterés sobre los registros, queda aún más al descubierto si se tiene en cuenta que, desde el 2019 debía comenzar operaciones el Banco Nacional de Datos Forenses (BNDF) y lo

⁶² Acrónimo de las palabras Lesbiana, Gay, Bisexual, Transgénero, Transexual, Travesti, Intersexual, Queer, así como el signo “+” como congregación de las inagotables diversidades sexogenéricas.

⁶³ La tesis jurisprudencial 1a./J. 35/2021 (11a.) de rubro: “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”, puede ser consultada en: <https://bj.scjn.gob.mx/doc/tesis/bC3DOX0BNHmckC8L84WG/%22Desaparici%C3%B3n%20forzada%22>

⁶⁴ Para mayor detalle respecto a la ausencia de estrategias, véase: “Advierten estrategia fallida contra desapariciones”, disponible en: <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Advierten-estrategia-fallida-contra-desapariciones-20220810-0014.html>

hace hasta mayo de 2023. Ante esta omisión, el Centro Prodh a través de un juicio de amparo, que combatió la FGR, dicho registro fue puesto en marcha.⁶⁵ A la expectativa de ello, de acuerdo con Aristegui Noticias (2023) la Comisionada Nacional de Búsqueda de Personas, ha reconocido que su entrada en operaciones se da en un ambiente de incertidumbre, aunado a la falta de personal especializado en tecnologías de la información y comunicación que garanticen su uso adecuado e interinstitucional.

4.3 La política pública de atención a víctimas en México.

Como se planteó al inicio del presente capítulo, para determinar la existencia de una política de atención a las desapariciones, es pertinente analizar la política de reparación a víctimas, específicamente, a través de las garantías de no repetición, por su íntima relación con los programas y políticas públicas.

En ese sentido, en el segundo capítulo se advirtió que la LGMDF en concordancia con la LGV y las resoluciones de la Corte IDH, enuncia distintas medias de reparación integral, por tal motivo, se consultó a la CEAV, a fin de conocer cuáles han sido las medidas de prevención y reparación que han sido otorgadas y que se configuren como una garantía de no repetición, así como el gasto ejercido en éstas, con observancia de que, el 06 de noviembre de 2020, fue publicado en el DOF el decreto mediante el cual se reformaron y derogaron disposiciones de la LGV, como la extinción del fondo de ayuda asistencia y reparación integral.

En tal virtud, el sujeto obligado, a través de su Dirección General de Administración y Finanzas, manifestó desconocer la inversión destinada a los métodos, prácticas, programas y políticas, configurados como garantías de no repetición, argumentando que, la reparación integral del daño es determinada por la Dirección General del Comité Interdisciplinario Evaluador, pero que las garantías de no repetición es un concepto que forma parte del plan de reparación, cuyo recurso se ejercer a través de la partida presupuestal denominada “gastos relacionados con actividades culturales, deportivas y de ayuda extraordinaria”. Sin embargo, refiere no contar con un desglose de las erogaciones. Es decir, la unidad administrativa encargada de las finanzas

⁶⁵ Para ahondar sobre este asunto, consúltese “Tribunal Colegiado confirma obligación de FGR de crear y operar el Banco Nacional de Datos Forenses”, del Centro Prodh, disponible en <https://centroprodh.org.mx/2023/04/16/tribunal-colegiado-confirma-obligacion-de-fgr-de-crear-y-operar-el-banco-nacional-de-datos-forenses/>

relativas a la reparación y atención a víctimas no cuenta con información financiera sobre el ejercicio de recursos.⁶⁶

De acuerdo con el estado analítico del ejercicio presupuestal de la CEAV, al cierre del tercer trimestre del 2022, bajo el concepto de “ayudas sociales” fueron pagados \$633,625,763.33 (seiscientos treinta y tres millones seiscientos veinticinco mil setecientos sesenta y tres pesos 33/100 m.n.) y cuenta con un subejercicio de \$7,240,751.27 (siete millones doscientos cuarenta mil setecientos cincuenta y un pesos 27/100 m.n.) que presuntamente serán utilizados para atender sus compromisos de ayuda, asistencia y reparación integral.⁶⁷

Entonces, el sujeto obligado sí eroga recursos a las víctimas, pero no identifica en su información financiera a que van destinados, por lo que no señala cuanto ha gastado en reparación particularmente. Máxime que, la LGV el numeral 88 fracción XXXV establece la obligatoriedad de hacer públicos los informes anuales sobre los pagos efectuados a las víctimas por concepto de recursos de ayuda, asistencia, reparación integral y compensación.⁶⁸

Sin embargo, el incumplimiento de las obligaciones en la materia no solo puede advertirse en el aspecto financiero, sino en la propia desatención a víctimas, muestra de ello es que, según la Encuesta Nacional de Victimización y percepción sobre seguridad pública 2022, en México se registraron 24.2 mil víctimas por cada 100 mil habitantes, pero lo alarmante de es que, de acuerdo con México Evalúa, el Estado sólo reparó el daño a el 0.30% de las víctimas.

Adicionalmente, de acuerdo con lo plasmado en el eje “política y gobierno” del PND, la actual administración pública federal, “emprendería la construcción de la paz”, a través de la justicia transicional, poniendo énfasis en la garantía de no repetición y la instalación de un “consejo para la construcción de la paz”.

⁶⁶ En el anexo 5 se muestra la respuesta de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, en la que se advierte que la oficina encargada de la administración y finanzas del organismo no cuenta con la información.

⁶⁷ Para mayor detalle sobre la información financiera de la CEAV, consúltese la información presupuestaria disponible en <https://www.gob.mx/ceav/documentos/informacion-presupuestaria-al-tercer-trimestre-de-2022>

⁶⁸ La fracción XXXV del artículo 88 de la Ley General de Víctimas establece que la CEAV deberá: “Hacer públicos los informes anuales sobre el funcionamiento de la Asesoría Jurídica Federal y del área responsable de efectuar los pagos que, en su caso, corresponda efectuar a las víctimas por concepto de Recursos de Ayuda, asistencia, reparación integral y compensación, así como sobre el Programa y las recomendaciones pertinentes a fin de garantizar un óptimo y eficaz funcionamiento, siguiendo los principios de publicidad y transparencia

Transcurridos cerca de cinco años del gobierno federal, el sexenio apunta a concluir sin cumplir su propuesta inicial de un modelo híbrido, sustentado tanto en el combate a la inseguridad como en la construcción de la paz, inclinándose sólo por la primera opción sin haberse ocupado hasta ahora de la segunda. Consecuentemente, la construcción de la paz ha quedado como un enunciado vacío de contenido, mientras que el organismo encargado de su construcción no sólo no se ha instaurado, sino que ni siquiera ha vuelto a mencionarse, lo mismo que los modelos de justicia transicional.⁶⁹

Como se apuntó a lo largo de la investigación, las garantías de no repetición configuran una medida de reparación integral a las víctimas a través de programas y políticas públicas que reviertan el daño sistémico que origina las violaciones a los derechos humanos; por ello, si el organismo público encargado de brindar asistencia y reparación “no sabe” el recurso que ha erogado por cada una de las pocas reparaciones que ha prestado y existe incumplimiento de lo plasmado en el PND, resultó imperante conocer, a través de la PNT, que garantías de no repetición ha dictado durante los últimos años.⁷⁰

Derivado de ello, el sujeto obligado otorgó el documento denominado “informe sobre garantías de no repetición y recomendaciones de política pública”, sin que pase inadvertido que, data del ejercicio 2019, es decir, al año siguiente de la entrada en funciones de la administración federal.

En ese sentido, la CEAV apuntó que, a partir de los hallazgos de estos estudios e investigaciones, se derivan recomendaciones dirigidas a las autoridades del Estado del orden federal y local. De este modo, la Dirección General de Políticas Públicas, Capacitación e Investigación (en adelante DGPPCI), identificó garantías de no repetición que sirvieron de base para establecer propuestas de política pública, con la finalidad de apoyar en la prevención de futuras violaciones a derechos humanos y/o contribuir a brindar una mejor atención y reparación a las personas en situación de víctima.

⁶⁹ Para mayor ilustración sobre justicia transicional véase: ¿Y la paz? Publicado por Animal Político, disponible en: <https://www.animalpolitico.com/analisis/organizaciones/seguridad-180/y-la-paz>

⁷⁰ Para mayor detalle sobre la información obtenida a través de la Plataforma Nacional de Transparencia, de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, consúltese el Anexo 6 de esta investigación.

Sin embargo, es importante apuntar que, de las 38 recomendaciones emitidas por la DGPPCI, 14 se encontraban dirigidas o eran relativas a la CEAV, dicho de manera impropia, se trató de recomendaciones para sí.

Tabla 20. *Número de recomendaciones emitidas por la DGPPCI.*

Autoridad a la que se emite la recomendación	Número de recomendaciones
CEAV	14
Secretarías de salud federal y de los estados	1
CNDH y comisiones estatales de DDHH	5
Fiscalía de la república y de las entidades	11
INAI	1
Secretaría de Relaciones Exteriores	2
SEGOB/Secretarías de seguridad pública/poderes judiciales de la federación y los estados	4

Fuente: Elaboración propia con información solicitada a la CEAV a través de la PNT.

Ahora bien, con el objetivo de contrastar las recomendaciones de política pública en materia de reparación a víctimas, con el apartado de políticas públicas previsto en el capítulo primero de esta investigación, es pertinente señalarlas conforme a la matriz de indentificación de recomendaciones, otorgada por la CEAV:

Tabla 21. *Recomendaciones de política pública en materia de atención y reparación a víctimas.*

Autoridad a la que se emite la recomendación	Recomendaciones de política pública emitidas por la Dirección General de Políticas Públicas, Capacitación e Investigación
Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas	Que las resoluciones de reparación integral cumplan con el principio de integridad y sean congruentes con los estándares internacionales de reparación.
	Garantizar que, además de brindarse las medidas de ayuda inmediata, asistencia y atención, se otorgue una reparación integral, que atienda a los contextos individual y colectivo, en las situaciones que así lo requieran. Generar reparaciones que atiendan los contextos de macro criminalidad que se viven en el país.
	Promover al interior del SNAV los acuerdos necesarios para alcanzar una coordinación interinstitucional y entre los tres niveles de gobierno eficiente, evitando duplicidades en las acciones enfocadas a la reparación integral.
	Que las reparaciones emitidas por las instituciones del Estado mexicano garantes de los derechos de las víctimas se realicen de conformidad con los estándares internacionales contemplando medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción, así como otras que abonen a la verdad, la memoria y garantías de no repetición, teniendo presentes las dimensiones individuales, colectiva, material y simbólica

Fuente: Matriz de identificación de recomendaciones de la DGPPCI, obtenida a través de la PNT.

De las cuatro recomendaciones apuntadas, no debe pasar inadvertido que, la propia matriz otorgada por la CEAV, cuenta con una casilla de avances con corte al 2019, sin que se registre información alguna.

En consecuencia, no es posible considerar que las “recomendaciones de política pública” plasmadas en dicho documento, representen el diseño de una de éstas, toda vez que, como se precisó en el apartado del ciclo de las políticas públicas, éste se encuentra constituido por un conjunto de actividades anteriores y posteriores a su decisión, que son fundamentales para que la política tome forma y se ejecute.

Derivado de lo anterior, podría considerarse que, las recomendaciones enunciadas tienen cabida en la formación de agenda, ya que la situación que buscan combatir es calificada y aceptada como problema público y, por lo tanto, como una realidad que el gobierno debe atender.

Sin embargo, desde la perspectiva de los niveles de agenda establecidos por Birkland (2019), las recomendaciones han pasado de la agenda sistémica a la institucional, toda vez que el

problema ha salido de la sociedad y ha sido merecedor de atención pública, hallándose ahora como una lista de elementos explícitos para la consideración activa y seria de los tomadores de decisiones. Empero, como se ha evidenciado durante el desarrollo de este capítulo, la escasez de recursos derivados de la eliminación del fondo de ayuda, asistencia y reparación, aunado a la discrecionalidad en las reparaciones otorgadas por la CEAV, han condenado a que las “recomendaciones de política pública”, no penetren en la agenda de decisión y la política de reparación a víctimas permanezca como un problema publicamente socializado y no atacado.

De este modo, es posible sostener que, en la agenda política de la administración pública federal, no son prioridad la búsqueda de personas ni la reparación del daño, toda vez que, como se ha evidenciado, al Estado no le ha importado la implementación de una política nacional de prevención y erradicación de las desapariciones forzadas, sin que existan sanciones por el incumplimiento de sus obligaciones establecidas en la legislación nacional, así como las deficiencias en la atención a víctimas al centrar la reparación en un tema monetario y no en acciones, planes, programas y políticas públicas que garanticen la no repetición de las violaciones a los derechos humanos.

Finalmente, a efecto de robustecer el análisis vertido en el presente capítulo, a continuación, se esquematizan los hallazgos más relevantes durante el desarrollo de esta investigación, en el entendido de que, en su mayoría, corresponden a información otorgada por las instituciones públicas, a través del ejercicio del derecho de acceso a la información. En dichos hallazgos, es posible advertir las deficiencias e incumplimiento de las obligaciones en materia de atención a víctimas y búsqueda de personas.

Tabla 22. *Clasificación de hallazgos.*

Clasificación	Hallazgos	Fuente
Omisiones legislativas, incumplimiento de sus obligaciones y falta de transparencia.	- La legislación no ha reconocido la responsabilidad de los servidores públicos omisos en el cumplimiento de las obligaciones en materia de personas desaparecidas. - A cinco años de la publicación de la ley en materia de desaparición, no se cuenta con el programa de prevención y los estudios sobre las causas, que permita perfeccionar la investigación y la prevención del delito. - La federación no ha remitido al Centro Nacional de Prevención del Delito el programa de prevención y los estudios sobre las causas, la distribución geográfica de la frecuencia delictiva, las estadísticas, tendencias históricas y patrones de comportamiento que hayan servido de base para perfeccionar la investigación y la prevención del delito de desaparición de personas. - Los tres niveles de gobierno han inobservado sus obligaciones en materia de personas desaparecidas. - La CEAV desconoce la inversión destinada a los métodos, prácticas, programas y políticas, configurados como garantías de no repetición. - La CEAV incumple lo previsto en la LGV el numeral 88 fracción XXXV sobre hacer públicos los informes anuales de los pagos efectuados a las víctimas por concepto de recursos de ayuda, asistencia, reparación integral y compensación.	Informe del CED. Plataforma Nacional de Transparencia.
Acceso a la justicia e incumplimiento de los compromisos internacionales.	- Solo entre el 2% y el 6% de los casos de desaparición denunciados han sido judicializados, y sólo han sido emitidas 36 sentencias en dichos casos a nivel nacional. - Aguascalientes, Baja California Sur, la Ciudad de México, Durango, Jalisco, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, San Luis Potosí, Sinaloa, Tamaulipas, Veracruz y Zacatecas, han registrado el 100% de impunidad en los casos de desaparición. - El Estado no abandonó el enfoque de la militarización de la seguridad pública. La SEDENA ha gastado 74 mil millones de pesos más de lo que le aprobó la Cámara de Diputados, nivel récord de sobreejercicio para esa secretaría. Un promedio de rebase presupuestal del 24.8%, al gastar 17 mil 947 millones de más en 2019; 30 mil en 2020 y 26 mil 359 en 2021; mientras que, en 2022, para el tercer trimestre ya había gastado 7 mil 180 millones de pesos más de lo programado.	Informe CED. Informe CNB (2022). Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Gasto público por ramo. México Evalúa (2022).

Debilidad institucional y de la política de atención y búsqueda de personas.	• La CNB ha recibido un incremento exponencial en su presupuesto. Sin embargo, ello no refleja su fortalecimiento institucional. • La debilidad del sistema de búsqueda de personas en México se observa en las comisiones locales, cuyas estructuras tienen pocos integrantes y dependen de contrataciones eventuales para tratar de localizar a miles de desaparecidos. • Se ha instalado una comisión local de búsqueda de personas en cada una de las 32 entidades federativas, solo 11 han aprobado y armonizado su legislación local en la materia, sin que pase inadvertido que, el término para su cumplimiento feneció el 18 de abril de 2018. • Las comisiones locales desaprovecharon 233 millones de pesos del subsidio que reciben por parte de la Comisión Nacional de Búsqueda desde 2019. • El Estado no ha desarrollado metodologías e indicadores para evaluar periódicamente la implementación de los mecanismos de coordinación y los resultados alcanzados en la búsqueda de personas y la investigación de las desapariciones, así como para corregir cualquier disfunción. • Las “estrategias” implementadas por México no abordan a las desapariciones desde la perspectiva de sus consecuencias, sin combatir y atender sus causas, por lo que un eje central de la política nacional en la materia, debe ser la prevención.	Historial de la Cuenta Pública de la Auditoría Superior de la Federación. Animal Político (2023). Informe CNB (2022). Informe CED. Plataforma Nacional de Transparencia.
---	--	---

4.4 Conclusión capitular.

A lo largo del capítulo cuarto, se ha logrado conocer la severa crisis de derechos humanos, particularmente de desaparecidos, que envuelve al país y como la impunidad limita el acceso a la justicia y reparación del daño, por lo que la ausencia de las garantías de no repetición ha tenido como resultado una incapacidad del gobierno para diagnosticar, evaluar e implementar programas y políticas para resarcir las violaciones en una dimensión colectiva.

En ese sentido, el estudio de los compromisos internacionales en la materia, ha dejado al descubierto las deficiencias en la salvaguarda de los derechos de las víctimas, y es que, si bien el Comité DDHH ha vinculado al Estado en sólo cuatro casos, la realidad es que detrás de éstos existe el clamor de miles de víctimas por alcanzar la justicia, la verdad y la reparación. Por ello, estos asuntos deben ser considerados como un indicador para romper con las violaciones cíclicas a través

de las medidas de no repetición, entendiendo que no se trata de un ejercicio ni rápido, ni sencillo, que amerita la voluntad de los tomadores de decisión.

Adicionalmente, el contraste entre las condiciones mínimas y los ejes para la implementación de una política nacional de prevención y erradicación de las desapariciones, con el contexto actual, ha permitido visualizar el abismo que existe entre el discurso y los hechos, puesto que, como se pudo señalar, se realizan prácticas contrarias como la opacidad de los servidores públicos en el cumplimiento de sus obligaciones, la militarización de la seguridad pública, la insensibilidad persistente ante las desapariciones y la inaplicabilidad del marco normativo y jurisprudencial.

Asimismo, gracias al ejercicio del derecho de acceso a la información, de manera concreta, se ha evidenciado que el fortalecimiento institucional, a través de la asignación de recursos no garantiza el cumplimiento de las obligaciones de las comisiones de búsqueda de personas, muestra de ello ha sido el desinterés por contar con un programa de prevención, así como los estudios sobre las causas, la distribución geográfica de la frecuencia delictiva, las estadísticas, tendencias históricas y patrones de comportamiento que hayan servido de base para perfeccionar la investigación y la prevención del delito de desaparición de personas.

Por su parte, la política de atención a víctimas es muestra clara del incumplimiento de la obligación atribuible al Estado de prestar reparación por las violaciones a derechos humanos, ya que no cuenta con acciones, programas y políticas orientadas a garantizar a reparación y no repetición de dichas violaciones.

En consecuencia, la retórica plasmada por el gobierno de México en el Plan Nacional de Desarrollo, respecto de la justicia transicional y su eje de garantizar la no repetición de los hechos violatorios, ha quedado vacía y alejada de las víctimas, y no representa la integración de una agenda política de decisión que combata, repare y prevenga las desapariciones de personas.

CONCLUSIONES

Como se advirtió a lo largo de la investigación, la trascendencia de las políticas públicas estriba en que son reflejo y respuesta del gobierno hacia las circunstancias que configuran un problema público, como lo es la desaparición de personas. Sin embargo, la importancia de estudiar el fenómeno ha permitido evidenciar que el problema no es de índole cuantitativa y que, si bien se exhiben cifras en cuanto al gasto público, los registros de personas desaparecidas y el índice de impunidad, el punto álgido yace en el incumplimiento de las obligaciones en materia de búsqueda, atención y reparación. Al tenor de ello, se vierten las siguientes conclusiones:

PRIMERA. Derivado de la localización del vínculo entre las garantías de no repetición y las políticas públicas y dada la ausencia de una doctrina establecida sobre éstas, ha resultado pertinente precisar que, si los estudios de las políticas públicas, a la par de la sociedad, son dinámicos y han evolucionado al grado de que las decisiones que repercuten en el seno de la población, sean tomadas desde la perspectiva de una disciplina y que el término no se emplee como adorno de discursos carentes de retórica, las medidas que se configuren como garantías de no repetición deben ser analizadas desde dicha disciplina.

Bajo esa guisa, tras el estudio de los elementos que componen a las políticas públicas, el ciclo por el que transitan, desde la identificación del problema, la formulación, implementación y evaluación, ha otorgado las herramientas necesarias para identificar si las acciones emprendidas por el gobierno federal en turno, verdaderamente atienden al problema y si han transcurrido por dichas etapas.

En suma a lo anterior, resultó imprescindible el estudio de los niveles de agenda política, a fin de que, llegado el momento, ubicar en éstos, las determinaciones adoptadas por el gobierno, y con ello reconocer la prioridad que le ha sido otorgada al problema. No obstante, en dicho apartado no se deja de lado que, si bien la agenda puede situarse en un plan o programa subyacente de gobierno, éste puede encontrarse plagado de factores ideológicos que eventualmente podrían dejar fuera del núcleo, es decir, la agenda de decisión, a un problema que ha adquirido un interés general.

Ahora bien, es pertinente resaltar la manera en que se ha expuesto la estrecha relación que existe entre las políticas públicas y los derechos humanos, dejando en claro que su ejercicio no

queda agotado con un acto gubernamental. Al respecto, los principios de las políticas con enfoque en derechos humanos han servido de base para identificar las acciones que son implementadas conforme lo que estos estipulan.

En ese sentido, se destaca la trascendencia de la fase de implementación, catalogada como el eslabón perdido, toda vez que es un momento a través del cual la política puede ser influenciada por diversas variables independientes (actores y factores) que pueden apoyar, alterar u obstruir el cumplimiento de los objetivos originales y, en consecuencia, no atender el problema.

SEGUNDA. Con el estudio del marco normativo en materia de atención y reparación a la desaparición de personas y el contraste de los modelos de reparación establecidos en la legislación y los definidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se destacó la manera en que cobran relevancia las garantías de no repetición como medida de reparación no pecuniaria.

No obstante, se pone énfasis en que, si bien las medidas de reparación previstas en la Ley General de Víctimas y las establecidas en la Ley en Materia de Desaparición, se encuentran en concordancia con las definidas por el alto tribunal constitucional mexicano, éstas sólo representan un avance menor porque, como se mostró, únicamente saturaron de obligaciones a las instituciones en la materia, quizá con la noble intención de mitigar el problema. Sin embargo, como también se apuntó, las acciones no cumplirán su propósito si se tiene la concepción de que el fortalecimiento deviene únicamente de un aspecto presupuestal.

Adicionalmente, con el estudio de los instrumentos internacionales en materia de desaparición de personas suscritos por México, se sostiene que, con el reconocimiento tardío de la competencia del Comité contra la Desaparición Forzada de la ONU, no se atendió el problema, sino que, conforme a los niveles de agenda política, únicamente fue puesto en la agenda institucional a fin de satisfacer el clamor de la sociedad civil organizada, específicamente de los colectivos de búsqueda de persona, derivando en que, dichos organismos internacionales hayan profundizado en el tema y develado la severa crisis de desaparecidos en el país.

TERCERA. Como se precisó con antelación, el carácter progresista de la Corte Interamericana de Derechos Humanos al dictar sentencias en las que incluye garantías de no repetición como medida de reparación, deja en claro que su interpretación de la Convención

Americana va más allá de “otorgar reparación” como un derecho particular que asiste a las víctimas, en aras de una transformación estructural de los sistemas jurídicos y políticos.

En tal virtud, al ahondar en los estudios jurisprudenciales de la Corte Interamericana, se estableció la dicotomía en los mandatos que persiguen las garantías de no repetición que dicta, orientándose a derogar, crear o modificar leyes, prácticas, **políticas** o instituciones del Estado, así como educar a sus funcionarios públicos o a la población civil. Para tal efecto, con el establecimiento del *test* de identificación, ahora es posible comprender con mayor facilidad la clasificación ofrecida por el tribunal regional, en cuanto a su origen, finalidad, contenido y modalidad, así como el alcance de sus efectos.

No obstante, lo más relevante de esta conclusión es la discrecionalidad con la que el órgano jurisdiccional de referencia exige la adopción de alguna medida, sin establecer una en particular, dejando la decisión precisa y circunstanciada acerca de cuál de esas es la opción más adecuada, al albedrío del Estado.

En concordancia con lo anterior, al estudiar los casos en los que el Estado mexicano ha sido vinculado a prestar garantías de no repetición ante el Comité de Derechos Humanos, no solo evidencian las fallas sistémicas que derivaron en las violaciones a derechos humanos, sino que también establecen un amplio margen para la implementación de aquellas, con lo que el Estado ha empleado la retórica de que su adopción no es un ejercicio sencillo, pero lo que realmente permea es la falta de voluntad y participación de las instituciones, porque no han colocado en su agenda de decisión, acciones encaminadas al cumplimiento de los compromisos internacionales.

CUARTA. La severa crisis de desaparecidos en México se agudiza con el índice de impunidad que, en algunas entidades ha registrado el 100% de casos sin investigar y, consecuentemente sin acceder a la justicia y reparación del daño. Lo anterior denota la incapacidad del gobierno para ofrecer un diagnóstico certero sobre el fenómeno de las desapariciones, así como para diseñar, implementar y evaluar tanto programas como políticas de reparación.

No obstante, luego de contrastar las condiciones mínimas y los ejes para la implementación de una política nacional de prevención y erradicación de las desapariciones, con el contexto actual, se concluye que existe un abismo entre los discursos y los hechos, por lo que con datos duros y

concretos se ha dejado en evidencia que la opacidad de los servidores públicos en el cumplimiento de sus obligaciones, la militarización de la seguridad pública, la insensibilidad persistente ante las desapariciones y la inaplicabilidad del marco normativo y jurisprudencial, no configuran las condiciones mínimas para el combate a tal crisis.

Así, se ha dejado constancia de que el uso de herramientas como la Plataforma Nacional de Transparencia permite poner bajo el escrutinio de la ciudadanía el actuar y las políticas de los gobiernos, ya que, como se demostró, el incumplimiento de las obligaciones en la materia que nos ocupa, no solo ha derivado en la ausencia de un programa de prevención o estudios sobre las causas o la imperfección de la investigación y prevención del delito de desaparición de personas, sino porque tal incumplimiento no se ha traducido en responsabilidades o sanciones a servidores públicos.

En consecuencia, se ha desvirtuado el Plan Nacional de Desarrollo vigente, en el que la justicia transicional y su eje de garantizar la no repetición de los hechos violatorios son catalogados como la respuesta a consignas sociales, puesto que no representa la integración de una agenda política de decisión que combata, repare y prevenga las desapariciones, lo que se constata con la deficiente política de atención a víctimas, cuya autoridad responsable no tiene conocimiento de a quiénes ha apoyado, ni ha transparentado sus erogaciones.

FUENTES DE INFORMACIÓN

- Abramovich Cosarón, V., y Pautassi, L. (2006). *Dilemas actuales en la resolución de la pobreza. El aporte del enfoque de derechos humanos*. Buenos Aires: UNESCO.
- Aguilar Villanueva, L. (1992). *La hechura de las políticas públicas*. México: Porrúa.
- Aguilar, L. (2010). *Política pública*. México: Grupo editorial siglo XXI.
- Arias, D., y Herrera, H. (2012). *Políticas públicas: base conceptual, orientaciones y etapas*.
- Azaola, E. (6 de enero de 2020). ¿Y la paz? *animal Político*.
- Birkland, T. A. (2019). *Una introducción al proceso de políticas: teorías, conceptos y modelos de formulación de políticas públicas*. Nueva York: Routledge.
- Cabrero, E. (2007). *Políticas públicas municipales. Una agenda en construcción*. México: Porrúa-CIDE.
- Calderón Gamboa, J. F. (2013). *La evolución de la "reparación integral" en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. México: CNDH.
- Candia, G. (2016). Restitutio in integrum. *Eunomía. Revisa en Cultura de la Legalidad*, 240-248.
- Caso Fairén Garbí y Solís Corrales vs. Honduras (Corte Interamericana de Derechos Humanos 15 de marzo de 1989).
- Castañeda, C. (22 de noviembre de 2022). Impunes el 100% de las desapariciones y secuestros en Jalisco. *México Evalúa*.
- Cienfuegos Salgado, D. (2016). *Estudios en homenaje a don Jorge Fernández Ruíz*. México: UNAM.
- Cohen, E., y Franco, R. (2007). *Gestión social. Cómo lograr eficiencia e impacto en las políticas sociales*. México: Siglo XXI-CEPAL.
- Congreso de la Unión. (s.f.). *Cámara de Diputados*. Obtenido de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Córdova, M. Á. (2020). Radiografía constitucional del principio pro persona. *Cuestiones Constitucionales*, 155-180.
- Corte IDH. (2021). *Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos No. 32: Medidas de reparación*. San José.

Cossío Díaz, José Ramón; Ruiz Cabañas Rivero, Jimena; Martínez Rivas, Julio M.; Oñate Yáñez, Santiago;. (2017). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada*. México: Tirant lo Blanch.

Courtis, C., y Abramovich, V. (1997). Hacia la exigibilidad de los derechos políticos económicos, sociales y culturales. Estándares internacionales y criterios de aplicación ante los tribunales locales. En M. Abregú, y C. Courtis, *La aplicación de los tratados internacionales sobre derechos humanos por los tribunales locales* (págs. 283-350). Argentina: Editores del Puerto.

Crespo Gómez, Y. G. (2020). La reparación del daño como derecho fundamental de la víctima en el sistema acusatorio mexicano. *IUS Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla*, 329-343.

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. (SCJN 2017).

DOF. (7 de mayo de 1981). Convención Americana sobre Derechos Humanos. Obtenido de https://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4645612yfecha=07/05/1981yod_diario=199960

DOF. (06 de Mayo de 2002). Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.

DOF. (22 de Junio de 2011). Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el veinte de diciembre de dos mil seis. Obtenido de https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5197494yfecha=22/06/2011#gsc.tab=0

DOF. (2013). *Ley General de Víctimas*.

DOF. (Enero de 2023). 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, Desapar.

DOF. (s.f.). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

DOF. (s.f.). *Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024*.

Duque Morales, C., y Torres Restrepo, L. M. (2015). Las garantías de no repetición como mecanismo permanente para la obtención de paz. *Universitas Estudiantes*, 269-289.

- Galván Tello, M., y Centeno Maldonado, J. C. (2020). *Las políticas públicas y los derechos humanos, una relación indisoluble*. México: Tirant lo Blanch.
- Garrido y Baigorria vs. Argentina (Corte Interamericana de Derechos Humanos 27 de Agosto de 1998).
- Harguindéguy, J.-B. (2013). *Análisis de políticas públicas*. Madrid: Tecnos.
- Hernández Pliego, J. (2013). *Reparación del daño y ley de víctimas*. México: UNAM - Instituto de Formación Profesional PGJ.
- Hernández Romero, Y., y Ramos Alejadre, G. (2012). Análisis y configuración del desarrollo regional. Un enfoque desde los actores. *Espacios Públicos*, 188-207.
- INEGI. (2022). *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE)*.
- Instituto de reducción del menor vs. Paraguay (Corte Interamericana de Derechos Humanos).
- Jiménez Benítez, W. G. (2013). Políticas públicas, normas jurídicas y papel de los jueces. *Revisra de Administración Pública*, XLVII(3), 74-90.
- Lahera, E. (26 de octubre de 1999). *Comisión Económica para América Latina y el Caribe*. Obtenido de <https://cepal.org/es>
- Lasswell, H. (2020). El proceso de las políticas públicas. *Políticas públicas: Enfoque estratégico para América Latina*.
- Londoño Lázaro, M. C. (2014). *Las garantías de no repetición en la jurisprudencia interamericana derecho internacional y cambios estructurales del Estado*. México: Tirant lo Blanch.
- Londoño Lázaro, M. C., y Hurtado, M. (2017). Las garantías de no repetición en la práctica judicial interamericanay su potencial impacto en el derecho nacional. *Boletín mexicano de derecho comparado*, 725-775.
- López Pérez, N. J. (2021). Las garantías de no repetición en las decisiones del Comité de Derechos Humanos: una oportunidad para trascender los grandes obstáculos en materia de derechos humanos. En SCJN, *México ante el sistma universal de Derechos Humanos* (págs. 1-14). México: SCJN.
- Lowi, T. (1996). *Políticas públicas, estudios de caso y teoría política*.
- Marín Beristaín, C. (2010). *Diálogos sobre la reparación. Qué reparar en los casos de las violaciones de derechos*. Costa Rica: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

- Méndez, J. L. (2015). *Análisis de políticas públicas: teoría y casos*. México: El Colegio de México.
- Molina Theissen vs Guatemala, 18 (Corte Interamericana de Derechos Humanos 03 de julio de 2001).
- Nochebuena, M. (7 de noviembre de 2022). Pese a crisis de desapariciones, comisiones de búsqueda estatales dejaron sin usar 230 mdp del dinero que recibieron en tres años. *Animal Político*.
- Nochebuena, M. (8 de noviembre de 2022). Pocos para buscar a miles: una de cada tres comisiones de búsqueda funciona con menos de 10 personas. *Animal Político*.
- Noticias, A. (23 de mayo de 2023). Falta mucho por hacer por los desaparecidos: Centro ProDh. *Aristegui Noticias*.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México; gíz; Fortalecimiento del Estado de Derecho. (2022). *La desaparición forzada en México: una mirada desde los organismos del sistema de Naciones Unidas*. México: ONU-DH México-Agencia gíz en México.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2010). *Políticas públicas y presupuestos con perspectiva de derechos humanos. Manual operativo para servidoras y servidores públicos*. México: OACNUDH.
- Parsons, W. (2007). *Políticas públicas. Una introducción a la teoría y la práctica de análisis de políticas públicas*. México: FLACSO.
- Pérez Guerrero, P. L. (2005). *Las políticas públicas de desarrollo local desde un enfoque institucional (tesis doctoral)*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.
- RED-DH; USAID; IDHEAD; ONUDH. (2023). *El carácter vinculante de las Acciones Urgentes del Comité de la ONU contra la desaparición forzada en México*. México: En Efecto Print.
- Revuelta Vaquero, B. (2009). La implementación de políticas públicas. *Dikaion*, 135-156.
- Reyes Díaz, C. H., Martínez Regino, R., y Ramírez Medina, H. (2021). *Derechos humanos y políticas públicas ante los nuevos retos sociales de México*. México: UNAM.
- Roth Deubel, A. N. (2002). *Políticas públicas: formulación, implementación y evaluación*. Bogotá: Aurora.
- Salazar Ugarte, P. (2014). *La reforma constitucional sobre derechos humanos, una guía conceptual*. México: Senado de la República - Instituto Belisario Domínguez .
- Sanabria López, J. J. (2020). *Análisis de políticas públicas. Metodologías y estudios de casos*. México: UNAM.

- SCJN. (10a). *Semanario Judicial de la Federación*. Obtenido de Derechos humanos. Obligación de garantizarlos en términos del artículo 1º, párrafo tercer de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- SCJN Primera Sala. (2015 10a). *Semanario Judicial de la Federación*. Obtenido de Tesis aislada: Acceso a la justicia. El deber de reparar a las víctimas po violaciones a derechos humanos es una de las fases imprescindibles de dicho derecho.
- Secretaría de Gobernación; Comisión Nacional de Búsqueda. (2022). *Informe para el Comité Contra las Desapariciones Forzadas de la ONU*. México.
- Senado de la República. (2013). La reforma y políticas públicas. *Seminario internacional de derechos humanos, jerarquía normativa y obligaciones del Estado*. México.
- Serrano, S. (2013). Obligaciones del Estado frente a los derechos humanos y sus principios rectores: una relación para la interpretación y aplicación de los derechos. En J. Caballero Ochoa, C. Steiner, y E. Ferrer Mac-Gregor, *Derechos humanos en la Constitución. Comentarios de jurisprudencia constitucional e interamericana* (Vol. I, págs. 91-132). México: SCJN - UNAM.
- Serrano, S., y Vázquez, L. D. (2011). *Fundamentos teóricos de los derechos humanos*. México: CDHDF.
- Shaw, M. (2008). *Derecho internacional*. Cambridge: Cambridge University Press.
- USAID; México Evalúa; Friedrich Naumann Stiftung. (2022). *Hallazgos 2021, seguimiento y evaluación del sistema de justicia penal en México*. México.
- Uvalle, R. (2013). Las políticas públicas en el arquetipo de la gobernanza democrática. En M. Ochman, E. Rodríguez-Oreggia, y (coordinadores), *Análisis e incidencias de las políticas públicas en México, en busca de un gobierno eficiente*. México: Tecnológico de Monterrey-Porrúa.
- Válles, J. M. (2007). *Ciencia política, una introducción*. Barcelona: Ariel.
- Vázquez, D., y Delaplace, D. (2011). Políticas públicas con perspectiva de derechos humanos: un campo en construcción. *Sur Revista internacional de derechos humanos*, 8(14), 35-65.
- Zehr, H. (2007). *El pequeño libro de a justicia restaurativa*.

ANEXOS

ANEXO 1



Plataforma Nacional de Transparencia



26/02/2023 18:48:14 PM

Acuse de recepción de solicitud de acceso

Solicitante

Nombre o razón social	Brandon Cruz Vilchiz
Representante (en su caso)	
Folio	332163723000059

Unidad de Transparencia

Sujeto obligado	SEGOB-Comisión Nacional de Búsqueda de Personas
-----------------	---

"Este acuse contiene sus datos personales por lo que deberá resguardarse en un lugar seguro para evitar su difusión y el uso no autorizado por usted."

Fecha de recepción oficial

Para efecto del cómputo del plazo establecido en el artículo 132 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública se ha recibido su solicitud con fecha 27/02/2023 (1)

Información importante

La respuesta o cualquier requerimiento que realice el sujeto obligado le será notificado a través de la PNT, salvo que haya señalado otro medio para ello. En caso de que no se pueda realizar la notificación por el medio elegido, la misma se efectuará en los estrados del sujeto obligado.

El seguimiento a su solicitud podrá realizarlo mediante el folio que se indica en este acuse, en la página de internet con dirección:

<https://www.plataformadetransparencia.org.mx>

Si por alguna falla técnica del sistema no pudiera abrir las notificaciones y resoluciones que se pongan a su disposición en esta página, deberá informarlo a la Unidad de Transparencia del sujeto obligado al que solicitó información, para que este le notifique por cualquier otro medio, cuando ello sea procedente.

Plazo de respuesta a la solicitud de acceso a información pública

Conforme se establece en los artículos 132 de la Ley referida, los tiempos de respuesta o posibles notificaciones referentes a su solicitud, son los siguientes:

Respuesta a la solicitud, indicando la forma y medio en que se pondrá a su disposición la información, así como en su caso, el costo (2):	20 días hábiles	28/03/2023
Notificación en caso de que la información solicitada no sea de competencia del sujeto obligado (3):	3 días hábiles	02/03/2023
Requerimiento para proporcionar elementos adicionales o corregir información que permitan localizar la información solicitada (4):	5 días hábiles	06/03/2023
Notificación de ampliación de plazo para dar atención a la solicitud:	20 días hábiles	28/03/2023
Respuesta a la solicitud, en caso de que haya recibido notificación de ampliación de plazo:	30 días hábiles	18/04/2023

- (1) Las solicitudes recibidas después de las 18:00 horas de un día hábil o en un día inhábil, se dan por recibidas al día hábil siguiente.
 (2) El acceso o envío de información una vez que indique el medio y forma de entrega y, de tener costo, una vez efectuado el pago, es de 10 días hábiles.
 (3) La solicitud deberá enviarse a la unidad de transparencia competente, reiniciándose el proceso de solicitud y los plazos de respuesta.
 (4) Este requerimiento interrumpirá el plazo de respuesta.

Datos del solicitante

Nombre o, en su caso, los datos generales de su representante	Brandon Cruz Vilchiz
---	----------------------



Plataforma Nacional de Transparencia



26/02/2023 18:48:14 PM

Acuse de recepción de solicitud de acceso

Representante, en su caso

Descripción de la solicitud

Descripción clara de la solicitud de información:

Otros datos para su localización:

Conforme a lo estatuido en el numeral 165 de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada, se solicita la información relativa al diseño y aplicación de los programas con los que se ha buscado combatir las causas que generan condiciones de mayor riesgo y vulnerabilidad frente a los delitos de desaparición de personas. Asimismo, se precise el recurso público erogado para tales efectos.

Asimismo, se solicita información sobre ¿cuáles han sido los programas de prevención y sus indicadores, mediante los cuales son evaluadas las capacitaciones y procesos de sensibilización aplicados a servidores públicos; y el recurso público que se ha ejercido en dichos programas?

Domicilio o medio para recibir notificaciones

Domicilio:

Correo electrónico:

bcvilchiz@gmail.com

Teléfono (en su caso):

Modalidad de entrega

Modalidad preferente de entrega:

Electrónico a través del sistema de solicitudes de acceso a la información de la PNT

Se recomienda conservar el presente acuse para fines informativos y aclaraciones.



GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN



Secretaría de Gobernación
Comisión Nacional de Búsqueda de Personas
Dirección de Transparencia

Of. SEGOB/CNBP/DT/167/2023
Ciudad de México, a 17 de abril de 2023

Asunto: Se atiende solicitud **332163723000059**

Mtro. Aldo Antonio Trapero Maldonado
Secretario Técnico del Comité de Transparencia y
Encargado de la Unidad de Transparencia

Me refiero a la solicitud de información con número de folio **332163723000059**, recibida por la Unidad de Transparencia de la Secretaría de Gobernación y remitida a esta Comisión Nacional de Búsqueda de Personas el día 01 de marzo del 2023 para su atención, mediante la cual se solicita:

“Conforme a lo estatuido en el numeral 165 de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada, se solicita la información relativa al diseño y aplicación de los programas con los que se ha buscado combatir las causas que generan condiciones de mayor riesgo y vulnerabilidad frente a los delitos de desaparición de personas. Asimismo, se precise el recurso público erogado para tales efectos.

Asimismo, se solicita información sobre ¿cuáles han sido los programas de prevención y sus indicadores, mediante los cuales son evaluadas las capacitaciones y procesos de sensibilización aplicados a servidores públicos; y el recurso público que se ha ejercido en dichos programas.” (sic)

Con fundamento en los artículos 6, inciso A), fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII y VIII y 8^{vo} de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4 fracción IV, 50 y 53 penúltimo párrafo 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); 4, 23, 129, 130 y 133 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 1, 3, 9, 132 y 136 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y demás relativos; y con base en la información proporcionada por la Dirección de Evaluación y Capacitación, así como de la Dirección de Vinculación con Organizaciones e Instituciones de la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas (CNB), le informo lo siguiente:



GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN



Secretaría de Gobernación
Comisión Nacional de Búsqueda de Personas
Dirección de Transparencia

Toda la información generada, obtenida, adquirida, transformada o en posesión de los Sujetos Obligados es pública y accesible a cualquier persona en los términos y condiciones que se establezcan en la Ley, en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, la Ley Federal, las leyes de las Entidades Federativas y la normatividad aplicable en sus respectivas competencias y sólo podrá ser clasificada excepcionalmente como reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos dispuestos por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Bajo esa tesitura, el artículo 130, cuarto párrafo, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, establece que los Sujetos Obligados deberán otorgar acceso a los documentos que se encuentren en sus archivos o que estén obligados a documentar, de acuerdo a sus facultades y competencias inherentes, siendo que la obligación de acceso a la información se dará por cumplida cuando se exhiban los documentos o registros a disposición del solicitante o bien se expidan las copias simples, certificadas o por cualquier otro medio se entregue la información requerida.

Lo anterior, se desprende del contenido de los artículos 129 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y 130, párrafo cuarto, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en concordancia con el Criterio de interpretación **03/17**, emitido por el Inai, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

Criterio 03/17.

No existe obligación de elaborar documentos ad hoc para atender las solicitudes de acceso a la información. Los artículos 129 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y 130, párrafo cuarto, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, señalan que los sujetos obligados deberán otorgar acceso a los documentos que se encuentren en sus archivos o que estén obligados a documentar, de acuerdo con sus facultades, competencias o funciones, conforme a las características físicas de la información o del lugar donde se encuentre. Por lo anterior, los sujetos obligados deben garantizar el derecho de acceso a la información del particular, proporcionando la información con la que cuentan en el formato en que la misma obre en sus archivos; sin necesidad de elaborar documentos ad hoc para atender las solicitudes de información.

De las manifestaciones vertidas, la Dirección de Evaluación y Capacitación, refiere que, después de haber realizado una búsqueda razonable y exhaustiva en los



GOBERNACIÓN



CNB

Secretaría de Gobernación
Comisión Nacional de Búsqueda de Personas
Dirección de Transparencia

archivos tanto físicos y electrónicos de esta (CNB), con fundamento en el artículo 161 de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas (LGD), el cual señala que el Sistema Nacional, a través de la CNB órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, las Fiscalías y las Instituciones de Seguridad Pública, debe proponer acciones de capacitación respecto de los delitos que contempla dicho ordenamiento jurídico, a las áreas ministeriales, policiales y periciales y a otras que tengan por objeto la búsqueda de personas desaparecidas.

Sin embargo, de la lectura integral de la solicitud de acceso a la información que nos ocupa, no se desprende que la persona solicitante haya señalado periodo de búsqueda de la información, en estos casos, con el objeto de dar certeza tanto al peticionario, como al sujeto obligado, el Inai ha sostenido mediante el Criterio 03/2019, que cuando no se señale periodo y de la petición no se desprenda el mismo deberá entenderse que se refiere al año inmediato anterior a la solicitud, por lo que, solo existiría la obligación de entregar la información por el año anterior. Para mejor referencia se transcribe el criterio en cita:

Criterio 03/19.

Periodo de búsqueda de la información. Cuando la persona solicitante no señale el periodo respecto del cual requiere la información se considerará que el requerimiento se refiere al año inmediata anterior, contado a partir de la fecha de recepción de la solicitud. Periodo de búsqueda de la información. En el supuesto de que el particular no haya señalado el periodo respecto del cual requiere la información, o bien, de la solicitud presentada no se adviertan elementos que permitan identificarlo, deberá considerarse, para efectos de la búsqueda de la información, que el requerimiento se refiere al año inmediato anterior, contado a partir de la fecha en que se presentó la solicitud.

Bajo esa tesitura, es menester señalar que en marzo del ejercicio 2022 se llevó a cabo el programa de capacitación denominado **"Búsqueda de personas y derechos humanos"** que estuvo dirigido a Instituciones de Seguridad Pública, específicamente a las áreas ministeriales, policiales y periciales que tienen como objeto la búsqueda de personas, coordinado por la Dirección de Colaboración Interinstitucional de la Dirección General de Política Pública de Derechos Humanos y por la Comisión Nacional de Búsqueda.

Cabe destacar que el diseño, planeación e implementación del programa de capacitación referido con antelación, tiene como objetivo: Sensibilizar al personal de las instituciones de Seguridad Pública específicamente a las áreas ministeriales,



GOBERNACIÓN



CNB

Secretaría de Gobernación
Comisión Nacional de Búsqueda de Personas
Dirección de Transparencia

policiales y periciales que tengan como finalidad la búsqueda de personas y también a las instituciones que brindan atención y protección a víctimas, sobre la **prevención de los delitos** que contempla la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas (LGD), desde la óptica de los derechos humanos.

Aunado a lo anterior, y con la finalidad agotar el principio de máxima publicidad de la información, se describen a continuación los aspectos más relevantes del curso en cita, dando cuenta de los alcances de este.

Búsqueda de personas y derechos humanos	
Fechas y horarios:	25 de marzo al 30 de abril de 2022 (viernes de 18:00 a 21:00 horas y sábado de 9:00 a 12:00 horas).
Duración	30 horas.
Modalidad:	En línea a través de la Plataforma Cisco Webex Perfil del participante: Instituciones de Seguridad Pública específicamente a las áreas ministeriales, policiales y periciales que tengan como objeto la búsqueda de personas, así como personal de la Comisión Nacional de Búsqueda, Fiscalía General de la República, Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México, Fiscalía General de Justicia del Estado de México y Guardia Nacional.
	Se inscribieron 577 personas servidoras públicas integrantes de las instituciones de seguridad pública, antes mencionadas. De estas, las siguientes concluyeron con éxito y obtuvieron constancia: •Comisión Nacional de Búsqueda: 67



GOBERNACIÓN



CNB

Secretaría de Gobernación
Comisión Nacional de Búsqueda de Personas
Dirección de Transparencia

Número de personas registradas:	•Fiscalía General de la República: 36 •Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México: 34 •Fiscalía General de Justicia del estado de México: 93 •Guardia Nacional: 123	
	Total personas servidoras públicas capacitadas	353 personas servidoras públicas capacitadas.

Ahora bien, por lo que respecta a los indicadores establecidos en el programa de capacitación multicitado se informa:

➤ **Indicadores para la evaluación:**

El programa de capacitación Búsqueda de personas y derechos humanos, se evaluó mediante tres indicadores:

1. Evaluación diagnóstica: Instrumento que permite conocer el nivel de conocimientos previo de los participantes en relación con los temas próximos a estudiar. Este instrumento se compuso de 20 reactivos de opción múltiple.
2. Evaluación final: Instrumento que permite conocer los conocimientos adquiridos de los participantes en relación con los temas que se estudiaron. Este instrumento se compuso de 20 reactivos de opción múltiple con retroalimentaciones negativas y positivas.
3. Evaluación de satisfacción: Instrumento que permite conocer el nivel de satisfacción de los participantes respecto al programa de capacitación.

Atendiendo cabalmente cada uno de los requerimientos de la solicitud que nos ocupa, la Dirección de Vinculación con Organizaciones e Instituciones, proporcionó la información presupuestal que complementa de manera integral lo solicitado.

La "CNBP" opera a través del programa presupuestario **P026 "Determinación, ejecución y seguimiento a las acciones de Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizada"** que, a continuación, se presenta el gasto financiero ejercido por año:

Dr. José María Vértiz No. 852, Piso 5, Col. Narvarte Poniente, CP.03020, Benito Juárez, Ciudad de México.
Tel: (55) 5128 0000 ext. 19805




GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN


Secretaría de Gobernación
 Comisión Nacional de Búsqueda de Personas
 Dirección de Transparencia

COMISIÓN NACIONAL DE BÚSQUEDA DE PERSONAS (X00)
 PRESUPUESTO EJERCIDO (CUENTA PÚBLICA)

PROGRAMA PRESUPUESTARIO	2018	2019	2020	2021	2022
P026 "Determinación, ejecución y seguimiento a las acciones de búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas."	\$6,823,890.62	\$32,854,299.07	\$118,451,749.89	\$118,426,658.00	*

*Respecto al presupuesto ejercido correspondiente al ejercicio fiscal 2022, de conformidad con el artículo 74 fracción VI, párrafo tercero, "la Cuenta Pública del ejercicio fiscal correspondiente deberá ser presentada ante la Cámara de Diputados a más tardar el 30 de abril del año siguiente. Solo se podrá ampliar el plazo de presentación en los términos de la fracción IV, último párrafo, de este artículo; la prórroga no deberá exceder de 30 días naturales y, en tal supuesto, la Auditoría Superior de la Federación contará con el mismo tiempo adicional para la presentación del Informe General Ejecutivo del resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública."

No obstante, la Comisión Nacional de Búsqueda, tutelando el derecho humano al acceso a la información pública, en aras del principio de máxima publicidad, proporciona los siguientes vínculos electrónicos que direccionan a las páginas donde podrá ser consultada la información solicitada:

- <https://www.cuentapublica.hacienda.gob.mx/work/models/CP/2021/tomo/III/Print.4.R04.03.EAEPPEGF.pdf>
- <https://www.cuentapublica.hacienda.gob.mx/work/models/CP/2020/tomo/III/Print.R04.03.EAEPCEPGF.pdf>
- <https://www.cuentapublica.hacienda.gob.mx/work/models/CP/2019/tomo/III/Print.R04.03.EAEPCEPGF.pdf>
- <https://www.cuentapublica.hacienda.gob.mx/work/models/CP/2018/tomo/III/Print.R04.03.EAEPCEPGF.pdf>

Siendo así que la información proporcionada, se encuentra ceñida bajo los principios de congruencia y exhaustividad, en materia de transparencia, por lo que la respuesta brindada guarda concordancia entre el requerimiento formulado por el requirente y



GOBERNACIÓN



Secretaría de Gobernación
Comisión Nacional de Búsqueda de Personas
Dirección de Transparencia

la respuesta proporcionada, atendiendo expresamente a cada uno de los puntos solicitados, es decir, la información guarda una relación lógica con lo solicitado.

Ahora bien, es muy importante destacar que, de conformidad con las consignas constitucionales, legales y protocolarias, diversas autoridades del Estado mexicano, desde sus diferentes competencias, tienen la obligación de garantizar el derecho de toda persona a ser buscada.

La Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas (LGD) prevé el principio de igualdad y no discriminación en la búsqueda de personas. Por su parte, el Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas (PHB) prevé diversos tipos de búsqueda, que se complementan entre sí: búsqueda inmediata, individualizada, por patrones, generalizada y de familia. Se trata de métodos distintos para llegar al mismo fin, que es descubrir la suerte y dar con el paradero de las personas desaparecidas o no localizadas, por lo que las autoridades deben ejecutar simultáneamente todas las acciones que el caso amerite y haga posibles. A continuación, un breve resumen de lo que implica, de forma general, cada una de ellas:

- a) **Inmediata:** permite la activación de las instituciones desde el primer momento sin importar si existe o no la presunción de que un delito causa la imposibilidad de localizar a la persona. La autoridad primaria competente que primero tiene noticia de la imposibilidad de localizar a una persona debe detonar en forma urgente un proceso de coordinación interinstitucional.
- b) **Individualizada:** se activa en el instante en que se cumple cualquiera de los supuestos legales para presumir que un delito se ha cometido en contra de la persona desaparecida. En este tipo de búsqueda, que es complementario al anterior, la autoridad ministerial inicia una carpeta de investigación y realiza oficiosamente un conjunto de actos de investigación tendientes a dar con el paradero de la persona, todo esto con el seguimiento de las CLB (que van sumándose a la búsqueda conforme cualquier indicio la dirige hacia sus entidades), la supervisión de la CNB, y la colaboración puntual de otras autoridades.
- c) **Por patrones:** Este tipo de búsqueda parte de que las desapariciones no son eventos aislados y de que es posible asociar casos a través del análisis de contexto, por lo que las personas cuya desaparición podría estar conectada deben ser buscadas conjuntamente.
- d) **Generalizada:** Consiste en la recopilación, organización y cotejo sistemático de información sobre escenarios de búsqueda (lugares en que la experiencia indica



GOBERNACIÓN



Secretaría de Gobernación
Comisión Nacional de Búsqueda de Personas
Dirección de Transparencia

que es recurrente hallar a personas desaparecidas o no localizadas), o sobre restos humanos. Se incluyen las labores de prospección y búsqueda de restos humanos, los cotejos entre el RNPDO y otros registros que las autoridades informadoras deben recopilar o producir, y en general todos los métodos en que la actividad se encamine a buscar indistintamente a cualquier persona desaparecida o no localizada.

e) **De familia:** Su finalidad es restablecer el contacto entre personas extraviadas o incomunicadas y sus familias, y en su caso, restituir restos humanos a las familias de las personas a las que pertenecieron.

A continuación, se incluye el cuadro de las responsabilidades de las autoridades primarias (CNB, comisiones locales, autoridades ministeriales, instituciones de seguridad pública y juzgados) en relación con los diversos tipos de búsqueda de personas desaparecidas, de conformidad con el PHB:

CUADRO GENERAL DE RESPONSABILIDADES DE LAS AUTORIDADES PRIMARIAS

	Inmediata	Individualizada	Por patrones	Generalizada	De familia
CNB	Realizar entrevista inicial Registrar en RNPDO Detonar Coordinar y relevar en coordinación Administrar, alimentar y actualizar el Directorio Nacional de Enlaces y Contactos de Búsqueda Inmediata	Administrar, coordinar y alimentar el RNPDO Solicitar y dar seguimiento a acciones de búsqueda Ejecutar acciones de búsqueda Explotar indicios generados por métodos de búsqueda generalizada. Dar seguimiento a las acciones urgentes y otras comunicaciones de organismos internacionales relacionadas con búsqueda de personas Alimentar y administrar el sistema de Bitácora Única	Realizar análisis de contexto para asociar casos, identificar modos de operación, estructuras delictivas y patrones de desaparición. Generar y coordinar mecanismos de coordinación interinstitucional para el análisis de patrones y la búsqueda conjunta de las personas cuyos casos se asocien.	Recabar y producir información sistemática sobre escenarios de búsqueda (lugares en que la experiencia indica que es recurrente hallar a personas desaparecidas o no localizadas). Hacer interoperables, administrar y propiciar el cotejo de registros. Participar de prospección en contextos de hallazgo Alimentar el RNFCFC Realizar visitas a escenarios de búsqueda	Apoyar en la búsqueda de familiares de personas cuyos cuerpos se encuentran identificados, y de personas extraviadas o aisladas.



GOBERNACIÓN



CNB

Secretaría de Gobernación
Comisión Nacional de Búsqueda de Personas
Dirección de Transparencia

CLB	Realizar entrevista inicial Registrar en el RNPDO Detonar Coordinar y relevar en coordinación Realizar rastreo remoto Realizar despliegue operativo Alimentar y actualizar el Directorio Nacional de Enlaces y Contactos de Búsqueda Inmediata	Solicitar y dar seguimiento a acciones de búsqueda Ejecutar acciones de búsqueda Explotar indicios generados por métodos de Búsqueda Generalizada. Alimentar el RNPDO Alimentar el sistema de Bitácora Única	Realizar análisis de contexto para asociar casos, identificar modos de operación, estructuras delictivas y patrones de desaparición. Generar y coordinar mecanismos de coordinación interinstitucional para el análisis de patrones y la búsqueda conjunta de las personas cuyos casos se asocian.	Participar de prospección en contextos de hallazgo Recabar y producir información sistemática sobre escenarios de búsqueda. Alimentar el RNFCFC Realizar visitas a escenarios de búsqueda	Ayudar a personas extraviadas para restablecer contacto con sus familiares. Realizar la búsqueda de familiares de personas que no murieron víctima de delito a las que pertenecieron restos humanos identificados no reclamados
Autoridades ministeriales	Realizar entrevista inicial Registrar en el RNPDO Detonar Coordinar Realizar despliegue operativo	Realizar oficiosamente actos de investigación y acciones de búsqueda Atender solicitudes de comisiones de búsqueda. Explotar indicios generados por métodos de Búsqueda Generalizada. Alimentar el RNPDO Alimentar el sistema de Bitácora Única	Integrar enlaces en coordinaciones de Búsqueda por Patrones.	Participar de prospección en contextos de hallazgo Identificar cuerpos y restos humanos Alimentar RNFCFC Administrar (FGR) y alimentar RNPFNIR y BNDF Recabar, producir y cotejar información sistemática forense.	Investigar delitos cometidos contra personas aisladas o incomunicadas, apoyar en la búsqueda de sus familiares Buscar familia de personas cuyos cuerpos se identifican.
Instituciones de Seguridad Pública	Realizar entrevista inicial Registrar en RNPDO Detonación (son relevadas en coordinación por CLB o CNB) Despliegue operativo	Participar en la realización de acciones de búsqueda	Participar en coordinaciones y acciones de Búsqueda por Patrones	Brindar seguridad durante prospección en contextos de hallazgo Resguardar contextos de hallazgo	Notificar a comisiones de búsqueda de la localización de personas extraviadas. Ayudar a personas aisladas o incomunicadas para restablecer contacto con sus familiares.
Juzgados	Realizar entrevista inicial Registrar en RNPDO Detonar Coordinar Realizar rastreo remoto Realizar despliegue operativo				

Dr. José María Vértiz No. 852, Piso 5, Col. Narvarte Poniente, CP.03020, Benito Juárez, Ciudad de México.
Tel: (55) 5128 0000 ext. 19805



2023
Francisco
VILLA



GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN



CNB
COMISIÓN NACIONAL
DE BÚSQUEDA

Secretaría de Gobernación
Comisión Nacional de Búsqueda de Personas
Dirección de Transparencia

Los procesos de búsqueda son complementarios, pueden superponerse y usualmente lo hacen porque es la forma de brindar la protección más amplia a las personas buscadas. La obligación de descubrir la suerte y dar con el paradero de las personas no localizadas y desaparecidas es permanente y corresponde a distintas instituciones.

Con base en la anterior explicación, es fundamental destacar que desde la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas (CNB) se busca constantemente a todas las personas reportadas como desaparecidas a través de la búsqueda generalizada con fundamento en los artículos 53 fracciones XIII y XLIX y 94 de la Ley General en Materia de Desaparición, entre otros, y en cumplimiento al apartado 4 del Protocolo Homologado de Búsqueda.

En ese sentido, y considerando que conforme al artículo 50 de la LG establece que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, están obligadas a colaborar de forma eficaz con la CNB, se hacen cruces masivos de información interinstitucional en la búsqueda de personas desaparecidas, resultando en la generación de miles de indicios de localización cuya dispersión coadyuva para la localización o identificación de personas. Dicho de otra manera, todas las personas desaparecidas y no localizadas registradas en el Registro Nacional de Personas Desaparecidas o No Localizadas (RNPNDNO) están siendo buscadas en cada confronta masiva del sistema contra otras bases de datos (CURP, INE, INAMI, SRE, actas de matrimonio, defunción, nacimiento de hijos, libros de fosas comunes, registros de algunas instituciones forenses y penitenciarias, entre otras). La Búsqueda Generalizada de Datos concibe a las coincidencias entre bases de datos como indicios de localización, que, como se ha apuntado, la CNB dispersa hacia las autoridades competentes para la búsqueda de cada persona en específico.

Así, la Búsqueda Generalizada de Datos – que la CNB realiza en forma constante y con un número creciente de fuentes– se ha mostrado como un método eficiente e igualitario capaz de generar, organizar y dispersar grandes masas de información relevante, y en ocasiones determinante, para la localización de personas desaparecidas y no localizadas.

La búsqueda generalizada también se da en campo, en el ámbito forense, cuando se está buscando a todas las personas al mismo tiempo. Una vez que se da un hallazgo, aun cuando no se conozca la identidad de las personas que se han encontrado, se ha dado un paso en el proceso de búsqueda y de eventual localización de una persona.



GOBERNACIÓN



Secretaría de Gobernación
Comisión Nacional de Búsqueda de Personas
Dirección de Transparencia

Aquí es importante recordar que por las características de las desapariciones en México y el tipo de información con que generalmente se cuenta, pese a que nominalmente una búsqueda podría iniciar como individualizada, se convierte casi siempre en generalizada y así, el desarrollo de las acciones de búsqueda podría derivar en la localización de más de una persona. Como fue esbozado, la búsqueda generalizada implica la recopilación, organización y cotejo sistemático de información sobre escenarios de búsqueda, y para ello se necesita partir de un caso en específico, es decir, siempre habrá una correlación entre ambas. En ese sentido, independientemente del origen de las acciones de búsqueda, toda búsqueda en campo es potencialmente una búsqueda generalizada.

Ahora bien, en relación con la búsqueda generalizada en materia de identificación humana, la Ley General prevé el enfoque masivo o a gran escala, que es el sistema forense multidisciplinario de identificación humana, que tiene como objetivo analizar toda la información forense disponible y útil para la identificación, priorizando los procedimientos técnicos que aumenten las probabilidades de identificación, incluyendo el análisis de toda la información ante mortem y post mortem disponible, basado en el contexto de cada caso. Este enfoque trabaja solamente los casos de personas desaparecidas, lo que lo hace distinto al sistema tradicional usado por la gran mayoría de instituciones forenses en el país. Con la creación del Centro Nacional de Identificación Humana, se dirigen los esfuerzos de la política pública forense con enfoque masivo que coordinará los centros de identificación humana. Ello implica, entre otras cosas, que la información forense que se vaya recibiendo y procesando se contrastará constantemente, en el ámbito de una búsqueda generalizada continua, buscando a todas las personas desaparecidas a la vez.

Por otro lado, se ha construido una metodología de análisis de contexto con fines de búsqueda, para realizar búsqueda por patrones. Este análisis es inter y multidisciplinario y requiere la asociación de casos. Es importante recordar que la LGD prevé la obligación tanto de las comisiones de búsqueda y las fiscalías para realizar los análisis de contexto con fines de búsqueda y de investigación, respectivamente.

En concreto, la LGD y el PHB, como se ha dicho, prevén obligaciones concretas y coordinadas entre las diferentes autoridades (primarias, informadoras, transmisoras y difusoras), dentro de un Sistema Nacional de Búsqueda. En ese sentido, las búsquedas y las localizaciones no pueden entenderse de manera singularizada a una institución, siendo que se trata de procesos en que la información otorgada por una o más instituciones son elementos importantes para, eventualmente, dar con la suerte o paradero de las personas desaparecidas.

**GOBERNACIÓN**

Secretaría de Gobernación
Comisión Nacional de Búsqueda de Personas
Dirección de Transparencia

Finalmente, es importante mencionar que este Enlace de la CNBP con la Unidad de Transparencia de la Secretaría de Gobernación, realizó las gestiones necesarias para atender la presente solicitud, al turnarse la misma ante las unidades competentes para pronunciarse de la información solicitada, en observancia de los artículos 133 y 134 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Atentamente,
El Enlace de Transparencia de la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas
Lic. Jorge Antonio Solís López.

YMTC/JAVR.



2023
Francisco
VILLA



GOBIERNO DE
MÉXICO

GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN

Unidad General de Asuntos Jurídicos
Unidad de Transparencia

Oficio: CNBP_UT/00059/2023

Asunto: Respuesta a la S.I. 332163723000059

Ciudad de México, 18 de abril de 2023

Estimada Persona Solicitante
Presente

En atención a la solicitud de acceso a la información pública en la cual es requerido:

"Modalidad preferente de entrega de información:

Electrónico a través del sistema de solicitudes de acceso a la información de la PNT

Descripción de la solicitud:

Conforme a lo estatuido en el numeral 165 de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada, se solicita la información relativa al diseño y aplicación de los programas con los que se ha buscado combatir las causas que generan condiciones de mayor riesgo y vulnerabilidad frente a los delitos de desaparición de personas. Asimismo, se precise el recurso público erogado para tales efectos. Asimismo, se solicita información sobre ¿cuáles han sido los programas de prevención y sus indicadores, mediante los cuales son evaluadas las capacitaciones y procesos de sensibilización aplicados a servidores públicos; y el recurso público que se ha ejercido en dichos programas?" (Sic)

Se hace de su conocimiento que la información solicitada es una obligación de transparencia contemplada en el Título Tercero de la Ley Federal de Transparencia.

En ese tenor, después de realizar una búsqueda exhaustiva y razonable; se proporciona la información a través de este documento.

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 133 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Ley Federal de Transparencia) y en concordancia con el vigésimo de los «Lineamientos que establecen los procedimientos internos de atención a solicitudes de acceso a la información pública», la Unidad de Transparencia turnó la solicitud a la **Comisión Nacional de Búsqueda de Personas**, que de conformidad con el artículo 153 del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación es competente para conocer del requerimiento efectuado; con el objetivo de que realizará una búsqueda exhaustiva y razonable dentro de su acervo documental. Por lo anterior adjunto el oficio **SEGOB/CNBP/DT/167/2023**.





GOBIERNO DE
MÉXICO

GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN

Unidad General de Asuntos Jurídicos
Unidad de Transparencia

Con lo anteriormente expuesto se cumple con el deber del estado de garantizar el ejercicio del derecho humano al acceso a la información pública, contemplado en el artículo sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo tercero y Título Quinto de la Ley Federal de Transparencia.

De conformidad con el artículo 147 de la Ley Federal de Transparencia, como persona solicitante tiene el derecho de interponer un **recurso de revisión** respecto de la respuesta pública emitida, ante el Instituto Nacional de Transparencia y Protección de Datos Personales (INAI) o ante esta Unidad de Transparencia, dentro de los **15 días** siguientes a la fecha de la notificación de la respuesta; en atención a la actualización de alguna causa comprendida en el artículo 148 de la Ley Federal de Transparencia.

Atentamente
Coordinador de la Unidad de Transparencia de la
Secretaría de Gobernación

Mtro. Aldo Antonio Trapero Maldonado

simg/spl/goz



ANEXO 2



Plataforma Nacional de Transparencia



26/02/2023 18:48:14 PM

Acuse de recepción de solicitud de acceso

Solicitante

Nombre o razón social	Brandon Cruz Vilchiz
Representante (en su caso)	
Folio	330026223000509

Unidad de Transparencia

Sujeto obligado	Secretaría de Gobernación (SEGOB)
-----------------	-----------------------------------

"Este acuse contiene sus datos personales por lo que deberá resguardarse en un lugar seguro para evitar su difusión y el uso no autorizado por usted."

Fecha de recepción oficial

Para efecto del cómputo del plazo establecido en el artículo 132 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública se ha recibido su solicitud con fecha 27/02/2023 (1)

Información importante

La respuesta o cualquier requerimiento que realice el sujeto obligado le será notificado a través de la PNT, salvo que haya señalado otro medio para ello. En caso de que no se pueda realizar la notificación por el medio elegido, la misma se efectuará en los estrados del sujeto obligado.

El seguimiento a su solicitud podrá realizarlo mediante el folio que se indica en este acuse, en la página de internet con dirección:

<https://www.plataformadetransparencia.org.mx>

Si por alguna falla técnica del sistema no pudiera abrir las notificaciones y resoluciones que se pongan a su disposición en esta página, deberá informarlo a la Unidad de Transparencia del sujeto obligado al que solicitó información, para que este le notifique por cualquier otro medio, cuando ello sea procedente.

Plazo de respuesta a la solicitud de acceso a información pública

Conforme se establece en los artículos 132 de la Ley referida, los tiempos de respuesta o posibles notificaciones referentes a su solicitud, son los siguientes:

Respuesta a la solicitud, indicando la forma y medio en que se pondrá a su disposición la información, así como en su caso, el costo (2):	20 días hábiles	28/03/2023
Notificación en caso de que la información solicitada no sea de competencia del sujeto obligado (3):	3 días hábiles	02/03/2023
Requerimiento para proporcionar elementos adicionales o corregir información que permitan localizar la información solicitada (4):	5 días hábiles	06/03/2023
Notificación de ampliación de plazo para dar atención a la solicitud:	20 días hábiles	28/03/2023
Respuesta a la solicitud, en caso de que haya recibido notificación de ampliación de plazo:	30 días hábiles	18/04/2023

(1) Las solicitudes recibidas después de las 18:00 horas de un día hábil o en un día inhábil, se dan por recibidas al día hábil siguiente.

(2) El acceso o envío de información una vez que indique el medio y forma de entrega y, de tener costo, una vez efectuado el pago, es de 10 días hábiles.

(3) La solicitud deberá enviarse a la unidad de transparencia competente, reiniciándose el proceso de solicitud y los plazos de respuesta.

(4) Este requerimiento interrumpirá el plazo de respuesta.

Datos del solicitante

Nombre o, en su caso, los datos generales de su representante	Brandon Cruz Vilchiz
---	----------------------



Plataforma Nacional de Transparencia



26/02/2023 18:48:14 PM

Acuse de recepción de solicitud de acceso

Representante, en su caso

Descripción de la solicitud

Descripción clara de la solicitud de información:

Otros datos para su localización:

Conforme a lo estatuido en el numeral 165 de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada, se solicita la información relativa al diseño y aplicación de los programas con los que se ha buscado combatir las causas que generan condiciones de mayor riesgo y vulnerabilidad frente a los delitos de desaparición de personas. Asimismo, se precise el recurso público erogado para tales efectos.

Asimismo, se solicita información sobre ¿cuáles han sido los programas de prevención y sus indicadores, mediante los cuales son evaluadas las capacitaciones y procesos de sensibilización aplicados a servidores públicos; y el recurso público que se ha ejercido en dichos programas?

Domicilio o medio para recibir notificaciones

Domicilio:

Correo electrónico:

bcvilchiz@gmail.com

Teléfono (en su caso):

Modalidad de entrega

Modalidad preferente de entrega:

Electrónico a través del sistema de solicitudes de acceso a la información de la PNT

Se recomienda conservar el presente acuse para fines informativos y aclaraciones.



**GOBIERNO DE
MÉXICO**

GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN

**Unidad General de Asuntos Jurídicos
Unidad de Transparencia**

Oficio: SEGOB_UT/00509/2023

Asunto: Respuesta a la S.I. 330026223000509

Ciudad de México, 23 de marzo de 2023

Estimada Persona Solicitante
P r e s e n t e

En atención a la solicitud de acceso a la información pública en la cual es requerido:

"Medio de entrega:

Electrónico a través del sistema de solicitudes de acceso a la información de la PNT

Descripción de la solicitud:

Conforme a lo estatuido en el numeral 165 de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada, se solicita la información relativa al diseño y aplicación de los programas con los que se ha buscado combatir las causas que generan condiciones de mayor riesgo y vulnerabilidad frente a los delitos de desaparición de personas. Asimismo, se precise el recurso público erogado para tales efectos. Asimismo, se solicita información sobre ¿cuáles han sido los programas de prevención y sus indicadores, mediante los cuales son evaluadas las capacitaciones y procesos de sensibilización aplicados a servidores públicos; y el recurso público que se ha ejercido en dichos programas?.". (Sic)

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 133 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Ley Federal de Transparencia) y en concordancia con el vigésimo de los «Lineamientos que establecen los procedimientos internos de atención a solicitudes de acceso a la información pública», la Unidad de Transparencia turnó la solicitud a **Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración**, a la





**GOBIERNO DE
MÉXICO**

GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN

Unidad General de Asuntos Jurídicos
Unidad de Transparencia

Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos, a la **Dirección General de Política Pública de Derechos Humanos** y a la **Dirección General de Estrategias para la Atención de Derechos Humanos**, que de conformidad con los artículos 6, 43, 51 y 54 del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación son competentes para conocer del requerimiento efectuado; con el objetivo de que realizaran una búsqueda exhaustiva y razonable dentro de su acervo documental.

En este tenor, con fundamento en los artículos 61 y 135 de la Ley Federal de Transparencia, hacemos de su conocimiento las respuestas que fueron remitidas a esta Unidad de Transparencia.

Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración

"[...]"

En virtud de lo anterior, con fundamento en los artículos 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 130 párrafo IV de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y 129 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, después de realizar una búsqueda exhaustiva y minuciosa en los archivos documentales y electrónicos que en el ámbito exclusivo de sus funciones sustantivas que le competen a esta Dirección General para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, se informa lo siguiente:

Después de un análisis de lo solicitado, así como de la normatividad aplicable a esta Unidad Administrativa, se desprende que, la misma, carece de las facultades y atribuciones necesarias para la atención de la solicitud que nos ocupa; no obstante, en la aplicación e interpretación de las normas aplicables a la materia deberá prevalecer el principio de máxima publicidad, conforme a lo dispuesto en la Constitución y los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como en las resoluciones y sentencias vinculantes que emitan los





GOBIERNO DE
MÉXICO

GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN

Unidad General de Asuntos Jurídicos
Unidad de Transparencia

órganos nacionales e internacionales especializados, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

En ese sentido, se sugiere orientar al solicitante a efecto de que dirija su escrito a la instancia correspondiente, la cual, de acuerdo con su ámbito de actuación, y sin prejuzgar sobre la existencia de lo requerido, pudiera ser la **Fiscalía General de la República (FGR)**, por la comisión de delitos.

[...]"

Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos

"[...]"

En virtud de lo anterior, con fundamento en los artículos 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 130 párrafo IV de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y 129 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, después de realizar una búsqueda exhaustiva y minuciosa en los archivos documentales y electrónicos que en el ámbito exclusivo de sus funciones sustantivas que le competen a esta Dirección General para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, se informa lo siguiente:

Después de un análisis de lo solicitado, así como de la normatividad aplicable a esta Unidad Administrativa, se desprende que, la misma, carece de las facultades y atribuciones necesarias para la atención de la solicitud que nos ocupa; no obstante, en la aplicación e interpretación de las normas aplicables a la materia deberá prevalecer el principio de máxima publicidad, conforme a lo dispuesto en la Constitución y los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como en las resoluciones y sentencias vinculantes que emitan los órganos nacionales e internacionales





GOBIERNO DE
MÉXICO

GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN

Unidad General de Asuntos Jurídicos
Unidad de Transparencia

especializados, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

*En ese sentido, se sugiere orientar al solicitante a efecto de que dirija su escrito a la instancia correspondiente, la cual, de acuerdo con su ámbito de actuación, y sin prejuzgar sobre la existencia de lo requerido, pudiera ser la **Fiscalía General de la República (FGR)**, por la comisión de delitos.*

[...]"

Dirección General de Política Pública de Derechos Humanos

"[...]

*Por otra parte, en atención a la solicitud de información identificada con el número de **folio 330026223000509** mediante la cual se solicita a esta Dirección General de Política Pública de Derechos Humanos la siguiente información:*

Conforme a lo estatuido en el numeral 165 de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada, se solicita la información relativa al diseño y aplicación de los programas con los que se ha buscado combatir las causas que generan condiciones de mayor riesgo y vulnerabilidad frente a los delitos de desaparición de personas. Asimismo, se precise el recurso público erogado para tales efectos. Asimismo, se solicita información sobre ¿cuáles han sido los programas de prevención y sus indicadores, mediante los cuales son evaluadas las capacitaciones y procesos de sensibilización aplicados a servidores públicos; y el recurso público que se ha ejercido en dichos programas?

Al respecto, y de conformidad con el artículo 129 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se informa que la Dirección General de Política Pública de Derechos Humanos, adscrita





GOBIERNO DE
MÉXICO

GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN

Unidad General de Asuntos Jurídicos
Unidad de Transparencia

a la Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración de la Secretaría de Gobernación, no cuenta con atribuciones que permitan atender la presente solicitud, por lo cual se sugiere a la persona peticionaria que remita su petición con la Comisión Nacional de Búsqueda.

[...]"

Dirección General de Estrategias para la Atención de Derechos Humanos

"[...]

En virtud de lo anterior, con fundamento en el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 130 párrafo IV de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y 129 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, hacemos de su conocimiento, lo siguiente:

*Después de realizar una búsqueda y en atención de a la normatividad aplicable a esta Unidad Administrativa, se desprende que la misma, carece de las facultades y atribuciones necesarias para la atención de la solicitud que nos ocupa; no obstante, con base en el principio de Máxima Publicidad, atentamente se sugiere a la persona solicitante, dirigir su escrito a la instancia correspondiente, la cual, de acuerdo con su ámbito de actuación, y sin prejuzgar sobre la existencia de lo requerido, pudiera ser la **Comisión Nacional de Búsqueda**.*

[...]"

Con lo anteriormente expuesto se cumple con el deber del estado de garantizar el ejercicio del derecho humano al acceso a la información pública, contemplado en el artículo sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo tercero y Título Quinto de la Ley Federal de Transparencia.





GOBIERNO DE
MÉXICO

GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN

Unidad General de Asuntos Jurídicos
Unidad de Transparencia

De conformidad con el artículo 147 de la Ley Federal de Transparencia, como persona solicitante tiene el derecho de interponer un **recurso de revisión** respecto de la respuesta pública emitida, ante el Instituto Nacional de Transparencia y Protección de Datos Personales (INAI) o ante esta Unidad de Transparencia, dentro de los **15 días** siguientes a la fecha de la notificación de la respuesta; en atención a la actualización de alguna causa comprendida en el artículo 148 de la Ley Federal de Transparencia.

Atentamente
Coordinador de la Unidad de Transparencia de la
Secretaría de Gobernación

Dr. Aldo Antonio Trapero Maldonado

alm/omt/mcph



ANEXO 3



Plataforma Nacional de Transparencia



26/02/2023 18:53:25 PM

Acuse de recepción de solicitud de acceso

Solicitante

Nombre o razón social	Brandon Cruz Vilchiz
Representante (en su caso)	
Folio	332163723000060

Unidad de Transparencia

Sujeto obligado	SEGOB-Comisión Nacional de Búsqueda de Personas
-----------------	---

"Este acuse contiene sus datos personales por lo que deberá resguardarse en un lugar seguro para evitar su difusión y el uso no autorizado por usted."

Fecha de recepción oficial

Para efecto del cómputo del plazo establecido en el artículo 132 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública se ha recibido su solicitud con fecha 27/02/2023 (1)

Información importante

La respuesta o cualquier requerimiento que realice el sujeto obligado le será notificado a través de la PNT, salvo que haya señalado otro medio para ello. En caso de que no se pueda realizar la notificación por el medio elegido, la misma se efectuará en los estrados del sujeto obligado.

El seguimiento a su solicitud podrá realizarlo mediante el folio que se indica en este acuse, en la página de internet con dirección:

<https://www.plataformadetransparencia.org.mx>

Si por alguna falla técnica del sistema no pudiera abrir las notificaciones y resoluciones que se pongan a su disposición en esta página, deberá informarlo a la Unidad de Transparencia del sujeto obligado al que solicitó información, para que este le notifique por cualquier otro medio, cuando ello sea procedente.

Plazo de respuesta a la solicitud de acceso a información pública

Conforme se establece en los artículos 132 de la Ley referida, los tiempos de respuesta o posibles notificaciones referentes a su solicitud, son los siguientes:

Respuesta a la solicitud, indicando la forma y medio en que se pondrá a su disposición la información, así como en su caso, el costo (2):	20 días hábiles	28/03/2023
Notificación en caso de que la información solicitada no sea de competencia del sujeto obligado (3):	3 días hábiles	02/03/2023
Requerimiento para proporcionar elementos adicionales o corregir información que permitan localizar la información solicitada (4):	5 días hábiles	06/03/2023
Notificación de ampliación de plazo para dar atención a la solicitud:	20 días hábiles	28/03/2023
Respuesta a la solicitud, en caso de que haya recibido notificación de ampliación de plazo:	30 días hábiles	18/04/2023

- (1) Las solicitudes recibidas después de las 18:00 horas de un día hábil o en un día inhábil, se dan por recibidas al día hábil siguiente.
 (2) El acceso o envío de información una vez que indique el medio y forma de entrega y, de tener costo, una vez efectuado el pago, es de 10 días hábiles.
 (3) La solicitud deberá enviarse a la unidad de transparencia competente, reiniciándose el proceso de solicitud y los plazos de respuesta.
 (4) Este requerimiento interrumpirá el plazo de respuesta.

Datos del solicitante

Nombre o, en su caso, los datos generales de su representante	Brandon Cruz Vilchiz
---	----------------------



Plataforma Nacional de Transparencia



26/02/2023 18:53:25 PM

Acuse de recepción de solicitud de acceso

Representante, en su caso

Descripción de la solicitud

Descripción clara de la solicitud de información:

Se solicitan el programa de prevención y los estudios sobre las causas, distribución geográfica de la frecuencia delictiva, estadísticas, tendencias históricas y patrones de comportamiento que han servido de base para perfeccionar la investigación y la prevención del delito de desaparición de personas, que la federación ha remitido al Centro Nacional de Prevención del Delito, conforme a lo previsto en el artículo 166 de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

Otros datos para su localización:

Domicilio o medio para recibir notificaciones

Domicilio:

Correo electrónico:

bcvilchiz@gmail.com

Teléfono (en su caso):

Modalidad de entrega

Modalidad preferente de entrega:

Electrónico a través del sistema de solicitudes de acceso a la información de la PNT

Se recomienda conservar el presente acuse para fines informativos y aclaraciones.



GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN



Secretaría de Gobernación
Comisión Nacional de Búsqueda de Personas
Dirección de Transparencia

Of. SEGOB/CNBP/DT/166/2023
Ciudad de México, a 17 de abril de 2023

Asunto: Se atiende solicitud **332163723000060**

Mtro. Aldo Antonio Trapero Maldonado
Secretario Técnico del Comité de Transparencia y
Encargado de la Unidad de Transparencia

Me refiero a la solicitud de información con número de folio **332163723000060**, recibida por la Unidad de Transparencia de la Secretaría de Gobernación y remitida a esta Comisión Nacional de Búsqueda de Personas el día 01 de marzo del 2023 para su atención, mediante la cual se solicita:

"Se solicitan el programa de prevención y los estudios sobre las causas, distribución geográfica de la frecuencia delictiva, estadísticas, tendencias históricas y patrones de comportamiento que han servido de base para perfeccionar la investigación y la prevención del delito de desaparición de personas, que la federación ha remitido al Centro Nacional de Prevención del Delito, conforme a lo previsto en el artículo 166 de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas." (sic).

Con fundamento en los artículos 6, inciso A), fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII y VIII y 8º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4 fracción IV, 50 y 53 penúltimo párrafo 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); 4, 23, 129, 130 y 133 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 1, 3, 9, 132 y 136 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y demás relativos; y con base en la información proporcionada por la Dirección General de Acciones de Búsqueda y Procesamiento de Información, así como por el Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense (MEIF), le informo lo siguiente:

Toda la información generada, obtenida, adquirida, transformada o en posesión de los sujetos obligados es pública y accesible a cualquier persona en los términos y condiciones que se establezcan en la Ley, en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, la Ley Federal, las leyes de las Entidades Federativas y la normatividad aplicable en sus respectivas competencias y sólo podrá ser clasificada

Dr. José María Vértiz No. 852, Piso 5, Col. Narvarte Poniente, CP.03020, Benito Juárez, Ciudad de México.
Tel: (55) 5128 0000 ext. 19805





GOBERNACIÓN



Secretaría de Gobernación
Comisión Nacional de Búsqueda de Personas
Dirección de Transparencia

excepcionalmente como reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos dispuestos por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Resulta necesario aclarar que, los sujetos obligados sólo entregarán aquella información que se encuentre en su poder, es decir, aquella que dentro del ámbito de sus facultades y atribuciones administrativas, generan, detentan y /o administran, sin embargo, de contar con la información solicitada dicha entrega no comprende el procesamiento de esta, ni el presentarla conforme al interés particular del solicitante, lo anterior, obedece a que la obligación de acceso a la información se dará por cumplida cuando se pongan los documentos o registros a disposición del solicitante o bien se expidan las copias simples, certificadas o se entregue la información del interés del requirente por cualquier otro medio, dando así acceso a la información interés del solicitante.

En ese sentido, este sujeto obligado, proporciona la información bajo los criterios establecidos por el órgano garante Inai, el cual ha establecido que no existe la obligación de generar documentos ad hoc que obedezcan a las características particulares que exija el peticionario. Para pronta referencia, el Criterio 03/17 en cita se transcribe a continuación:

Criterio 03/17.

No existe obligación de elaborar documentos ad hoc para atender las solicitudes de acceso a la información. Los artículos 129 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y 130, párrafo cuarto, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, señalan que los sujetos obligados deberán otorgar acceso a los documentos que se encuentren en sus archivos o que estén obligados a documentar, de acuerdo con sus facultades, competencias o funciones, conforme a las características físicas de la información o del lugar donde se encuentre. Por lo anterior, los sujetos obligados deben garantizar el derecho de acceso a la información del particular, proporcionando la información con la que cuentan en el formato en que la misma obre en sus archivos; sin necesidad de elaborar documentos ad hoc para atender las solicitudes de información.

En virtud de lo anterior, la Dirección General de Acciones de Búsqueda y Procesamiento de Información, señaló que después de haber realizado una búsqueda minuciosa y exhaustiva en los archivos físicos y electrónicos que obran en la Dirección, no fue localizada información respecto de lo solicitado, en el entendido, que el Programa Especial se desprende del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 en los



GOBERNACIÓN



Secretaría de Gobernación
Comisión Nacional de Búsqueda de Personas
Dirección de Transparencia

términos que establece la Ley de Planeación, y cuya responsabilidad se encuentra a cargo de la **Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana**, por lo que, considerando los ámbitos competenciales antes descritos, se sugiere y orienta al peticionario ingresar su solicitud de acceso a la información pública a través del siguiente vínculo electrónico de la Plataforma Nacional de Transparencia a la autoridad competente y que puede proporcionar la información del interés del solicitante respecto del *programa de prevención y los estudios sobre las causas, distribución geográfica de la frecuencia delictiva, estadísticas, tendencias históricas y patrones de comportamiento que han servido de base para perfeccionar la investigación y la prevención del delito de desaparición de personas, que la federación ha remitido al Centro Nacional de Prevención del Delito:*

<https://www.plataformadetransparencia.org.mx/web/guest/home>

Ahora bien, la Secretaría Técnica del Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense (MEIF), a quien también le fue turnada la solicitud en merito, y cuya finalidad consiste en agotar el principio de exhaustividad en la búsqueda de la información, refirió que la información solicitada excede el ámbito de facultades y competencias del MEIF, establecidas en el Acuerdo SNBP/001/2019¹. Motivo por el cual el MEIF, no es competente para atender lo solicitado, al margen del Criterio 03/17 emitido por el pleno del Inai, citado en párrafos que anteceden.

No obstante, con la finalidad de garantizar el acceso a la información pública y tutelar así el derecho humano de acceso a la información, bajo el principio de máxima publicidad, se hace de conocimiento del solicitante que el día 05 de diciembre de 2022, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el **"Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia 2022-2024."**

Dicha información se encuentra publicada por la **Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana en su carácter de sujeto obligado**, información que por su naturaleza es pública y de fácil acceso para la ciudadanía, a través del siguiente enlace electrónico:

https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5673254&fecha=05/12/2022#gsc.tab=0

Ahora bien, es muy importante destacar que, de conformidad con las consignas constitucionales, legales y protocolarias, diversas autoridades del Estado

¹ Acuerdo SNBP/001/2019 por el que se aprueba la creación del Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de marzo de 2020. Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5589797&fecha=19/03/2020#gsc.tab=0.



GOBERNACIÓN



Secretaría de Gobernación
Comisión Nacional de Búsqueda de Personas
Dirección de Transparencia

mexicano, desde sus diferentes competencias, tienen la obligación de garantizar el derecho de toda persona a ser buscada.

La Ley General prevé el principio de igualdad y no discriminación en la búsqueda de personas. Por su parte, el Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas (PHB) prevé diversos tipos de búsqueda, que se complementan entre sí: búsqueda inmediata, individualizada, por patrones, generalizada y de familia. Se trata de métodos distintos para llegar al mismo fin, que es descubrir la suerte y dar con el paradero de las personas desaparecidas o no localizadas, por lo que las autoridades deben ejecutar simultáneamente todas las acciones que el caso amerite y haga posibles. A continuación, un breve resumen de lo que implica, de forma general, cada una de ellas:

- a) **Inmediata:** permite la activación de las instituciones desde el primer momento sin importar si existe o no la presunción de que un delito causa la imposibilidad de localizar a la persona. La autoridad primaria competente que primero tiene noticia de la imposibilidad de localizar a una persona debe detonar en forma urgente un proceso de coordinación interinstitucional.
- b) **Individualizada:** se activa en el instante en que se cumple cualquiera de los supuestos legales para presumir que un delito se ha cometido en contra de la persona desaparecida. En este tipo de búsqueda, que es complementario al anterior, la autoridad ministerial inicia una carpeta de investigación y realiza oficiosamente un conjunto de actos de investigación tendientes a dar con el paradero de la persona, todo esto con el seguimiento de las CLB (que van sumándose a la búsqueda conforme cualquier indicio la dirige hacia sus entidades), la supervisión de la CNB, y la colaboración puntual de otras autoridades.
- c) **Por patrones:** Este tipo de búsqueda parte de que las desapariciones no son eventos aislados y de que es posible asociar casos a través del análisis de contexto, por lo que las personas cuya desaparición podría estar conectada deben ser buscadas conjuntamente.
- d) **Generalizada:** Consiste en la recopilación, organización y cotejo sistemático de información sobre escenarios de búsqueda (lugares en que la experiencia indica que es recurrente hallar a personas desaparecidas o no localizadas), o sobre restos humanos. Se incluyen las labores de prospección y búsqueda de restos humanos, los cotejos entre el RNPDO y otros registros que las autoridades informadoras deben recopilar o producir, y en general todos los métodos en que la actividad se encamine a buscar indistintamente a cualquier persona desaparecida o no localizada.



Secretaría de Gobernación
Comisión Nacional de Búsqueda de Personas
Dirección de Transparencia

e) **De familia:** Su finalidad es restablecer el contacto entre personas extraviadas o incommunicadas y sus familias, y en su caso, restituir restos humanos a las familias de las personas a las que pertenecieron.

A continuación, se incluye el cuadro de las responsabilidades de las autoridades primarias (CNB, comisiones locales, autoridades ministeriales, instituciones de seguridad pública y juzgados) en relación con los diversos tipos de búsqueda de personas desaparecidas, de conformidad con el PHB:

CUADRO GENERAL DE RESPONSABILIDADES DE LAS AUTORIDADES PRIMARIAS

	Inmediata	Individualizada	Por patrones	Generalizada	De familia
CNB	Realizar entrevista inicial Registrar en RNPDO Detonar Coordinar y relevar en coordinación Administrar, alimentar y actualizar el Directorio Nacional de Enlaces y Contactos de Búsqueda Inmediata	Administrar, coordinar y alimentar el RNPDO Solicitar y dar seguimiento a acciones de búsqueda Ejecutar acciones de búsqueda Explotar indicios generados por métodos de búsqueda generalizada. Dar seguimiento a las acciones urgentes y otras comunicaciones de organismos internacionales relacionadas con búsqueda de personas Alimentar y administrar el sistema de Bitácora Única	Realizar análisis de contexto para asociar casos, identificar modos de operación, estructuras delictivas y patrones de desaparición. Generar y coordinar mecanismos de coordinación interinstitucional para el análisis de patrones y la búsqueda conjunta de las personas cuyos casos se asocien.	Recabar y producir información sistemática sobre escenarios de búsqueda (lugares en que la experiencia indica que es recurrente hallar a personas desaparecidas o no localizadas). Hacer interoperables, administrar y propiciar el cotejo de registros. Participar de prospección en contextos de hallazgo Alimentar el RNFCFC Realizar visitas a escenarios de búsqueda	Apoyar en la búsqueda de familiares de personas cuyos cuerpos se encuentran identificados, y de personas extraviadas o aisladas.
CLB	Realizar entrevista inicial Registrar en el RNPDO Detonar Coordinar y relevar en coordinación Realizar rastreo remoto Realizar despliegue operativo Alimentar y actualizar el Directorio Nacional de Enlaces y	Solicitar y dar seguimiento a acciones de búsqueda Ejecutar acciones de búsqueda Explotar indicios generados por métodos de Búsqueda Generalizada. Alimentar el RNPDO Alimentar el sistema de Bitácora Única	Realizar análisis de contexto para asociar casos, identificar modos de operación, estructuras delictivas y patrones de desaparición. Generar y coordinar mecanismos de coordinación interinstitucional para el análisis de patrones y la búsqueda conjunta de las personas	Participar de prospección en contextos de hallazgo Recabar y producir información sistemática sobre escenarios de búsqueda. Alimentar el RNFCFC Realizar visitas a escenarios de búsqueda	Ayudar a personas extraviadas para restablecer contacto con sus familiares. Realizar la búsqueda de familiares de personas que no murieron víctima de delito a las que pertenecieron restos humanos identificados no reclamados

Dr. José María Vértiz No. 852, Piso 5, Col. Narvarte Poniente, CP.03020, Benito Juárez, Ciudad de México.
Tel: (55) 5128 0000 ext. 19805





GOBERNACIÓN



Secretaría de Gobernación
Comisión Nacional de Búsqueda de Personas
Dirección de Transparencia

	Contactos de Búsqueda Inmediata		cuyos casos se asocien.		
Autoridades ministeriales	Realizar entrevista inicial Registrar en el RNPDO Detonar Coordinar Realizar despliegue operativo	Realizar oficiosamente actos de investigación y acciones de búsqueda Atender solicitudes de comisiones de búsqueda. Explotar indicios generados por métodos de Búsqueda Generalizada. Alimentar el RNPDO Alimentar el sistema de Bitácora Única	Integrar enlaces en coordinaciones de Búsqueda por Patrones.	Participar de prospección en contextos de hallazgo Identificar cuerpos y restos humanos Alimentar RNFCFC Administrar (FGR) y alimentar RNPFNIR y BNDF Recabar, producir y cotejar información sistemática forense.	Investigar delitos cometidos contra personas aisladas o incomunicadas, apoyar en la búsqueda de sus familiares Buscar familia de personas cuyos cuerpos se identifican.
Instituciones de Seguridad Pública	Realizar entrevista inicial Registrar en RNPDO Detonación (son relevadas en coordinación por CLB o CNB) Despliegue operativo	Participar en la realización de acciones de búsqueda	Participar en coordinaciones y acciones de Búsqueda por Patrones	Brindar seguridad durante prospección en contextos de hallazgo Resguardar contextos de hallazgo	Notificar a comisiones de búsqueda de la localización de personas extraviadas. Ayudar a personas aisladas o incomunicadas para restablecer contacto con sus familiares.
Juzgados	Realizar entrevista inicial Registrar en RNPDO Detonar Coordinar Realizar rastreo remoto Realizar despliegue operativo				

Los procesos de búsqueda son complementarios, pueden superponerse y usualmente lo hacen porque es la forma de brindar la protección más amplia a las

Dr. José María Vértiz No. 852, Piso 5, Col. Narvarte Poniente, CP.03020, Benito Juárez, Ciudad de México.
Tel: (55) 5128 0000 ext. 19805





GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN



Secretaría de Gobernación
Comisión Nacional de Búsqueda de Personas
Dirección de Transparencia

personas buscadas. La obligación de descubrir la suerte y dar con el paradero de las personas no localizadas y desaparecidas es permanente y corresponde a distintas instituciones.

Con base en la anterior explicación, es fundamental destacar que desde la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas (CNB) se busca constantemente a todas las personas reportadas como desaparecidas a través de la búsqueda generalizada con fundamento en los artículos 53 fracciones XIII y XLIX y 94 de la Ley General en Materia de Desaparición, entre otros, y en cumplimiento al apartado 4 del Protocolo Homologado de Búsqueda.

En ese sentido, y considerando que conforme al artículo 50 de la LG establece que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, están obligadas a colaborar de forma eficaz con la CNB, se hacen cruces masivos de información interinstitucional en la búsqueda de personas desaparecidas, resultando en la generación de miles de indicios de localización cuya dispersión coadyuva para la localización o identificación de personas. Dicho de otra manera, todas las personas desaparecidas y no localizadas registradas en el Registro Nacional de Personas Desaparecidas o No Localizadas (RNPDO) están siendo buscadas en cada confronta masiva del sistema contra otras bases de datos (CURP, INE, INAMI, SRE, actas de matrimonio, defunción, nacimiento de hijos, libros de fosas comunes, registros de algunas instituciones forenses y penitenciarias, entre otras). La Búsqueda Generalizada de Datos concibe a las coincidencias entre bases de datos como indicios de localización, que, como se ha apuntado, la CNB dispersa hacia las autoridades competentes para la búsqueda de cada persona en específico.

Así, la Búsqueda Generalizada de Datos – que la CNB realiza en forma constante y con un número creciente de fuentes– se ha mostrado como un método eficiente e igualitario capaz de generar, organizar y dispersar grandes masas de información relevante, y en ocasiones determinante, para la localización de personas desaparecidas y no localizadas.

La búsqueda generalizada también se da en campo, en el ámbito forense, cuando se está buscando a todas las personas al mismo tiempo. Una vez que se da un hallazgo, aun cuando no se conozca la identidad de las personas que se han encontrado, se ha dado un paso en el proceso de búsqueda y de eventual localización de una persona.

Aquí es importante recordar que por las características de las desapariciones en México y el tipo de información con que generalmente se cuenta, pese a que nominalmente una búsqueda podría iniciar como individualizada, se convierte



GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN



Secretaría de Gobernación
Comisión Nacional de Búsqueda de Personas
Dirección de Transparencia

casi siempre en generalizada y así, el desarrollo de las acciones de búsqueda podría derivar en la localización de más de una persona. Como fue esbozado, la búsqueda generalizada implica la recopilación, organización y cotejo sistemático de información sobre escenarios de búsqueda, y para ello se necesita partir de un caso en específico, es decir, siempre habrá una correlación entre ambas. En ese sentido, independientemente del origen de las acciones de búsqueda, toda búsqueda en campo es potencialmente una búsqueda generalizada.

Ahora bien, en relación con la búsqueda generalizada en materia de identificación humana, la Ley General prevé el enfoque masivo o a gran escala, que es el sistema forense multidisciplinario de identificación humana, que tiene como objetivo analizar toda la información forense disponible y útil para la identificación, priorizando los procedimientos técnicos que aumenten las probabilidades de identificación, incluyendo el análisis de toda la información ante mortem y post mortem disponible, basado en el contexto de cada caso. Este enfoque trabaja solamente los casos de personas desaparecidas, lo que lo hace distinto al sistema tradicional usado por la gran mayoría de instituciones forenses en el país. Con la creación del Centro Nacional de Identificación Humana, se dirigen los esfuerzos de la política pública forense con enfoque masivo que coordinará los centros de identificación humana. Ello implica, entre otras cosas, que la información forense que se vaya recibiendo y procesando se contrastará constantemente, en el ámbito de una búsqueda generalizada continua, buscando a todas las personas desaparecidas a la vez.

Por otro lado, se ha construido una metodología de análisis de contexto con fines de búsqueda, para realizar búsqueda por patrones. Este análisis es inter y multidisciplinario y requiere la asociación de casos. Es importante recordar que la LGD prevé la obligación tanto de las comisiones de búsqueda y las fiscalías para realizar los análisis de contexto con fines de búsqueda y de investigación, respectivamente.

En concreto, la LGD y el PHB, como se ha dicho, prevén obligaciones concretas y coordinadas entre las diferentes autoridades (primarias, informadoras, transmisoras y difusoras), dentro de un Sistema Nacional de Búsqueda. En ese sentido, las búsquedas y las localizaciones no pueden entenderse de manera singularizada a una institución, siendo que se trata de procesos en que la información otorgada por una o más instituciones son elementos importantes para, eventualmente, dar con la suerte o paradero de las personas desaparecidas.

Finalmente, es importante mencionar que este Enlace de la CNBP con la Unidad de Transparencia de la Secretaría de Gobernación, realizó las gestiones necesarias para

Dr. José María Vértiz No. 852, Piso 5, Col. Narvarte Poniente, CP.03020, Benito Juárez, Ciudad de México.
Tel: (55) 5128 0000 ext. 19805



**GOBERNACIÓN**
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN

Secretaría de Gobernación
Comisión Nacional de Búsqueda de Personas
Dirección de Transparencia

atender la presente solicitud, al turnarse la misma ante las unidades competentes para pronunciarse de la información solicitada, en observancia de los artículos 133 y 134 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Atentamente,
El Enlace de Transparencia de la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas
Lic. Jorge Antonio Solís López.

YMTC/JAVR.



ANEXO 4



Plataforma Nacional de Transparencia



26/02/2023 18:53:25 PM

Acuse de recepción de solicitud de acceso

Solicitante

Nombre o razón social	Brandon Cruz Vilchiz
Representante (en su caso)	
Folio	330027623000121

Unidad de Transparencia

Sujeto obligado	Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP)
-----------------	---

"Este acuse contiene sus datos personales por lo que deberá resguardarse en un lugar seguro para evitar su difusión y el uso no autorizado por usted."

Fecha de recepción oficial

Para efecto del cómputo del plazo establecido en el artículo 132 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública se ha recibido su solicitud con fecha 27/02/2023 (1)

Información importante

La respuesta o cualquier requerimiento que realice el sujeto obligado le será notificado a través de la PNT, salvo que haya señalado otro medio para ello. En caso de que no se pueda realizar la notificación por el medio elegido, la misma se efectuará en los estrados del sujeto obligado.

El seguimiento a su solicitud podrá realizarlo mediante el folio que se indica en este acuse, en la página de internet con dirección:

<https://www.plataformadetransparencia.org.mx>

Si por alguna falla técnica del sistema no pudiera abrir las notificaciones y resoluciones que se pongan a su disposición en esta página, deberá informarlo a la Unidad de Transparencia del sujeto obligado al que solicitó información, para que este le notifique por cualquier otro medio, cuando ello sea procedente.

Plazo de respuesta a la solicitud de acceso a información pública

Conforme se establece en los artículos 132 de la Ley referida, los tiempos de respuesta o posibles notificaciones referentes a su solicitud, son los siguientes:

Respuesta a la solicitud, indicando la forma y medio en que se pondrá a su disposición la información, así como en su caso, el costo (2):	20 días hábiles	28/03/2023
Notificación en caso de que la información solicitada no sea de competencia del sujeto obligado (3):	3 días hábiles	02/03/2023
Requerimiento para proporcionar elementos adicionales o corregir información que permitan localizar la información solicitada (4):	5 días hábiles	06/03/2023
Notificación de ampliación de plazo para dar atención a la solicitud:	20 días hábiles	28/03/2023
Respuesta a la solicitud, en caso de que haya recibido notificación de ampliación de plazo:	30 días hábiles	18/04/2023

(1) Las solicitudes recibidas después de las 18:00 horas de un día hábil o en un día inhábil, se dan por recibidas al día hábil siguiente.

(2) El acceso o envío de información una vez que indique el medio y forma de entrega y, de tener costo, una vez efectuado el pago, es de 10 días hábiles.

(3) La solicitud deberá enviarse a la unidad de transparencia competente, reiniciándose el proceso de solicitud y los plazos de respuesta.

(4) Este requerimiento interrumpirá el plazo de respuesta.

Datos del solicitante

Nombre o, en su caso, los datos generales de su representante	Brandon Cruz Vilchiz
---	----------------------



Plataforma Nacional de Transparencia



26/02/2023 18:53:25 PM

Acuse de recepción de solicitud de acceso

Representante, en su caso

Descripción de la solicitud

Descripción clara de la solicitud de información:

Se solicitan el programa de prevención y los estudios sobre las causas, distribución geográfica de la frecuencia delictiva, estadísticas, tendencias históricas y patrones de comportamiento que han servido de base para perfeccionar la investigación y la prevención del delito de desaparición de personas, que la federación ha remitido al Centro Nacional de Prevención del Delito, conforme a lo previsto en el artículo 166 de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

Otros datos para su localización:

Domicilio o medio para recibir notificaciones

Domicilio:

Correo electrónico:

bcvilchiz@gmail.com

Teléfono (en su caso):

Modalidad de entrega

Modalidad preferente de entrega:

Electrónico a través del sistema de solicitudes de acceso a la información de la PNT

Se recomienda conservar el presente acuse para fines informativos y aclaraciones.



SEGURIDAD
EFECTIVA EN SEGURIDAD
Y PROTECCIÓN CIUDADANA



**SECRETARIADO
EJECUTIVO**
DEL SISTEMA NACIONAL
DE SEGURIDAD PÚBLICA

**SECRETARIADO EJECUTIVO DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS
UNIDAD DE TRANSPARENCIA**

OFICIO No. SESNSP/UT/0367/2023

Asunto: Respuesta a la solicitud de información
330027623000121.

Ciudad de México, a 16 de marzo de 2023.

**Apreciable solicitante.
Presente.**

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 6º Constitucional; 1, 2, 3, fracciones II y XX, 4, 6 a 13, segundo párrafo, 19, 45, fracciones IV y V, 121, 122, 123, 129, 131, 132 y 134 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP); sus correlativos 1, 2, 3, 9, 10, 13, 15, segundo párrafo, 61, fracciones IV y V, 121, 123, 124, 130, penúltimo párrafo, 133, 134, 135 y 137 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LFTIAIP); en concordancia con los numerales Tercero, Quinto y Capítulo V de los lineamientos que establecen los procedimientos internos de atención a solicitudes de acceso a la información pública (LPIASAIPI), y de conformidad con lo estipulado en los numerales 14 y 33, fracción I del Manual para la Integración y Funcionamiento del Comité de Transparencia del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

En atención a su solicitud de acceso a la información identificada con el folio **330027623000121**, recibida el 27 de febrero de 2023 en la Plataforma Nacional de Transparencia, consisten:

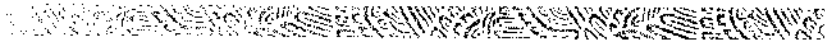
"Se solicitan el programa de prevención y los estudios sobre las causas, distribución geográfica de la frecuencia delictiva, estadísticas, tendencias históricas y patrones de comportamiento que han servido de base para perfeccionar la investigación y la prevención del delito de desaparición de personas, que la federación ha remitido al Centro Nacional de Prevención del Delito, conforme a lo previsto en el artículo 166 de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas." (sic)

Su solicitud de acceso a la información fue turnada a al Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana (CNPdPC) cuyas atribuciones se encuentran previstas en los artículos 20 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (LGSNSP), 13 del Reglamento del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (RSESNSP), respectivamente unidad administrativa que se pronunció respecto a su solicitud mediante oficio SESNSP/CNPdPC/0019/2023, mismo que se adjunta a la presente notificación para que pueda consultarlo.

Sobre el particular, el CNPDyPC manifestó haber realizado una búsqueda exhaustiva, tanto en los archivos físicos como digitales a cargo de este Centro Nacional, identificando la existencia parcial de la información solicitada.

El CNPDyPC da respuesta al cuestionamiento formulado en su solicitud de información.

Av. de las Torres 855, Col. Boleón de las Flores, CP. 06110, Álvaro Obregón, Ciudad de México.
Tel: (55) 1103 6000 www.gob.mx/sesnsnp




SEGURIDAD
SECRETARÍA DE SEGURIDAD
Y PROTECCIÓN CIUDADANA

**SECRETARIADO
EJECUTIVO**
DEL SISTEMA NACIONAL
DE SEGURIDAD PÚBLICA

En ese tenor, este Secretariado Ejecutivo espera tenga por atendida su solicitud, comunicándole la disposición institucional para proteger el derecho de acceso a la información y para cumplir las obligaciones derivadas de la legislación de la materia en todos sus términos.

Asimismo, se hace de su conocimiento que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 142 de la LGTAIP, su correlativo 147 de la LFTAIP y el artículo Trigésimo tercero de los LPIASAIP, Usted cuenta con un plazo de 15 días hábiles siguientes a la fecha de notificación de la presente respuesta para interponer recurso de revisión.

En caso de tener duda, se proporcionan los datos de contacto de esta Unidad de Transparencia, ubicada en: Av. de las Torres, núm. 855, col. Belén de las Flores, Alcaldía Álvaro Obregón, C.P. 01110, CDMX, tel. (55) 1103 6000, ext. 71311 o correo electrónico enlacesesnsp@sspc.gob.mx.

Sin otro particular, le envío un cordial saludo.

ATENTAMENTE

MTRA. GRACIELA JOSEFINA GARCÍA MORALES
TITULAR DE LA UNIDAD DE TRANSPARENCIA

Elaboró:

Laura Liliana Patricio Muciño.
Jefa de Departamento de la DGAJ.

Anexo: Oficio SESNSP/CNPDyPC/DA/0019/2023.

C. c. p.

LIC. CLARA LUZ FLORES CARRALES. Secretaria Ejecutiva del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Para su superior conocimiento.

Respetuosamente

LIC. PABLO CESAR GONZÁLEZ GARCÍA Secretario Ejecutivo Adjunto del SESNSP. Para su conocimiento. Presente.

Av. de las Torres 855, Col. Belén de las Flores, CP. 01110, Álvaro Obregón, Ciudad de México.
Tel: (55) 1103 6000 www.gob.mx/sesnsp




SEGURIDAD
SECRETARÍA DE SEGURIDAD
Y PROTECCIÓN CIUDADANA

**SECRETARIADO
EJECUTIVO**
DEL SISTEMA NACIONAL
DE SEGURIDAD PÚBLICA

**SECRETARIADO EJECUTIVO DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA
CENTRO NACIONAL DE PREVENCIÓN DEL DELITO Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

OFICIO No. SESNSP/CNPDyPC/DA/0019/2023



Ciudad de México, a 28 de febrero de 2023

Asunto: Atención a Solicitud de Información **330027623000121**

MTRA. GRACIELA JOSEFINA GARCÍA MORALES
Directora General de Asuntos Jurídicos y Titular de la
Unidad de Transparencia y Acceso a la Información
Presente.

En atención al oficio No. SESNSP/UT/0269/2023, mediante el cual se hace referencia a la solicitud identificada con el número **330027623000121**, recibida el día 27 de febrero, a través de la Plataforma Nacional de Transparencia, que a la letra dice:

"Se solicitan al programa de prevención y los estudios sobre las causas, distribución geográfica de la frecuencia delictiva, estadísticas, tendencias históricas y patrones de comportamiento que han servido de base para perfeccionar la investigación y la prevención del delito de desaparición de personas, que la federación ha remitido al Centro Nacional de Prevención del Delito, conforme a lo previsto en el artículo 166 de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas" (sic)

Sobre el particular, remite la referida solicitud a este Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana (Centro Nacional) para que, en el ámbito de su competencia, atienda la misma, en los términos establecidos en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LFTAIPI); en los Lineamientos que establecen los Procedimientos Internos de Atención a Solicitudes de Acceso a la Información Pública, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 12 de febrero de 2016 y en el Manual para la Integración y

Av. de las Torres 855, Col. Belén de las Flores, CP. 01110, Álvaro Obregón, Ciudad de México.
Tel: (55) 1103 6000 www.gob.mx/sesnsp



2023
GOBIERNO DE
Francisco
VILLA



Funcionamiento del Comité de Transparencia del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Al respecto, en concordancia con lo anterior, en aras del principio de máxima publicidad contenido en el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cumplimiento a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y en lo previsto en el lineamiento vigésimo séptimo de los Lineamientos que Establecen los Procedimientos Internos de Atención a Solicitudes de Acceso a la Información Pública, con base en las evidencias que constan en los archivos físicos y electrónicos a cargo de esta Unidad Administrativa, por instrucciones de la Titular del Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana, se atiende en los términos siguientes:

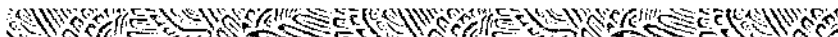
Primero.- La persona que formula la solicitud de información requiere de manera particular el programa de prevención y los estudios sobre las causas, distribución geográfica de la frecuencia delictiva, estadísticas, tendencias históricas y patrones de comportamiento que han servido de base para perfeccionar la investigación y la prevención del delito de desaparición de personas.

Para mejor proveer la respuesta que a continuación se proporciona, es indispensable analizar el artículo 166 de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda, misma que establece en su literalidad:

"La Federación, las Entidades Federativas, los municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México están obligados a remitir anualmente al Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana, conforme a los acuerdos generados en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública, estudios sobre las causas, distribución geográfica de la frecuencia delictiva, estadísticas, tendencias históricas y patrones de comportamiento que permitan perfeccionar la investigación para la prevención de los delitos previstos en esta Ley, así como su programa de prevención sobre los mismos. Estos estudios deberán ser públicos y podrán consultarse en la página de Internet del Sistema Nacional de Seguridad Pública, de conformidad con la legislación aplicable en materia de transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales.

De lo anterior se desprende que los tres órdenes de gobierno, deben remitir al Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana periódicamente los estudios sobre las causas, distribución geográfica de la

Av. de las Torres 855, Col. Doña de las Flores, CP. 01110, Álvaro Obregón, Ciudad de México.
Tel: (55) 1103 6000 www.gob.mx/sesnsp




SEGURIDAD
SECRETARÍA DE SEGURIDAD
Y PROTECCIÓN CIUDADANA

**SECRETARIADO
EJECUTIVO**
DEL SISTEMA NACIONAL
DE SEGURIDAD PÚBLICA

frecuencia delictiva, estadísticas, tendencias históricas y patrones de comportamiento que permitan perfeccionar la investigación para la prevención de los delitos previstos en esta Ley, así como su programa de prevención sobre los mismos. En esa tesitura, la actividad sustantiva que permita dar cumplimiento a dicha responsabilidad, corresponde a esas instancias de gobierno, y en su momento a este Centro Nacional, recibirlos y realizar las gestiones para que el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, difunda en su página de internet los estudios y el programa citados.

Segundo.- Se realizó una búsqueda exhaustiva, tanto en los archivos físicos como electrónicos a cargo de este Centro Nacional, sin que se haya identificado la existencia de información que atienda el requerimiento de la parte solicitante.

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

ATENTAMENTE


LIC. ÁNGEL SOTELO CARDOSO
Director de Área

C.c.p Lic. María Carmina Ceballos Martínez.- Titular del Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana.- Para su conocimiento.- Presente

SESNSP/UT/0269/202
Solicitud de Información **330027623000121**

ASC/agg

Av. de las Torres 855, Col. Belén de las Flores, CP. 01110, Álvaro Obregón, Ciudad de México.
Tel: (55) 1103 6000 www.gob.mx/sesnsp



ANEXO 5



Plataforma Nacional de Transparencia



26/02/2023 15:03:17 PM

Acuse de recepción de solicitud de acceso

Solicitante

Nombre o razón social	Brandon Cruz Vilchiz
Representante (en su caso)	
Folio	330007623000093

Unidad de Transparencia

Sujeto obligado	Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV)
-----------------	--

"Este acuse contiene sus datos personales por lo que deberá resguardarse en un lugar seguro para evitar su difusión y el uso no autorizado por usted."

Fecha de recepción oficial

Para efecto del cómputo del plazo establecido en el artículo 132 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública se ha recibido su solicitud con fecha 27/02/2023 (1)

Información importante

La respuesta o cualquier requerimiento que realice el sujeto obligado le será notificado a través de la PNT, salvo que haya señalado otro medio para ello. En caso de que no se pueda realizar la notificación por el medio elegido, la misma se efectuará en los estrados del sujeto obligado.

El seguimiento a su solicitud podrá realizarlo mediante el folio que se indica en este acuse, en la página de internet con dirección:

<https://www.plataformadetransparencia.org.mx>

Si por alguna falla técnica del sistema no pudiera abrir las notificaciones y resoluciones que se pongan a su disposición en esta página, deberá informarlo a la Unidad de Transparencia del sujeto obligado al que solicitó información, para que este le notifique por cualquier otro medio, cuando ello sea procedente.

Plazo de respuesta a la solicitud de acceso a información pública

Conforme se establece en los artículos 132 de la Ley referida, los tiempos de respuesta o posibles notificaciones referentes a su solicitud, son los siguientes:

Respuesta a la solicitud, indicando la forma y medio en que se pondrá a su disposición la información, así como en su caso, el costo (2):	20 días hábiles	28/03/2023
Notificación en caso de que la información solicitada no sea de competencia del sujeto obligado (3):	3 días hábiles	02/03/2023
Requerimiento para proporcionar elementos adicionales o corregir información que permitan localizar la información solicitada (4):	5 días hábiles	06/03/2023
Notificación de ampliación de plazo para dar atención a la solicitud:	20 días hábiles	28/03/2023
Respuesta a la solicitud, en caso de que haya recibido notificación de ampliación de plazo:	30 días hábiles	18/04/2023

(1) Las solicitudes recibidas después de las 18:00 horas de un día hábil o en un día inhábil, se dan por recibidas al día hábil siguiente.

(2) El acceso o envío de información una vez que indique el medio y forma de entrega y, de tener costo, una vez efectuado el pago, es de 10 días hábiles.

(3) La solicitud deberá enviarse a la unidad de transparencia competente, reiniciándose el proceso de solicitud y los plazos de respuesta.

(4) Este requerimiento interrumpirá el plazo de respuesta.

Datos del solicitante

Nombre o, en su caso, los datos generales de su representante	Brandon Cruz Vilchiz
---	----------------------



Plataforma Nacional de Transparencia



26/02/2023 15:03:17 PM

Acuse de recepción de solicitud de acceso

Representante, en su caso

Descripción de la solicitud

Descripción clara de la solicitud de información:

Otros datos para su localización:

Conforme a lo previsto en el artículo 27 fracción V de la Ley General de Víctimas, durante los últimos diez años, ¿cuáles son las medidas de no repetición que se han dictado para que el hecho punible o la violación de algún derecho no vuelva a ocurrir y con ello, garantizar el acceso a una reparación integral? Además, se pide información relativa a los métodos, prácticas, programas y políticas públicas en materia educativa y de capacitación, respecto a los derechos humanos, que han sido desarrollados e implementados como medida de no repetición, en el entendido de que, la documentación deberá contener, los objetivos, la metodología implementada y las metas alcanzadas, así como la inversión destinada a dicho fin.

Asimismo, se informe, el resultado de la revisión y/o reforma a las leyes, normas u ordenamientos que contravienen las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos. Lo anterior, conforme a lo previsto en las fracciones VIII y XI del artículo 74 de la norma en comento.

A su vez, se solicita se informe:

¿Cuál ha sido el gasto público ejercido para la implementación de medidas de no repetición, del año 2018 a la fecha?

¿Qué medidas de no repetición han sido implementadas como medida de reparación integral a la víctimas de desaparición de personas, tanto forzada como la que es cometida por particulares, y qué costo han representado, de 2018 a la fecha?

Finalmente, se informe qué medidas, programas o políticas públicas se han implementado bajo el principio de complementariedad previsto en el artículo 5 de la Ley General de Víctimas, y con la ilustración de las tesis aisladas XXXIV/2020 y XXXV/2020 décima época, emitidas por la Primera Sala, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a fin garantizar el acceso a una reparación integral.

Domicilio o medio para recibir notificaciones

Domicilio:

Correo electrónico:

bcvilchiz@gmail.com

Teléfono (en su caso):

Modalidad de entrega

Modalidad preferente de entrega:

Electrónico a través del sistema de solicitudes de acceso a la información de la PNT

Se recomienda conservar el presente acuse para fines informativos y aclaraciones.



DIRECCIÓN GENERAL DEL COMITÉ INTERDISCIPLINARIO EVALUADOR
DE LA COMISIÓN EJECUTIVA DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS

Of. CEAV/DGCIE/01663/2023
SI. 330007623000093

"2023 Año de Francisco Villa,
El Revolucionario del Pueblo"

Ciudad de México, a 02 de marzo de 2023

LIC. MARCELA SOTO ALARCÓN
UNIDAD DE TRANSPARENCIA DE LA CEAV
PRESENTE

Me refiero a la comunicación vía correo electrónico del 28 de febrero del año en curso, mediante la cual remite a esta Dirección General la solicitud de información con folio 330007623000093 en la cual, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) advierte:

"... Conforme a lo previsto en el artículo 27 fracción V de la Ley General de Víctimas, durante los últimos diez años

¿cuáles son las medidas de no repetición que se han dictado para que el hecho punible o la violación de algún derecho no vuelva a ocurrir y con ello, garantizar el acceso a una reparación integral?

Además, se pide información relativa a los métodos, prácticas, programas y políticas públicas en materia educativa y de capacitación, respecto a los derechos humanos, que han sido desarrollados e implementados como medida de no repetición, en el entendido de que, la documentación deberá contener, los objetivos, la metodología implementada y las metas alcanzadas, así como la inversión destinada a dicho fin.

Asimismo, se informe, el resultado de la revisión y/o reforma a las leyes normas u ordenamientos que contravienen las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos.

Lo anterior, conforme a lo previsto en las fracciones VIII y XI del artículo 74 de la norma en comento.

A su vez, se solicita se informe:

¿Cuál ha sido el gasto público ejercido para la implementación de medidas de no repetición, del año 2018 a la fecha?

¿Qué medidas de no repetición han sido implementadas como medida de reparación integral a las víctimas de desaparición de personas, tanto forzada como la que es cometida por particulares, y qué costo han representado, de 2018 a la fecha?

Finalmente, se informe qué medias, programas o políticas públicas se han implementado bajo el principio de complementariedad previsto en el artículo 5 de la Ley General de



Víctimas, y con la ilustración de las tesis aisladas XXXIV/2020 y XXXV/2020 décima época, emitidas por la Primera Sala, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a fin garantizar el acceso a una reparación integral." (sic).

Con base a lo establecido en los artículos 93 de la Ley General de Víctimas, 20 del Estatuto Orgánico de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, de acuerdo a la competencia de esta área se dará información respecto a:

1. ***"¿cuáles son las medidas de no repetición que se han dictado para que el hecho punible o la violación de algún derecho no vuelva a ocurrir y con ello, garantizar el acceso a una reparación integral?"***
2. ***"¿Qué medidas de no repetición han sido implementadas como medida de reparación integral a las víctimas de desaparición de personas, tanto forzada como la que es cometida por particulares, y qué costo han representado, de 2018 a la fecha?"*** (se precisa, que no es atribución del Comité Interdisciplinario Evaluador el control del presupuesto de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas).

Respecto al **numeral 1**, se informa que de conformidad con el artículo 74, de la Ley General de Víctimas, la jurisprudencia del Tribunal Interamericano, y distintas observaciones y recomendaciones, la reparación integral comprende medidas de no repetición, cuyo fin se traduce en la prevención para que la violación a derechos humanos no vuelva a ocurrir. En este sentido, se han pronunciado reiteradamente en dictar medidas como la capacitación y cambios de políticas públicas y estrategias, modificaciones legislativas y administrativas, entre otras.

En lo concerniente al **numeral 2**, se informa que en el contexto de víctimas de delitos como desaparición o desaparición forzada, tanto la Corte Interamericana de Derechos Humanos como la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se han pronunciado reiteradamente en dictar medidas de no repetición como la capacitación de las fuerzas armadas y de seguridad pública en el uso de la fuerza, en temas concernientes a Derechos Humanos, con el fin de que los operativos se conduzcan con respeto a la dignidad de las personas y salvaguarden la vida, integridad y seguridad de las mismas, así como en temas relativos a la preservación del lugar de los hechos o del hallazgo y la cadena de custodia. Asimismo, se recomienda llevar a cabo un análisis del contenido del o los *Protocolos de Actuación sobre el Uso de la Fuerza*, que la fecha se encuentre vigente, a efecto de garantizar los derechos humanos de las víctimas, y en su caso, impulsar los ajustes normativos para su armonización en términos de la Ley General de Víctimas y demás ordenamientos legales en la materia.

Sin más por el momento, quedo de usted para cualquier aclaración sobre el trámite del asunto que nos ocupa.

Atentamente

LICDA. JULIETA ALEJANDRA HERNÁNDEZ GARCÍA
DIRECTORA GENERAL DEL COMITÉ INTERDISCIPLINARIO EVALUADOR

AJGL/GLJ
A. (R)





DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS
DE LA COMISIÓN EJECUTIVA DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS

Of. CEAV/DGAYF/0906/2023

"2023 Año de Francisco Villa,
El Revolucionario del Pueblo"

Ciudad de México, a 07 de marzo de 2023

LIC. MARCELA SOTO ALARCÓN,
ENCARGADA DE LA UNIDAD DE TRANSPARENCIA,
COMISIÓN EJECUTIVA DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS,
PRESENTE.

Hago referencia al correo electrónico recibido el 28 de febrero de 2023, mediante el cual remite la solicitud de información con número de folio **330007623000093**, en la que, de conformidad con las facultades y competencia de la Dirección General de Administración y Finanzas, se requiere lo siguiente:

"Conforme a lo previsto en el artículo 27 fracción V de la Ley General de Víctimas, durante los últimos diez años:

¿cuáles son las medidas de no repetición que se han dictado para que el hecho punible o la violación de algún derecho no vuelva a ocurrir y con ello, garantizar el acceso a una reparación integral?

Además, se pide información relativa a los métodos, prácticas, programas y políticas públicas en materia educativa y de capacitación, respecto a los derechos humanos, que han sido desarrollados e implementados como medida de no repetición, en el entendido de que, la documentación deberá contener, los objetivos, la metodología implementada y las metas alcanzadas, así como la inversión destinada a dicho fin.

Asimismo, se informe, el resultado de la revisión y/o reforma a las leyes, normas u ordenamientos que contravienen las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos. Lo anterior, conforme a lo previsto en las fracciones VIII y XI del artículo 74 de la norma en comento.

A su vez, se solicita se informe:

¿Cuál ha sido el gasto público ejercido para la implementación de medidas de no repetición, del año 2018 a la fecha?

¿Qué medidas de no repetición han sido implementadas como medida de reparación integral a la víctimas de desaparición de personas, tanto forzada como la que es cometida por particulares, y qué costo han representado, de 2018 a la fecha?

Finalmente, se informe qué medidas, programas o políticas públicas se han implementado bajo el principio de complementariedad previsto en el artículo 5 de la Ley General de Víctimas, y con la ilustración de las tesis aisladas XXXIV/2020 y XXXV/2020 décima época, emitidas por la Primera Sala, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a fin garantizar el acceso a una reparación integral." (sic)

Sobre el particular, y con fundamento en el artículo 14 del Estatuto Orgánico de la CEAV, me permito hacer de su conocimiento que, esta Dirección General no posee información referente a los métodos, prácticas, programas y políticas públicas en materia educativa y de capacitación, ya que no es tema de nuestra competencia, toda vez que, dicha capacitación va dirigida a autoridades, organizaciones y sociedad en general con el propósito de evitar que las víctimas sean revictimizadas de nueva cuenta por violaciones a sus derechos humanos; así mismo, referente a la inversión destinada a los mismos conceptos en materia educativa y de



capacitación como medidas de no repetición, se desconoce la inversión destinada, toda vez que, la Dirección General de Políticas Públicas, Planeación y Evaluación, es la encargada de erogar dicho recurso, la Dirección General de Administración y Finanzas, únicamente se encarga de otorgar las suficiencias presupuestales y realizar los pagos, para hacer frente a sus compromisos.

Respecto de cuanto ha sido el gasto público ejercido para la implementación de medidas de no repetición del 2018 a la fecha, me permito señalar que, el rubro de "Medidas de no repetición" es un concepto que integra el plan de Reparación Integral del Daño que determina la Dirección General del Comité Interdisciplinario Evaluador. Dicho plan de reparación integral se paga a los beneficiarios a través de la partida presupuestal **"44101.- Gastos relacionados con actividades culturales, deportivas y de ayuda extraordinaria"**, junto con otros conceptos de medidas de ayuda inmediata en materia de alojamiento, alimentación, gastos médicos, protección, gastos funerarios y compensación subsidiaria.

En ese sentido, esta Dirección General en sus bases de datos de los apoyos brindados a las personas víctimas, no cuenta con el desglose de gasto en los diferentes rubros que integran un pago, por los que no es posible identificar el monto del presupuesto destinado exclusivamente al rubro de Medidas de No Repetición.

Sin otro particular, reciba un cordial saludo.

Atentamente

Mtro. Hanzel Homero Alvizar Bañuelos
Director General de Administración y Finanzas

MPV/SG/Mapn

C.c.p. **Martha Yuriria Rodríguez Estrada.** - *Comisionada Ejecutiva de Atención a Víctimas.* Para su conocimiento
Julieta Alejandra Hernández García. - *Directora General del Comité Interdisciplinario Evaluador.* Para su conocimiento
Patricia Socorro Bedolla Zamora. - *Directora General de Asuntos Jurídicos.* Para su conocimiento
Fernando Jesús Molinar Bustos. - *Director General de Políticas Públicas, Planeación y Evaluación.* Para su conocimiento

Las copias de conocimiento se remitirán vía correo electrónico de conformidad con lo dispuesto en el artículo Décimo Primero, fracción V del Decreto que establece las medidas para el uso eficiente, transparente y eficaz de los recursos públicos y las acciones de disciplina presupuestaria en el ejercicio del gasto público, así como, para la modernización de la Administración Pública Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el pasado 10 de diciembre de 2012, última reforma el 30 de diciembre de 2013 y al numeral 17 de los lineamientos para su aplicación y seguimiento, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de enero de 2013.



CEAV
COMISIÓN EJECUTIVA
DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS



DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS, PLANEACIÓN Y EVALUACIÓN
COMISIÓN EJECUTIVA DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS

Of. CEAV/DGPPPYE/071/2023

"2023 Año de Francisco Villa,
El Revolucionario del Pueblo"

Ciudad de México, a 8 de marzo de 2023

MARCELA SOTO ALARCÓN
ENCARGADA DE LA UNIDAD DE TRANSPARENCIA
COMISIÓN EJECUTIVA DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS
PRESENTE

Me refiero a la solicitud de información con número **330007623000093**, recibida vía correo electrónico el pasado martes 28 de marzo de la presente anualidad que a la letra requiere:

Conforme a lo previsto en el artículo 27 fracción V de la Ley General de Víctimas, durante los últimos diez años, ¿cuáles son las medidas de no repetición que se han dictado para que el hecho punible o la violación de algún derecho no vuelva a ocurrir y con ello, garantizar el acceso a una reparación integral? Además, se pide información relativa a los métodos, prácticas, programas y políticas públicas en materia educativa y de capacitación, respecto a los derechos humanos, que han sido desarrollados e implementados como medida de no repetición, en el entendido de que, la documentación deberá contener, los objetivos, la metodología implementada y las metas alcanzadas, así como la inversión destinada a dicho fin. Asimismo, se informe, el resultado de la revisión y/o reforma a las leyes, normas u ordenamientos que contravienen las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos. Lo anterior, conforme a lo previsto en las fracciones VIII y XI del artículo 74 de la norma en comento. A su vez, se solicita se informe: ¿Cuál ha sido el gasto público ejercido para la implementación de medidas de no repetición, del año 2018 a la fecha? ¿Qué medidas de no repetición han sido implementadas como medida de reparación integral a la víctimas de desaparición de personas, tanto forzada como la que es cometida por particulares, y qué costo han representado, de 2018 a la fecha? Finalmente, se informe qué medidas, programas o políticas públicas se han implementado bajo el principio de complementariedad previsto en el artículo 5 de la Ley General de Víctimas, y con la ilustración de las tesis aisladas XXXIV/2020 y XXXV/2020 décima época, emitidas por la Primera Sala, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a fin garantizar el acceso a una reparación integral.

De conformidad con lo dispuesto por los artículos 1, 2, 3, 12, 13, 15, 61 fracciones II, IV, V y XI, 62, 65 fracción II, 110, 113, 123, 125, 129, 130, 133, 134, 135, 136, 140 y 141 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, al respecto adjunto el vínculo:



<https://www.gob.mx/ceav/documentos/oferta-educativa-snav-2023>

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

ATENTAMENTE



MTRO. FERNANDO J. MOLINAR BUSTOS
DIRECTOR GENERAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS, PLANEACIÓN Y EVALUACIÓN

FMB/dkv

Ángel Urraza No. 1137, Col. Del Valle, CP. 03100, Benito Juárez, CDMX.
Tel: (55) 1000 2000 www.gob.mx/ceav



GOBIERNO DE
MÉXICO



CEAV
COMISIÓN EJECUTIVA
DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS

OFICINA DE LA COMISIÓN EJECUTIVA
UNIDAD DE TRANSPARENCIA
COMISIÓN EJECUTIVA DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS

Solicitud de información No. 330007623000093

*"2023 Año de Francisco Villa,
El Revolucionario del Pueblo"*

Ciudad de México, a 27 de marzo de 2023

ESTIMADO(A) SOLICITANTE

En atención a su solicitud de información con número de folio **330007623000093**, presentada a esta Unidad de Transparencia, a través de la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT)¹, se hace de su conocimiento que en cumplimiento a lo establecido en los artículos 133, 134 y 135 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública², la **Dirección General del Comité Interdisciplinario Evaluador, Dirección General de Registro Nacional de Víctimas, Coordinación General de los Centros De Atención Integral de Víctimas**, Unidades Administrativas que en el ámbito de su competencia proporcionan la información que obra en sus archivos.

Solicitud de información:

"Conforme a lo previsto en el artículo 27 fracción V de la Ley General de Víctimas, durante los últimos diez años

¿cuáles son las medidas de no repetición que se han dictado para que el hecho punible o la violación de algún derecho no vuelva a ocurrir y con ello, garantizar el acceso a una reparación integral?

Además, se pide información relativa a los métodos, prácticas, programas y políticas públicas en materia educativa y de capacitación, respecto a los derechos humanos, que han sido desarrollados e implementados como medida de no repetición, en el entendido de que, la documentación deberá contener, los objetivos, la metodología implementada y las metas alcanzadas, así como la inversión destinada a dicho fin.

¹ Visible en: <https://www.plataformadetransparencia.org.mx/web/guest/home>

² Visible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5436283&fecha=09/05/2016





GOBIERNO DE
MÉXICO



CEAV
COMISIÓN EJECUTIVA
DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS

Asimismo, se informe, el resultado de la revisión y/o reforma a las leyes normas u ordenamientos que contravienen las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos.

Lo anterior, conforme a lo previsto en las fracciones VIII y XI del artículo 74 de la norma en comento.

A su vez, se solicita se informe:

¿Cuál ha sido el gasto público ejercido para la implementación de medidas de no repetición, del año 2018 a la fecha?

¿Qué medidas de no repetición han sido implementadas como medida de reparación integral a la víctimas de desaparición de personas, tanto forzada como la que es cometida por particulares, y qué costo han representado, de 2018 a la fecha?

Finalmente, se informe qué medias, programas o políticas públicas se han implementado bajo el principio de complementariedad previsto en el artículo 5 de la Ley General de Víctimas, y con la ilustración de las tesis aisladas XXXIV/2020 y XXXV/2020 décima época, emitidas por la Primera Sala, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a fin garantizar el acceso a una reparación integral." (SIC)

Respuesta(s):

En atención a sus requerimientos, es importante señalar que cada una de las unidades administrativas competentes, después de realizar una búsqueda exhaustiva en sus archivos hacen de su conocimiento en razón de sus atribuciones y funciones que, con fundamento en el artículo 130 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, el cual establece que **los sujetos obligados deben otorgar el acceso a los documentos que se encuentren en sus archivos conforme a las características físicas de la información que obre en su poder, no exigiendo a los sujetos obligados a procesar información ni a generar documentos ad hoc**, para atender las solicitudes conforme a los parámetros de los particulares; argumento que tiene sustento conforme al **Criterio 03/17**, emitido por el Pleno del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, que a su letra dice:

No existe obligación de elaborar documentos ad hoc para atender las solicitudes de acceso a la información. Los artículos 129 de la Ley General de Transparencia y





**GOBIERNO DE
MÉXICO**



CEAV
COMISIÓN EJECUTIVA
DE ATENCIÓN A VICTIMAS

Acceso a la Información Pública y 130, párrafo cuarto, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, señalan que los sujetos obligados deberán otorgar acceso a los documentos que se encuentren en sus archivos o que estén obligados a documentar, de acuerdo con sus facultades, competencias o funciones, conforme a las características físicas de la información o del lugar donde se encuentre. Por lo anterior, los sujetos obligados deben garantizar el derecho de acceso a la información del particular, proporcionando la información con la que cuentan en el formato en que la misma obre en sus archivos; sin necesidad de elaborar documentos ad hoc para atender las solicitudes de información.

Derivado de lo anterior, se informa que cada una de las áreas, proporciona la información de su competencia priorizando su derecho a la información pública, en concordancia con los principios de debida diligencia y máxima publicidad, por lo que se adjunta al presente los siguientes oficios:

- **Dirección General del Comité Interdisciplinario Evaluador CEAV/DGCIE/1663/2023**
- **Dirección General de Políticas Públicas, Planeación y Evaluación CEAV/DGPPPYE/071/2023**
- **Coordinación General de Administración y Finanzas CEAV/DGAYF/0906/2023**

La **Dirección General de Asuntos Jurídicos** respecto a: *Asimismo, se informe, el resultado de la revisión y/o reforma a las leyes normas u ordenamientos que contravienen las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos.*

Al respecto le informa que el resultado de la revisión y/o reforma a las leyes normas u ordenamientos que contravienen las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos, estas se refieren en el marco del cumplimiento de las medidas de no repetición dictaminadas dentro de las resoluciones emitidas.

En caso de alguna duda o información adicional, está a su disposición el correo electrónico: unidad.transparencia@ceav.gob.mx.

Sin otro particular, reciba un cordial saludo.

Atentamente
Marcela Soto Alarcón
Unidad de Transparencia

Ángel Urraza No. 1137, Col. Del Valle, CP. 03100, Benito Juárez, CDMX
Tel: (55) 1000 2000 www.gob.mx/ceav



ANEXO 6



Plataforma Nacional de Transparencia



26/02/2023 18:57:48 PM

Acuse de recepción de solicitud de acceso

Solicitante

Nombre o razón social	Brandon Cruz Vilchiz
Representante (en su caso)	
Folio	330007623000094

Unidad de Transparencia

Sujeto obligado	Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV)
-----------------	--

"Este acuse contiene sus datos personales por lo que deberá resguardarse en un lugar seguro para evitar su difusión y el uso no autorizado por usted."

Fecha de recepción oficial

Para efecto del cómputo del plazo establecido en el artículo 132 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública se ha recibido su solicitud con fecha 27/02/2023 (1)

Información importante

La respuesta o cualquier requerimiento que realice el sujeto obligado le será notificado a través de la PNT, salvo que haya señalado otro medio para ello. En caso de que no se pueda realizar la notificación por el medio elegido, la misma se efectuará en los estrados del sujeto obligado.

El seguimiento a su solicitud podrá realizarlo mediante el folio que se indica en este acuse, en la página de internet con dirección:

<https://www.plataformadetransparencia.org.mx>

Si por alguna falla técnica del sistema no pudiera abrir las notificaciones y resoluciones que se pongan a su disposición en esta página, deberá informarlo a la Unidad de Transparencia del sujeto obligado al que solicitó información, para que este le notifique por cualquier otro medio, cuando ello sea procedente.

Plazo de respuesta a la solicitud de acceso a información pública

Conforme se establece en los artículos 132 de la Ley referida, los tiempos de respuesta o posibles notificaciones referentes a su solicitud, son los siguientes:

Respuesta a la solicitud, indicando la forma y medio en que se pondrá a su disposición la información, así como en su caso, el costo (2):	20 días hábiles	28/03/2023
Notificación en caso de que la información solicitada no sea de competencia del sujeto obligado (3):	3 días hábiles	02/03/2023
Requerimiento para proporcionar elementos adicionales o corregir información que permitan localizar la información solicitada (4):	5 días hábiles	06/03/2023
Notificación de ampliación de plazo para dar atención a la solicitud:	20 días hábiles	28/03/2023
Respuesta a la solicitud, en caso de que haya recibido notificación de ampliación de plazo:	30 días hábiles	18/04/2023

(1) Las solicitudes recibidas después de las 18:00 horas de un día hábil o en un día inhábil, se dan por recibidas al día hábil siguiente.

(2) El acceso o envío de información una vez que indique el medio y forma de entrega y, de tener costo, una vez efectuado el pago, es de 10 días hábiles.

(3) La solicitud deberá enviarse a la unidad de transparencia competente, reiniciándose el proceso de solicitud y los plazos de respuesta.

(4) Este requerimiento interrumpirá el plazo de respuesta.

Datos del solicitante

Nombre o, en su caso, los datos generales de su representante	Brandon Cruz Vilchiz
---	----------------------



Plataforma Nacional de Transparencia



26/02/2023 18:57:48 PM

Acuse de recepción de solicitud de acceso

Representante, en su caso

Descripción de la solicitud

¿Cuáles han sido las políticas, programas y prácticas de reparación integral implementadas y/o configuradas como garantías de no repetición, a través del Centro de Investigación y Estudios para la Verdad y la Memoria de la CEAV, desde el 2018 a la fecha y el costo que ello ha representado?
¿Cuáles han sido las políticas públicas que la Dirección General de Políticas Públicas, Capacitación e Investigación de la CEAV ha propuesto e implementado desde el año 2018? En el entendido de que, la información proporcionada, deberá contener los indicadores que permitan la evaluación de dichas políticas.
Finalmente, se solicitan, del ejercicio 2018 a la fecha, los informes sobre las garantías de no repetición y recomendaciones de política pública de la Dirección General De Políticas Públicas, Capacitación e Investigación de CEAV.

Descripción clara de la solicitud de información:

Otros datos para su localización:

Domicilio o medio para recibir notificaciones

Domicilio:

Correo electrónico:

bcvilchiz@gmail.com

Teléfono (en su caso):

Modalidad de entrega

Modalidad preferente de entrega:

Electrónico a través del sistema de solicitudes de acceso a la información de la PNT

Se recomienda conservar el presente acuse para fines informativos y aclaraciones.



GOBIERNO DE
MÉXICO



CEAV
COMISIÓN EJECUTIVA
DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS

OFICINA DE LA COMISIÓN EJECUTIVA
UNIDAD DE TRANSPARENCIA
COMISIÓN EJECUTIVA DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS

Solicitud de información No. 330007623000094

*"2023 Año de Francisco Villa,
El Revolucionario del Pueblo"*

Ciudad de México, a 22 de marzo de 2023

ESTIMADO(A) SOLICITANTE

En atención a su solicitud de información con número de folio **330007623000094**, presentada a esta Unidad de Transparencia, a través de la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT)¹, se hace de su conocimiento que en cumplimiento a lo establecido en los artículos 133, 134 y 135 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública², la **Dirección General de Políticas Públicas, Planeación y Evaluación**, Unidades Administrativas que en el ámbito de su competencia proporcionan la información que obra en sus archivos.

Solicitud de información:

"¿Cuáles han sido las políticas, programas y prácticas de reparación integral implementadas y/o configuradas como garantías de no repetición, a través del Centro de Investigación y Estudios para la Verdad y la Memoria de la CEAV, desde el 2018 a la fecha y el costo que ello ha representado?"

¿Cuáles han sido las políticas públicas que la Dirección General de Políticas Públicas, Capacitación e Investigación de la CEAV ha propuesto e implementado desde el año 2018? En el entendido de que, la información proporcionada, deberá contener los indicadores que permitan la evaluación de dichas políticas.

Finalmente, se solicitan, del ejercicio 2018 a la fecha, los informes sobre las garantías de no repetición y recomendaciones de política pública de la Dirección General De Políticas Públicas, Capacitación e Investigación de CEAV." (SIC)

¹ Visible en: <https://www.plataformadetransparencia.org.mx/web/guest/home>

² Visible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5436283&fecha=09/05/2016





**GOBIERNO DE
MÉXICO**



CEAV
COMISIÓN EJECUTIVA
DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS

Respuesta(s):

En atención a sus requerimientos la **Dirección General de Políticas Públicas, Planeación y Evaluación**, después de realizar una búsqueda exhaustiva en sus archivos físicos y electrónicos hace de su conocimiento en razón de sus atribuciones y funciones que, por el periodo referido, no cuenta con documentación, evidencia relacionada con lo solicitado.

Sin embargo, en los siguientes enlaces, podrá encontrar información relacionada con sus requerimientos:

<https://www.gob.mx/ceav/prensa/ceav-presenta-informe-sobre-garantias-de-no-repeticion-y-recomendaciones-de-politica-publica?idiom=es>

<https://www.gob.mx/ceav/es/documentos/informe-sobre-las-garantias-de-no-repeticion-y-recomendaciones-de-politica-publica?state=published>

En caso de alguna duda o información adicional, está a su disposición el correo electrónico: unidad.transparencia@ceav.gob.mx.

Sin otro particular, reciba un cordial saludo.

Atentamente
Marcela Soto Alarcón
Unidad de Transparencia



2023
Año de
Francisco
VILLA
EL HÉROE DEL NOROCCIDENTE



CONAHCYT
CONSEJO NACIONAL DE HUMANIDADES
CIENCIAS Y TECNOLOGÍAS

