



COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL

Título del Documento: Comentarios de la CDHDF sobre la implementación de las recomendaciones del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias en su informe relativo a su visita a México del 18 al 31 de marzo de 2011

Asunto: Informe de seguimiento a México del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias (GTDFI) (A/HRC/19/58/Add.2, párrafos 80-113)

Autor: Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal **CDHDF**

Tipo: Organismo Público Autónomo de Derechos Humanos

País: México

Información de contacto: Armando J. Meneses Larios, Director Ejecutivo de Vinculación Estratégica de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Teléfono: + 1 55 52295600 ext. 2412

Dirección electrónica: armando.meneses@cdhdf.org.mx

Avenida Universidad 1449, colonia Florida, Pueblo de Axotla, Delegación Álvaro Obregón.
C.P. 01030, México, Distrito Federal.

NO CONFIDENCIAL

Fecha de remisión: 13 de marzo de 2015



COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL

Sr. Ariel Dulitzky

Presidente-Relator, Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias
ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

P R E S E N T E

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (en adelante CDHDF o Comisión), creada el 30 de septiembre del año 1993, es un organismo público autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene por objeto la protección, defensa, vigilancia, promoción, estudio, educación y difusión de los derechos humanos, establecidos en el orden jurídico mexicano y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, en la Ciudad de México, de conformidad con los artículos 17, fracción XI y el 66 fracción VI de la Ley de la CDHDF.

En cumplimiento de su mandato esta Comisión conoce sobre quejas por presuntas violaciones a los derechos humanos cometidas por cualquier autoridad o servidor público que desempeñe un empleo, cargo o comisión local en el Distrito Federal, o en los órganos de procuración o impartición de justicia cuya competencia se circunscriba a esta entidad federativa, salvo tratándose de asuntos electorales y jurisdiccionales.

De acuerdo a la solicitud de información del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias (GTDFI) realizada a esta Comisión a través de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, mediante correo electrónico de fecha 18 de febrero de 2015, la CDHDF presenta a continuación sus comentarios respecto al grado de cumplimiento e implementación en el Distrito Federal, de las recomendaciones efectuadas por el GTDFI en su informe A/HRC/19/58/Add.2.

Los comentarios vertidos en el presente documento son resultado del análisis de los puntos recomendatorios presentados por el GTDFI, de la información emitida por las autoridades del Distrito Federal vinculada con la temática, así como de los pronunciamientos previos de esta Comisión -incluyendo Recomendaciones dirigidas a las autoridades locales- que de manera directa o indirecta inciden en la tema de desaparición forzada de personas.

Teniendo en cuenta que la competencia de la CDHDF se circunscribe al territorio de la Ciudad de México, los comentarios realizados por esta Comisión corresponden únicamente a las recomendaciones que tienen un carácter prioritario para el contexto del Distrito Federal.

Respecto a la información que integra los comentarios, vale la pena señalar que ante la ausencia de un marco jurídico nacional que tenga como objetivo la prevención, investigación, sanción y erradicación del delito de desaparición forzada, así como de un mecanismo coordinado a nivel municipal, estatal y federal para la búsqueda inmediata de personas desaparecidas, toda la normatividad local que pueda ser pertinente para cumplir con tales objetivos, tiene un corto alcance de aplicación si se tiene en cuenta que la desaparición de personas puede involucrar la investigación en diferentes lugares y



COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL

territorios.

Por otra parte, la recién aprobada y pendiente de publicación *Ley para Prevenir, Eliminar y Sancionar la Desaparición de Personas en el Distrito Federal*, si bien es un primer esfuerzo del gobierno de la Ciudad de México, no cumple con la mayoría de los estándares internacionales establecidos por los organismos internacionales de protección de derechos humanos, situación por la cual se tendrá que reforzar con la armonización de la emisión de la Ley General en la materia y de retrasarse la CDHDF estará proponiendo las adecuaciones necesarias en ese sentido. También está pendiente la creación de protocolos para la búsqueda de personas y la investigación del delito, que logren articular a los 3 niveles de gobierno e incluso a otros Estados con la misma problemática, particularmente en casos de personas migrantes.

Bajo este contexto, los comentarios a las recomendaciones evidencian de manera general el camino que aún falta por recorrer en la Ciudad de México, con miras a cumplir lo señalado por el GTDFI.

Finalmente, cabe señalar que la información presentada tiene como objeto contribuir al seguimiento y evaluación que el GTDFI se encuentra elaborando respecto al nivel de aplicación de sus recomendaciones, referentes a su visita realizada a México del 18 al 31 de marzo de 2011. Asimismo, se remite el presente documento a fin de que su contenido sea un insumo que pueda ser tomado en consideración para el próximo informe del Grupo de Trabajo a ser presentado ante el Consejo de Derechos Humanos en septiembre de 2015.

Seguimiento a las recomendaciones del Grupo de Trabajo sobre desapariciones forzadas o involuntarias en su informe relativo a su visita a México del 18 al 31 de marzo de 2011 (A/HRC/19/58/Add.2, párrafos 80-113)

Recomendaciones (A/HRC/19/58/Add.2)	Situación durante la visita (A/HRC/19/58/Add.2)	Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) Observaciones: medidas adoptadas/situación actual	Nivel de Implementación y observaciones (a ser completado por el GT)
<p>80. Reconocer la dimensión del problema de la desaparición forzada como el primer paso necesario para desarrollar medidas integrales y efectivas para su erradicación.</p>	<p>7. [...] El incremento del número de nuevos casos admitidos por el GTDFI durante 2010, el gran número de nuevas alegaciones recibidas durante la visita así como el descubrimiento de varias fosas comunes en los últimos meses podrían indicar un deterioro en relación con las desapariciones forzadas en México.</p> <p>9. La misión a México y el presente informe se centran principalmente en dos períodos distintos en los cuales un gran número de desapariciones forzadas tuvieron lugar. Sin embargo, la mayoría de las recomendaciones son relevantes para cualquier caso de desaparición forzada independientemente del momento en que haya ocurrido. Durante el período conocido como la “Guerra Sucia”, desde finales de la década de 1960 hasta principios de la década de 1980, las fuerzas de seguridad llevaron a cabo una política de represión sistemática contra estudiantes, indígenas, campesinos, activistas sociales, y cualquier sospechoso de ser parte de un movimiento de oposición. Los graves abusos cometidos incluyeron masacres de estudiantes en 1968 y 1971, la tortura, ejecución y desaparición forzada de cientos de disidentes y presuntos simpatizantes. Hasta hace algunos años, el Estado mexicano se negaba a reconocer la existencia de abusos</p>	<p>El reconocimiento de la dimensión del problema implica la elaboración de un diagnóstico general sobre el mismo, que visibilice la gravedad de este fenómeno en las diferentes entidades federativas del país, y que permita identificar con claridad sus autores: autoridades locales o federales, servidores públicos o particulares.</p> <p>Al respecto, existen casos de personas desaparecidas en el Distrito Federal¹ denunciados por sus familiares en los años 2002, 2011, 2012 y 2013,² Recomendaciones y Observaciones efectuadas por los diferentes organismos internacionales de protección de derechos humanos, durante el periodo comprendido entre abril de 2011 y enero de 2015, por lo que sigue pendiente que las autoridades locales elaboren un diagnóstico oficial sobre este tema y diseñen e implementen una política pública integral relacionada con la prevención, investigación y sanción del delito de desaparición forzada, así como de las medidas necesarias y mecanismos que deben implementarse para la búsqueda inmediata de personas desaparecidas.</p>	

	<p>cometidos por las fuerzas de seguridad. El Estado ha reorientado su curso y ha adoptado algunas medidas relacionadas con los crímenes cometidos durante la “Guerra Sucia”. Un informe oficial sostuvo que las administraciones de tres presidentes eran responsables de los crímenes, rechazando así la teoría de que las atrocidades fueron cometidas por iniciativa propia de policías o determinadas unidades militares. El segundo período de preocupación es la actual situación de seguridad en la que múltiples casos de desapariciones forzadas han sido y continúan siendo reportados. El GTDFI es consciente de los diferentes contextos en los que estos dos patrones de desapariciones forzadas se desarrollaron y desarrollan en México, los cuales fueron debidamente tomados en cuenta. Sin embargo, observa con gran preocupación que, a pesar de estas diferencias, hay identidad de algunos patrones como la impunidad generalizada y la falta de la plena verdad y reparación para las víctimas.</p> <p>16. México enfrenta una complicada situación en materia de seguridad pública debido al incremento de la violencia relacionada, principalmente, con el crimen organizado. La violencia continúa a pesar de las detenciones y asesinatos de presuntos importantes integrantes de grupos delictivos, así como el decomiso de significativas cantidades de drogas y armas. Las organizaciones del crimen organizado han extendido sus actividades ilícitas a la trata de personas, los secuestros y la extorsión. El GTDFI reconoce los esfuerzos del Gobierno para abordar esta compleja situación.</p> <p>17. Un elevado número de secuestros y delitos con similitudes a las desapariciones forzadas son cometidos</p>	<p>Es necesario contar con estadísticas respecto al número de casos en los cuales una persona ha desaparecido con motivo de la intervención de un tercero, toda vez que actualmente el mayor número de casos son calificados como extravíos o ausencias.</p> <p>El Centro de Atención a Personas Extraviadas y Ausentes (CAPEA) de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF), recibe casos de extravío y ausencia, en donde la autoridad califica que no existió la intervención de un tercero en la desaparición, y que quizá ésta fue voluntaria o se trata de un extravío. Por tal motivo, el mayor número de casos se concentra en este Centro, el cual inicia un reporte de extravío o ausencia, y realiza solicitudes de información a otras instituciones para la búsqueda de la persona, no obstante no se inician averiguaciones previas de los hechos, toda vez que se presume que no se trata de un hecho delictivo.</p> <p>En este sentido, es necesario una revisión minuciosa de los criterios de calificación de los casos por parte de CAPEA, así como una revisión de los casos actualmente en trámite en dicho Centro, para verificar si es necesario enviarlos a otra área de investigación de la Procuraduría, para que sean investigados agotando todas las líneas de investigación, en caso de que haya elementos para presumir que la persona no se ausentó voluntariamente, sino que pudo ser por parte de un tercero.</p> <p>Lo anterior es trascendental tomando en</p>	
--	---	--	--

	<p>por grupos del crimen organizado. Sin embargo, no todas las personas desaparecidas habrían sido secuestradas por grupos del crimen organizado actuando de forma independiente; por el contrario, la participación del Estado en las desapariciones forzadas también está presente en el país. El GTDFI recibió información concreta, detallada y verosímil sobre casos de desapariciones forzadas llevados a cabo por autoridades públicas o por grupos criminales o particulares actuando con el apoyo directo o indirecto de algunos funcionarios públicos.</p> <p>19. El GTDFI recibió información diversa sobre el número de desapariciones forzadas. La CNDH registró un aumento sostenido en el número de quejas recibidas sobre desapariciones forzadas, pasando de 4 quejas en el 2006 a 77 en el 2010. El Programa de Personas Desaparecidas de la CNDH registró la presunta desaparición de 346 personas en el 2010. La PGR ha iniciado 63 averiguaciones previas por el delito de desaparición forzada (49 relacionadas con la “Guerra Sucia”).</p> <p>20. Por su parte, organizaciones civiles reportaron que -de acuerdo con sus estimaciones- más de 3,000 personas habrían sido desaparecidas en el país desde el 2006. De acuerdo con la información recibida por el GTDFI algunas de éstas podrían calificarse como desapariciones forzadas debido a la participación directa o indirecta de agentes estatales.</p>	<p>consideración que la reciente aprobada Ley para Prevenir, Eliminar y Sancionar la Desaparición Forzada de Personas y la Desaparición por Particulares en el Distrito Federal crea el tipo penal de desaparición por particulares.</p> <p>Por otra parte, deben revisarse y actualizarse los procedimientos de actuación de CAPEA, con la finalidad de iniciar inmediatamente los reportes de extravío o ausencia, una vez que tienen conocimiento de los hechos, tomando en consideración que el tiempo que transcurra es determinante para la localización de la persona. Igualmente, es necesario establecer mecanismos y protocolos de búsqueda inmediata de personas, que sean eficaces y expeditos.</p>	
<p>81. Generar datos estadísticos, desagregados por sexo, edad, lugar y autoridades presuntamente involucradas,</p>		<p>Durante el período comprendido entre abril de 2011 y enero de 2015 las autoridades del Distrito Federal omitieron generar datos estadísticos desagregados por sexo, edad, lugar y autoridades presuntamente</p>	



COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL

<p>sobre las desapariciones forzadas para desarrollar políticas de prevención, erradicación, investigación, sanción y reparación. Se debería incluir información, en caso de estar disponible, sobre la fecha y lugar de la exhumación y la información sobre los miembros de la familia.</p>		<p>involucradas, sobre las desapariciones forzadas para desarrollar políticas de prevención, erradicación, investigación, sanción y reparación.</p> <p>Cabe destacar que el 21 días del mes de octubre de 2013, la CDHDF emitió la Recomendación 19/2013, en la que recomendó a la PGJDF que una vez que se identificaran las causas que motivaron la desaparición de las y los jóvenes de los 4 casos documentados, se impulsara un plan para prevenir delitos de esta naturaleza, en coordinación con la Secretaría de Gobierno y la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal.</p> <p>La Ley para Prevenir, Eliminar y Sancionar la Desaparición Forzada de Personas y la Desaparición por Particulares en el Distrito Federal³ (en adelante Ley de Desaparición Forzada para el Distrito Federal), establece la obligación de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF), y del Instituto de Ciencias Forenses (INCIFO) del Tribunal Superior de Justicia (TSJDF) también del Distrito Federal de crear un sistema de información de víctimas de desaparición, que recabará los datos correspondientes de las víctimas del delito de desaparición forzada y de desaparición por particulares.⁴ Igualmente señala que la PGJDF, el TSJDF y la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal (SSPDF) compartirán la información de personas que se encuentran desaparecidas, con las procuradurías o Fiscalías Generales de Justicia de los Estados, con demás autoridades colaboradoras y/o con la Procuraduría</p>	
---	--	--	--



COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL

		<p>General de la República cuando así lo soliciten⁵.</p> <p>Vale la pena señalar que esta ley omite establecer los contenidos mínimos del sistema de registro de información de víctimas de desaparición, ni quien o quienes son las autoridades encargadas de operarlo o del resguardo de la información.</p> <p>En el mismo sentido, no establece las reglas o mecanismos de articulación de este registro con otros que existan sobre el mismo tema a nivel federal, o el cruce coordinado de información con el Registro Nacional de Víctimas señalado en la Ley General de Víctimas de México,⁶ o con la Unidad de Búsqueda de personas de la PGR, no sólo cuando ésta lo solicite.</p>	
<p>83. Llevar a cabo todas las acciones necesarias para garantizar que todos los instrumentos internacionales relevantes en materia de desaparición forzada se cumplan y apliquen en forma efectiva en todo el país, incluyendo el retiro de todas las reservas o declaraciones interpretativas que pudieran socavar su efectividad.</p>	<p>12. [...] son preocupantes las dificultades que la estructura federal crea en la implementación efectiva de la Declaración en todo el territorio nacional. [...]</p> <p>15. En junio de 2011, importantes reformas constitucionales en materia de derechos humanos entraron en vigor las que, en esencia, establecen que los derechos humanos consagrados en los tratados internacionales tienen jerarquía constitucional. Las enmiendas consagran las obligaciones de todas las autoridades en relación con los derechos humanos y proporcionan mayor fuerza legal a las recomendaciones de los organismos públicos de derechos humanos. Otra reforma constitucional reconoce que las violaciones a los derechos humanos internacionalmente reconocidos pueden ser objeto del juicio de amparo. El Congreso de la Unión y las legislaturas locales deben armonizar la legislación federal y estatal con estos cambios constitucionales así como que</p>	<p>La reciente aprobación de la Ley de Desaparición Forzada para el Distrito Federal es un primer avance en el proceso de implementación de los estándares reconocidos en los instrumentos internacionales sobre desaparición forzada de personas. Sin embargo, esta ley no desarrolla en su totalidad dichos estándares y tampoco hace parte de una política integral coordinada a nivel local y federal, de prevención, investigación y sanción del delito de desaparición forzada, por lo que la CDHDF propondrá que se integren tanto en la Ley General como en esta en su momento las siguientes acciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mecanismos de prevención del delito: sólo se desarrolla en la ley bajo una perspectiva de capacitación de funcionarios públicos,⁷ pero no desarrolla o crea acciones o mecanismos de 	



COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL

	<p>los poderes judiciales adecuar su jurisprudencia al nuevo marco constitucional.</p>	<p>prevención, ni hace remisión a otras normas que podrían considerarse como formas de prevención de desaparición forzada;</p> <ul style="list-style-type: none"> - No se contempla la reparación integral como un derecho humano de las víctimas y las medidas que se señalan en la ley, sólo son de carácter indemnizatorio o pecuniario⁸; - Derechos de las víctimas y de sus familiares: la ley sólo menciona dentro del capítulo denominado “de la Protección y Derechos de las Víctimas”⁹ la posibilidad de recibir apoyo psicológico y la reparación integral por los daños sufridos¹⁰. Lo anterior se traduce en una total ausencia del reconocimiento de sus derechos como víctimas de una violación de derechos humanos, no solo como víctimas del delito; - Investigación: la ley no señala cómo deben articularse las autoridades encargadas de la investigación, con otras autoridades locales y/o federales; los principios que debe regir una investigación por desaparición forzada, las diligencias mínimas a realizar y el establecimiento de líneas de investigación; la obligación de investigar los delitos conexos a la desaparición; cómo y cuándo pueden participar los familiares de la o las personas desaparecidas en la investigación; y la responsabilidad en la que incurren las y los servidores públicos que, estando obligados a ello, no inicien de manera inmediata la investigación o las diligencias relacionadas con ésta, entre otras cuestiones. 	
--	--	--	--



COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL

		<p>En este sentido, se considera necesaria la creación de un Protocolo de investigación del delito de desaparición.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mecanismo de búsqueda inmediata de personas (ver comentario a la Recomendación 86); - Banco de datos de restos humanos, evidencia genética y asociada: la ley no establece lineamientos que regulen el funcionamiento de un banco de datos de restos humanos, evidencia genética y asociada, así como los mecanismos de la coordinación del Instituto de Ciencias Forenses con entidades locales y federales, para el intercambio y cruce de información. 	
<p>84. Asegurar la plena independencia y autonomía de todos los Organismos Públicos de Derechos Humanos.</p>		<p>En el ejercicio de su autonomía, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) emitió la Recomendación 19/2013¹¹, dirigida a la PGJDF, por la falta de protocolos específicos para la investigación y atención de casos de desaparición de personas en la Ciudad de México, y en la cual se acumularon 4 casos (y 20 víctimas) que ocurrieron entre el 14 de mayo de 2011 y el 22 de mayo de 2013. La falta de esos protocolos, la falta de investigación oportuna y del esclarecimiento de los hechos, se concretó en la violación de los derechos de acceso a la justicia y el derecho a la verdad, entre otros.</p> <p>Igualmente, en cumplimiento de su mandato y en ejercicio de su autonomía, la CDHDF funge como co-peticionario en el caso de desaparición forzada del joven Jesús Ángel Gutiérrez Olvera, ocurrido en el año de 2002 en la Ciudad de México, denunciado</p>	

		<p>ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) el 3 de julio de 2003, admitido por esa Comisión el 1 de noviembre de 2010¹² y que fue objeto de un Acuerdo de solución Amistosa en el mes de mayo del año 2012. Actualmente la CDHDF continúa participando en el proceso de cumplimiento de dicho Acuerdo. El 3 de junio de 2002, la CDHDF emitió la Recomendación 4/2002, por la desaparición del joven Jesús Ángel Gutiérrez Olvera.</p>	
<p>86. Garantizar que el delito de desaparición forzada sea incluido en los Códigos Penales de todas las entidades federativas y que a la brevedad se apruebe una Ley General sobre las desapariciones forzadas o involuntarias. La Ley General debería definir la desaparición forzada como un delito autónomo; crear un procedimiento específico de búsqueda de la persona desaparecida con la participación de los familiares de las víctimas; establecer un registro nacional de personas desaparecidas forzosamente que garantice que los familiares, abogados, defensores de los derechos humanos y cualquier otra persona interesada tenga pleno acceso a este registro;</p>	<p>13. La facultad de aprobar leyes es compartida por los estados y la Federación existiendo algunos delitos que son de competencia exclusiva de la Federación. La desaparición forzada es un delito autónomo en el Código Penal Federal desde 2001 y en la legislación penal de ocho estados (Aguascalientes, Chiapas, Chihuahua, Durango, Distrito Federal, Guerrero, Nayarit y Oaxaca). El Código Penal Federal y la legislación de los Estados que han tipificado la desaparición forzada no utilizan la misma definición ni aquella contenida en la Declaración. La mayoría se refiere sólo a actos cometidos por funcionarios públicos sin incluir la posibilidad de que las desapariciones forzadas sean perpetradas por grupos organizados o particulares que actúen en nombre del Gobierno o con su apoyo directo o indirecto, su autorización o aquiescencia. La pena varía dependiendo de la jurisdicción. El castigo no es necesariamente proporcional a la gravedad del delito, comparado con el de otros crímenes como el secuestro. La prescripción queda excluida en la mayoría de las legislaciones (Distrito Federal, Chiapas, Durango y Chihuahua). En 2004, la SCJN estableció que el plazo para que opere la prescripción en un caso de desaparición forzada empieza a</p>	<p>Aunque existen varias propuestas legislativas sobre este tema, el Congreso de la Unión no ha aprobado una ley general que tenga como objetivos prevenir, eliminar, investigar y sancionar la desaparición forzada, por ello no existe un marco normativo general y/o de política pública que establezca las bases y fundamentos para la elaboración de las leyes locales, la articulación entre éstas y la ley general, así como el diseño e implementación de estrategias coordinadas de búsqueda de personas, investigación de los hechos, intercambio de información, y cruces de bases de datos, para investigar y erradicar la comisión de actos relacionados con desaparición de personas.</p> <p>A pesar de ello, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal aprobó una ley que se encuentra pendiente de publicación, que pretende iniciar el cumplimiento de tales objetivos, cuya armonización con la posible ley general y/o actualización será necesaria en el corto plazo. (ver comentario a la Recomendación 83).</p> <p>Con el fin de sustentar esta afirmación, a</p>	

<p>permitir la declaración de ausencia como consecuencia de la desaparición forzada; asegurar la plena protección y apoyo de los familiares de las personas desaparecidas y de los testigos y; garantizar el derecho a la reparación integral.</p>	<p>correr cuando el sujeto pasivo aparece (vivo o muerto) o se establece su destino.</p> <p>18. Debido a la impunidad prevaleciente muchos casos que podrían encuadrarse bajo el delito de desaparición forzada son reportados e investigados bajo una figura diferente o ni siquiera son considerados como delitos. En muchas ocasiones, los casos de desapariciones forzadas son eufemística y popularmente denominados “levantones”. El GTDFI recibió múltiples testimonios de casos en que la privación ilegal o arbitraria de la libertad era clasificada bajo delitos distintos, tales como el secuestro o el abuso de autoridad, o las personas son simplemente consideradas “extraviadas” o “perdidas” (particularmente en grupos como mujeres, menores y migrantes) sin una adecuada investigación para descartar la posibilidad de que se trate de una desaparición forzada.</p>	<p>continuación se describe brevemente la inclusión o desarrollo de los puntos señalados en esta Recomendación, en la Ley de Desaparición Forzada para el Distrito Federal:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Definir la desaparición forzada como un delito autónomo: la ley incluye una definición del tipo penal que cumple con los estándares señalados en instrumentos internacionales, y crea la figura de desaparición por particulares (ver comentario a la Recomendación 87); - Crear un procedimiento específico de búsqueda de la persona desaparecida con la participación de los familiares de las víctimas: la ley no crea, diseña, implementa u ordena la creación de un mecanismo específico de búsqueda de personas desaparecidas. - Establecer un registro nacional de personas desaparecidas forzosamente que garantice que los familiares, abogados, defensores de los derechos humanos y cualquier otra persona interesada tenga pleno acceso a este registro: Aunque la Ley establece la obligación de varias autoridades locales de crear un sistema de información de víctimas de desaparición, no establece los contenidos mínimos del sistema de información, ni los mecanismos de coordinación local y federal para el intercambio de información. (ver comentario a la Recomendación 81). - Permitir la declaración de ausencia como consecuencia de la desaparición forzada: la ley 	
---	--	---	--



		<p>desarrolla un capítulo relacionado con la declaración de ausencia por desaparición, sin embargo, tal procedimiento no es muy diferente al que se realiza en un caso de declaración de ausencia regulado en los Códigos Civil y de Procedimiento Civil, las cuales señala como normas supletorias desde el inicio del capítulo¹³; por otra parte condiciona la solicitud de la declaración de ausencia a la existencia de una averiguación previa o de una investigación en el Ministerio Público.¹⁴ Sobre este último punto, es necesario resaltar que la búsqueda de una persona desaparecida y la declaración de ausencia de la misma, son procesos que deben ser independientes del inicio, avance o resultado de una investigación relacionada con la desaparición de una persona.</p> <ul style="list-style-type: none">- Asegurar la plena protección y apoyo de los familiares de las personas desaparecidas y de los testigos: En relación con la protección de víctimas y testigos, la ley sólo menciona que la PGJDF y la SSPDF proporcionarán protección y atención integral a las víctimas directas, indirectas y potenciales de los delitos contemplados en la ley¹⁵. En ese sentido, hace falta especificar cómo se llevará a cabo esa protección.- Garantizar el derecho a la reparación integral: La garantía de este derecho se consagra en la ley únicamente a través de las obligaciones de “devolver a las víctimas, la situación económica anterior a la comisión de los delitos	
--	--	--	--



COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL

		<p>contemplados en esta ley”, pagar “los costos de la rehabilitación física y mental de la víctima por causa de la comisión de los delitos contemplados en la ley”, y “la compensación, la cual se otorgará por todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia de los delitos contemplados en la presente ley.¹⁶ Y aunque también establece que se aplicarán las demás medidas de reparación contempladas en otras disposiciones, esto último no puede entenderse como una medida para garantizar el derecho a la reparación integral.</p> <p>En relación con esto último, la ley podría remitir expresamente a la Ley General de Víctimas que de manera clara y precisa señala las medidas de reparación aplicables a las víctimas de violaciones a los derechos humanos, con el fin de garantizar su derecho a la reparación integral, y que, además, establece dentro de las medidas de restitución el “restablecimiento de la libertad, en caso de secuestro o desaparición forzada”.¹⁷</p> <p>Por lo anterior es posible afirmar que en México no se cuenta con un marco general que desarrolle los temas señalados en esta Recomendación y que la Ley de Desaparición Forzada para el Distrito Federal carece de los estándares mínimos arriba analizados.</p>	
<p>87. Garantizar la armonización de la definición de desaparición forzada en la legislación penal con lo establecido en la Declaración y</p>	<p>14. Las inconsistencias de la definición del delito de desaparición forzada en relación con la Declaración y otros instrumentos internacionales y la ausencia de tipificación autónoma en la mayoría de los estados contribuyen a la impunidad. Es preocupante que en 24</p>	<p>La Ley de Desaparición Forzada para el Distrito Federal, recientemente aprobada por la Asamblea del Distrito Federal, deroga el artículo 168 del Código Penal para el Distrito Federal y tipifica el delito de desaparición forzada como se transcribe a</p>	

<p>otros instrumentos internacionales relevantes.</p>	<p>estados no se haya tipificado el delito. En estos Estados, las desapariciones forzadas son tratadas como abuso de autoridad, privación ilegal de la libertad agravada, ejercicio indebido de las funciones públicas, delitos contra la administración de justicia, detención ilegal, secuestro o una combinación de algunos de estos delitos. Dichos delitos carecen del ámbito de aplicación necesario para abordar las desapariciones forzadas o la severidad de la pena no es apropiada. La propuesta presentada en 2010 por el Ejecutivo para modificar el delito de desaparición forzada a nivel federal para ajustarlo a los estándares internacionales se encuentra pendiente de aprobación en el Congreso de la Unión.</p>	<p>continuación:</p> <p>“Comete el delito de desaparición forzada de personas el servidor público del Distrito Federal que de cualquier forma prive de libertad a una o más personas, o bien, ordene, autorice, apoye, consienta, o tolere que otros lo hagan, seguida de la falta de información o negativa a reconocer la existencia de tal privación o a proporcionar información sobre su paradero o localización, substrayendo con ello a la víctima de la protección de la Ley e impidiendo el ejercicio de los recursos legales y las garantías procesales procedentes previstas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás leyes vigentes en el Distrito Federal. (...)</p> <p>También comete el delito de desaparición forzada el particular que por orden, autorización, aquiescencia o con el apoyo de uno o más servidores públicos del Gobierno del Distrito Federal realice los actos descritos en el párrafo anterior (...).</p> <p>Este delito no prescribirá”.¹⁸</p> <p>La definición anteriormente transcrita incluye los elementos y estándares consagrados en la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra la Desaparición Forzada (CIPPDF) y en la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas. Sin embargo en relación con la responsabilidad de superiores jerárquicos, señalada en el literal b) del artículo 6 de la CIPPDF, la Ley de Desaparición Forzada para</p>	
--	---	--	--



COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL

		<p>el Distrito Federal sólo contempla el primero de los tres supuestos de ese literal¹⁹ y por ello la inclusión y desarrollo de dicho estándar debe completarse.</p> <p>Por otra parte, dicha ley tipifica el delito de desaparición cometida por particulares de la manera siguiente:</p> <p>“Comete el delito de desaparición por particulares, la persona que no teniendo el carácter de servidor público del Gobierno del Distrito Federal y que sin actuar por orden, autorización, aquiescencia o apoyo de uno o más servidores públicos del Gobierno del Distrito Federal, priven de cualquier forma la libertad de la o las personas, o bien autorice, apoye, consienta o tolere que otros lo hagan, seguida de la falta de información o la negativa a reconocer la existencia de tal privación con la finalidad de ocultar o no proporcionar información sobre el paradero o localización de la víctima; y se le impondrá una pena de quince a treinta años de prisión y multa de 67,290 a 100,935 Unidades de Cuenta, destitución e inhabilitación definitiva a ejercer un cargo, empleo o comisión en la Administración Pública del Gobierno del Distrito Federal. Las sanciones impuestas a estos casos, serán independientes de las que lleguen a determinarse por la comisión de otros delitos. Este delito no prescribirá”.</p>	
<p>88. Eliminar la detención mediante arraigo de la legislación y la práctica, tanto a</p>	<p>30. Apartados de la reforma constitucional de 2008 destinada, entre otros, a combatir el crimen organizado socavan la protección en contra de las desapariciones</p>	<p>Ante las múltiples violaciones de derechos humanos generadas por la aplicación de esta figura, la CDHDF investigó numerosos casos de arraigo</p>	

<p>nivel federal como estatal para prevenir casos de desaparición forzada.</p>	<p>forzadas. La reforma consagró la figura del arraigo cuando una persona es investigada por delitos graves o por crimen organizado. Una persona puede ser detenida bajo arraigo por 40 días en casas de seguridad, período que puede ser extendido hasta por 80 días como máximo, sin cargos y con un contacto muy limitado con abogados y familiares. Su paradero es frecuentemente desconocido. El GTDFI recibió información de casos en los que una persona que era objeto de una desaparición transitoria, después era presentada a las autoridades locales o federales y puesta bajo arraigo.</p>	<p>que dieron como resultado la emisión de la Recomendación 2/2011²⁰, en la cual advirtió la necesidad de reformar diversas disposiciones, entre ellas el Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal, con el fin de eliminar la figura de arraigo, como medida cautelar de restricción de la libertad.</p> <p>El 22 de julio de 2013 se publicó en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el Decreto mediante el cual se expidió un nuevo Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal²¹, en el cual ya no se consagraba la figura del arraigo, pero en su lugar se creó como medida cautelar la figura “detención con control judicial”.</p> <p>Independientemente del nombre que le asigna a dicha figura es por su naturaleza un arraigo, ya que es procedente dentro de las 48 horas del período de detención en la fase de averiguación previa y es una privación de la libertad personal dictada por el juez sin que el ministerio público haya ejercitado acción penal.</p> <p>Sobre esta figura, vale la pena señalar los aspectos siguientes:</p> <p>Finalidad: medida cautelar mediante la cual se impone la custodia material del imputado por un tiempo determinado, cuando la persona aún está sujeta a investigación por parte del Ministerio Público.</p> <p>Aplicabilidad: Solo se determina su aplicabilidad mediante determinación judicial y ante datos que permitan “razonablemente” establecer que el</p>	
---	---	--	--

		<p>imputado cometió un delito grave o participó en su comisión.</p> <p>Cumplimiento: esta medida cautelar se podrá cumplir en el propio domicilio del imputado o en un lugar a cargo del Ministerio Público.</p> <p>Lugar de custodia: el lugar de custodia a cargo del Ministerio Público deberá contar con condiciones de servicios de alimentación, vigilancia policiaca, médica y psicológica.</p> <p>Duración: El Código señala que esta medida podrá tener una duración máxima de 5 días naturales con una prórroga por otro período de 5 días, justificándose su necesidad.</p> <p>Su prohibición como medida sucesiva: Esta medida, cuando se aplique a una persona relacionada con dos o más investigaciones, no podrá ser objeto de una solicitud de implementación sucesiva.</p>	
<p>89. Modificar el marco jurídico sobre la flagrancia a fin de restringir su uso al momento preciso de la comisión de un delito y eliminar los conceptos de cuasi-flagrancia y flagrancia equiparada, para prevenir las desapariciones forzadas.</p>	<p>25. La lógica y entrenamiento del ejército y la policía son diferentes y por lo tanto los operativos militares desplegados en el contexto de la seguridad pública deben ser estrictamente restringidos y adecuadamente supervisados por autoridades civiles. No es de extrañar que el número de quejas recibidas por la CNDH relacionadas con la SEDENA haya aumentado de 182 en 2006 a 1,230 en 2008; 1,791 en 2009; y 1,415 en 2010. De 2006 a 2010, la CNDH emitió más de 60 recomendaciones (22 solo en 2010) que confirman violaciones a derechos humanos cometidas por el Ejército. Las recomendaciones de la CNDH son, en muchas ocasiones, el único registro público sobre las</p>	<p>Actualmente, el Código Nacional de Procedimientos Penales vigente a partir del 16 de enero de 2015 y aplicable para el Distrito Federal regula los supuestos de flagrancia de la manera siguiente:</p> <p>“Artículo 146. Supuestos de flagrancia</p> <p>Se podrá detener a una persona sin orden judicial en caso de flagrancia. Se entiende que hay flagrancia cuando:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. La persona es detenida en el momento de estar cometiendo un delito, o II. Inmediatamente después de cometerlo es detenida, en virtud de que: 	

	<p>investigaciones de abusos cometidos por militares y, como tales, constituyen un instrumento fundamental para resaltar los patrones de violaciones a los derechos humanos. El GTDFI fue informado que la discrepancia entre el número de recomendaciones emitidas y el número de quejas recibidas se debe a que la mayoría de las quejas serían resueltas o canalizadas sin que la CNDH hubiera realizado una investigación y determinado que no existió una violación lo cual sólo sucede cuando se emite un “Acuerdo de no Responsabilidad”.</p> <p>26. [...] En muchas ocasiones, los elementos militares y de otras fuerzas de seguridad que realizaron las detenciones habrían utilizado los excesivamente amplios conceptos de cuasi-flagrancia y flagrancia equiparada que permiten a cualquier persona detener a otra varias horas e inclusive días después de la comisión de un delito. La eliminación del texto constitucional de la flagrancia equiparada en 2008 entrará en vigencia a más tardar en 2016. [...]</p> <p>Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de agosto de</p>	<ul style="list-style-type: none"> a) Es sorprendida cometiendo el delito y es perseguida material e ininterrumpidamente, o b) Cuando la persona sea señalada por la víctima u ofendido, algún testigo presencial de los hechos o quien hubiere intervenido con ella en la comisión del delito y cuando tenga en su poder instrumentos, objetos, productos del delito o se cuente con información o indicios que hagan presumir fundadamente que intervino en el mismo. <p>Para los efectos de la fracción II, inciso b), de este precepto, se considera que la persona ha sido detenida en flagrancia por señalamiento, siempre y cuando, inmediatamente después de cometer el delito no se haya interrumpido su búsqueda o localización”.</p> <p>Asimismo, el artículo 267 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal publicado en 1931 (Sistema penal Mixto) establece lo siguiente:</p> <p>“Artículo 267.- Se entiende que existe delito flagrante cuando la persona es detenida en el momento de estarlo cometiendo, o bien cuando el inculpado es perseguido material e inmediatamente después de ejecutado el delito.</p> <p>Se equiparará la existencia de delito flagrante cuando la persona es señalada como responsable por la víctima, algún testigo presencial de los hechos o quien hubiera participado con ella en la comisión del delito; o se encuentre en su poder el objeto, instrumento o producto del delito; o bien aparezcan huellas o indicios que hagan presumir fundadamente su participación en el delito;</p>	
--	---	---	--

		<p>siempre y cuando se trate de un delito grave así calificado por la ley, no haya transcurrido un plazo de setenta y dos horas desde el momento de la comisión de los hechos delictivos, se hubiera iniciado la averiguación previa respectiva y no se hubiese interrumpido la persecución del delito.</p> <p>En esos casos el Ministerio Público iniciará desde luego la averiguación previa y bajo su responsabilidad según proceda, decretará la retención del indiciado si están satisfechos los requisitos de procedibilidad y el delito merezca pena privativa de libertad, o bien, ordenará la libertad del detenido, cuando la sanción sea no privativa de libertad, o bien alternativa.</p> <p>La violación de esta disposición hará penalmente responsable a quien decrete la indebida retención, y el indiciado deberá ser puesto en inmediata libertad”.</p>	
<p>91. Adoptar legislación, normas y protocolos para regular el uso de la fuerza por parte del ejército y todas las corporaciones policiales como una medida preventiva respecto a las desapariciones forzadas, conforme a los principios de necesidad, racionalidad, proporcionalidad, legalidad y total respeto a los derechos humanos.</p>	<p>29. El GTDFI no recibió información relacionada con la existencia e implementación de mecanismos de supervisión del uso de la fuerza por elementos policiales y militares. [...] En 2009, la Cámara de Diputados aprobó la “Ley que Regula el Uso de la Fuerza por los Integrantes de las Instituciones de seguridad pública” que está pendiente de aprobación en el Senado. La experiencia del GTDFI demuestra que estos marcos legales son indispensables para limitar el uso excesivo de la fuerza pública y para prevenir las desapariciones forzadas.</p>	<p>En el Distrito Federal, desde el 22 de abril de 2008 se publicó la Ley que Regula el Uso de la Fuerza de los Cuerpos de Seguridad Pública en el Distrito Federal,²² donde se abordan los siguientes aspectos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Principios generales del uso de la fuerza.; - Reglas de detención y aquellas operantes para mantener la paz pública y la seguridad ciudadana; - Obligación de informar sobre el uso de la fuerza; - Normas para la coordinación de los cuerpos de seguridad pública; y - Capacitación y profesionalización a los cuerpos de seguridad pública. <p>Posteriormente, el 10 de mayo de 2012 se publicó</p>	



COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL

		<p>el Protocolo de Detención para la Policía de Investigación,²³ aplicable a los funcionarios que desarrollan esa labor en la PGJDF.</p> <p>De manera complementaria el 16 de mayo de 2014, la PGJDF publicó el Acuerdo A/08/2014, mediante el cual se adicionó el capítulo IX al Protocolo de detención, respecto a la cadena de custodia de las personas detenidas, que establece la obligación de reportar y registrar todas las detenciones, desde el momento de la mismas, durante el traslado de las personas, y hasta su puesta a disposición ante la autoridad ministerial o judicial.</p> <p>Asimismo, el 14 de enero de 2015 se publicó el Protocolo de Actuación Policial de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal para la Detención de Probables Responsables en el Marco del Sistema Penal Acusatorio,²⁴ (en adelante protocolo sobre detenciones para el sistema acusatorio) y el Protocolo de Actuación Policial de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal para la Preservación del lugar de los hechos o del hallazgo y Cadena de Custodia²⁵ (en adelante Protocolo de Actuación para la Preservación del lugar de los hechos y Cadena de Custodia).</p> <p>En el primer protocolo se señalan, entre otras cuestiones, las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none">- Políticas de operación y obligaciones de la policía;- Procedimientos de detención y el uso de la fuerza en ellos;	
--	--	---	--

		<p>- Cartilla de derechos de los detenidos; y</p> <p>- El informe policial correspondiente a cada detención.</p> <p>En el segundo, se replican los principios y reglas de uso de la fuerza que se señalan en la ley que sobre el mismo tema, se publicó en el 2008 en el Distrito Federal²⁶.</p> <p>A pesar de la emisión y publicación de la ley y los protocolos, no existen controles que permitan verificar su adecuada aplicación por parte las y los servidores públicos de la SSPDF y la PGJDF, así como mecanismos de sanciones en caso de incumplimiento.</p>	
<p>92. Garantizar la coordinación entre las autoridades responsables de la seguridad pública con el objetivo de prevenir e investigar la desaparición forzada de personas.</p>	<p>21. Sólo mediante una investigación independiente, imparcial y completa se puede descartar una potencial desaparición forzada. Por ende, el número de casos de desaparición forzada no puede ser establecido a cabalidad sin la debida investigación.</p> <p>27. Adicionalmente México ha implementado una profunda reforma para fortalecer sus políticas de seguridad y para armonizar e integrar en el sistema de seguridad a la policía federal, local y municipal. El GTDFI entiende los retos que enfrenta este sistema al requerir la coordinación, armonización y complementariedad entre la Policía Federal, la Policía de las 32 entidades federativas y las más de 2.400 policías municipales que poseen una enorme diferencia en su entrenamiento, equipos y mecanismos de rendición de cuentas</p>	<p>Teniendo en cuenta que la Ley de Desaparición forzada para el Distrito Federal, no menciona las cuestiones básicas respecto de la prevención e investigación de la desaparición de personas, en consecuencia tampoco se establecen medidas que garanticen la coordinación entre autoridades relacionadas con tales cuestiones.</p> <p>Sin embargo, menciona de manera general, la obligación del Gobierno del Distrito Federal para fomentar “la creación de instrumentos jurídicos de colaboración interinstitucional”²⁷.</p> <p>Fuera de esta mención, hay ausencia de disposiciones dirigidas específicamente a la coordinación entre autoridades durante los procedimientos de investigación, así como la armonización de sistemas de seguridad de las mismas.</p>	

<p>94. Fortalecer el registro de detención para garantizar que sea permanentemente actualizado y armonizado con otras bases de datos para monitorear la localización física de las personas detenidas, incluyendo controles estrictos sobre las autoridades responsables del registro de las detenciones y la imposición de sanciones adecuadas para aquellos que no lo hagan. El registro de detención debe indicar los motivos de la detención; la hora exacta de la llegada de la persona detenida al lugar de custodia; la duración de la privación de la libertad; la identidad de la autoridad que ordenó la detención de la persona, así como de los oficiales a cargo de llevarla a cabo; la cadena de custodia de las personas detenidas; información precisa sobre el lugar de custodia, y el momento en que la persona detenida es presentada por primera vez ante una autoridad judicial o alguna otra autoridad competente.</p>	<p>31. La reforma constitucional de 2008 establece el registro obligatorio de toda detención, estipulado también en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Dicha ley, pendiente de su completa implementación, establece que la Policía y los Ministerios Públicos deben informar a todo aquel que lo solicite sobre la detención de una persona. Dicho registro es una de las bases de datos menos desarrolladas por el Sistema Nacional de Seguridad Pública ya que las diferentes fuerzas policiales aún no comparten un procedimiento de detención unificado ni una base de datos centralizada. El proyecto de Código Federal de Procedimientos Penales también regula de manera detallada la obligación de las autoridades para llevar a cabo el registro de detención.</p>	<p>En relación con el registro de detenciones en el Distrito Federal, la CDHDF emitió en el año 2013 las Recomendaciones 4 y 7²⁸ mediante la cuales recomendó a la SSPDF la implementación de un sistema de registro de detenciones, señalando las características principales que debía contener ese sistema,²⁹ y a la PGJDF, que adicionara al Manual Operativo que Regula la Actuación de la Policía de Investigación, un sistema de cadena de custodia donde se registrara el instante preciso y de forma completa la información sobre la privación de la libertad de una persona y los funcionarios responsables de la misma, para que las “personas interesadas y autoridades competentes” tuvieran conocimiento del paradero de las personas detenidas y bajo la responsabilidad de qué autoridad se encontraban³⁰.</p> <p>Estas dos Recomendaciones fueron aceptadas por las respectivas autoridades.</p> <p>Con posterioridad a la emisión de las Recomendaciones se publicó el protocolo sobre detenciones para el sistema acusatorio, de la SSPDF (ver comentario a la Recomendación 91), en el cual se establecen los requisitos que deben cumplir las y los elementos de la policía durante la detención de una persona. De esos requisitos, destacan los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Informar sin dilación y por cualquier medio al Ministerio Público sobre la detención de cualquier persona, e inscribir inmediatamente esta información en el registro correspondiente.³¹ 	
---	---	--	--

		<ul style="list-style-type: none"> - Efectuada la detención, realizar el registro de la misma a Puesto de Mando, señalando nombre completo, edad, sexo, motivo de la detención, la hora y lugar, descripción de estado físico y objetos asegurados del detenido, entre otros.³² - La obligación del integrante de la policía de permitir que el detenido informe a alguien acerca de la detención, o que se le haga del conocimiento, a un familiar o persona que desee, el motivo de su detención y el lugar de custodia.³³ - La obligación de presentar un informe policial en el que consten: (i) las razones de la detención; (ii) la hora en que se realizó; (iii) la hora de traslado de la persona detenida ante la autoridad competente; (iv) la hora de la puesta a disposición ante la autoridad competente; (v) el nombre, cargo, número de empleado, domicilio y firma de los funcionarios que realizan y reciben la puesta a disposición; (vi) descripción (en su caso) del uso de la fuerza empleada datos acerca de la detención; y (vii) nombre de los policías que participaron en la detención, junto con su cargo, placa y área de adscripción.³⁴ <p>En fechas más recientes y mediante el Protocolo de Actuación para la Preservación del lugar de los hechos y Cadena de Custodia, se regulan aspectos en cuanto a la detención de personas como:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Los datos sobre personas detenidas que deben incluirse en el Formato de Registro de Cadena de Custodia (Capítulo VI, 7.1), entre los que destacan: (i) la autoridad a la que fueron puestos 	
--	--	--	--



COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL

		<p>a disposición y lugar de detención y (ii) el estado físico en el que se encontraban.</p> <p>En el mismo sentido, el Manual Operativo que regula la Actuación de la Policía de Investigación del Distrito Federal, señala las medidas relacionadas con la custodia de las personas puestas a disposición de la autoridad ministerial, señalando las medidas que deben tener en cuenta al ingreso, permanencia y egreso de la persona detenida.³⁵</p> <p>Aunado a lo anterior, el Protocolo de Detención para la Policía de Investigación de la PGJDF, estableció como obligación de la Policía de Investigación realizar el reporte inmediato de la detención así como la especificación del nombre, edad y sexo, hora, lugar, motivo de la detención y hora de traslado, así como los demás policías que participaron en la detención³⁶. De igual forma, se señala la obligación de la Jefatura General de la Policía de Investigación de “registrar y sistematizar” la información recibida con motivo de los reportes de detenciones del cuerpo policial en el sistema informático correspondiente.³⁷</p> <p>Por su parte, la recién emitida Ley de Desaparición forzada para el Distrito Federal, en el capítulo correspondiente a la “Administración de la Información sobre las Personas Desaparecidas”, como parte del “acceso total” de familiares y abogados a la información, señala que estas personas tendrá derecho a conocer “el lugar donde se encuentra o se encontraba privada de su libertad la persona, o de su traslado hacia otro lugar de privación de la libertad, el destino y el o los</p>	
--	--	--	--



COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL

		<p>responsables del traslado”.³⁸</p> <p>Finalmente hasta el momento, hace falta la armonización horizontal y vertical de bases de datos de detenciones entre autoridades Federales y locales, salvo lo mencionado en la Ley de Desaparición forzada para el Distrito Federal, en cuanto al intercambio y compartimento de información entre autoridades locales y federales “con el fin de hacer más eficiente la localización de las víctimas de los delitos contemplados en esta ley”.³⁹</p> <p>También es importante mencionar el Sistema de Búsqueda de Personas Detenidas con que cuenta la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal⁴⁰, el cual permite a su vez que la ciudadanía consulte en el portal de internet para conocer si alguna persona se encuentra detenida.</p> <p>Igualmente, el programa MP transparente permite que a través de pantallas colocadas en las agencias del Ministerio Público se publique en tiempo real el nombre de las personas detenidas, el delito del que se les acusa, el tiempo que llevan detenidas, y el lapso para que se cumpla el término constitucional de 48 horas (plazo máximo de detención ante el Ministerio Público).</p>	
<p>96. Garantizar el derecho a la justicia y el combate a la impunidad mediante la capacitación del personal judicial y del encargado de hacer cumplir la ley, la</p>	<p>32. La impunidad para los delitos en general, y para las desapariciones forzadas en particular, permanece como el reto principal en México a nivel federal y local. Menos del 25% de los delitos son denunciados y sólo el 2% resulta en una sentencia condenatoria. El GTDFI sólo fue informado de dos sentencias condenatorias por el delito de</p>	<p>Respecto a la adopción de protocolos de investigación y la protección de testigos y familiares: en el Distrito Federal no existen protocolos de investigación del delito de desaparición forzada, y la Ley de Desaparición Forzada para el Distrito Federal recién aprobada no</p>	

<p>adopción de protocolos de investigación y la protección de testigos y familiares. Utilizar todos los medios disponibles para garantizar que las investigaciones y procedimientos judiciales sean expeditos, de acuerdo con los protocolos y manuales que cumplan con los lineamientos establecidos en los instrumentos internacionales de derechos humanos. Las diferentes instancias involucradas en los procedimientos de investigación y en los procesos judiciales deben contar con los necesarios recursos humanos y materiales para realizar sus labores adecuadamente, de forma independiente e imparcial. Aquellas personas involucradas en labores de investigación deben contar con garantías de protección. Las investigaciones deben asumir líneas de investigación específicas de acuerdo con los patrones de la zona, tiempo o período y/o autoridad involucrada. Los resultados de todas las investigaciones deben ser públicos.</p>	<p>desaparición forzada, mismas que se encuentran en apelación, a pesar del alto número de delitos reportados. La SCJN informó que, de los más de 64,000 casos que ha conocido desde 1995, solo uno trataba del delito de desaparición forzada. Este caso no abordó la responsabilidad penal de los acusados ni los derechos de las víctimas, sino que se trató de una controversia constitucional sobre la aplicación de un tratado internacional.</p> <p>34. El GTDFI observó severos problemas en relación con las investigaciones de desapariciones forzadas, incluyendo omisiones, retrasos y falta de debida diligencia. Muchos Ministerios Públicos se niegan a recibir denuncias de desapariciones forzadas aceptando sólo iniciar actas circunstanciadas por lo cual no inician una adecuada investigación ministerial. Muchos expedientes sobre desapariciones forzadas han sido declarados "en reserva". En la mayoría de las investigaciones, las únicas pruebas son aquellas ofrecidas por los familiares. Muchas autoridades, tanto civiles como militares, se niegan a colaborar con las autoridades investigadoras. En muchos casos los ministerios públicos consignan por delitos menores en lugar del delito de desaparición forzada (en aquellas entidades donde se encuentra tipificado) y los jueces no utilizan sus atribuciones para reclasificar los delitos.</p> <p>66. Los recientes casos de desaparición forzada no presentan un patrón claro en el perfil de las víctimas. Sin embargo, entre ellas existen algunos grupos en situación de particular vulnerabilidad, incluyendo mujeres, migrantes, defensores de derechos humanos y periodistas. El clima de impunidad que rodea las agresiones en contra de estas</p>	<p>lo aborda. Por otra parte, si bien es cierto existen Acuerdos de la PGJDF que establecen los mecanismos de protección para víctimas del delito, y que la Ley de Desaparición Forzada para el Distrito Federal contempla dicha protección, también es cierto que hace falta precisar disposiciones específicas de las modalidades de medidas de protección que deben aplicarse para familiares de víctimas de desaparición forzada.</p> <p>Respecto a las investigaciones expeditas, de acuerdo con los protocolos y manuales que cumplan con los lineamientos establecidos en los instrumentos internacionales de derechos humanos: en la Recomendación 19/2013 la CDHDF documentó que las investigaciones para la búsqueda de personas no fueron expeditas, y la dilación para la búsqueda de personas permitió la pérdida de evidencias, por tal motivo se recomendó la creación de protocolos de investigación y búsqueda de personas, los cuales a la fecha siguen pendientes por la PGJDF.</p> <p>Respecto a contar con los necesarios recursos humanos y materiales para realizar sus labores adecuadamente, de forma independiente e imparcial: en la Recomendación 19/2013 se recomendó⁴¹:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Unificar capacidades, protocolos de actuación y estándares con los que cuenta la PGJDF, Servicios Médicos Forenses y servicios Periciales. - Así como la dotación a los Ministerios Públicos 	
---	---	--	--



COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL

	<p>víctimas permite la continuidad de estos actos e inhibe una adecuada investigación y sanción de estos delitos.</p>	<p>de materiales tecnológicos y científicos necesarios para la investigación de desapariciones forzadas.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Crear grupos necesarios para la investigación específica y especializada en la materia, e impulsar las herramientas, conocimientos y tecnologías que permitan el desarrollo de las investigaciones a través de procedimientos innovadores y vanguardistas. <p>Dichos puntos recomendatorios siguen en espera de ser cumplidos por la PGJDF.</p> <p>Por otro lado, la Ley de Desaparición Forzada para el Distrito Federal, no contempla estos aspectos.</p> <p>Respecto a que las investigaciones deben asumir líneas de investigación específicas de acuerdo con los patrones de la zona, tiempo o período y/o autoridad involucrada: la Ley de Desaparición Forzada para el Distrito Federal, no lo contempla. Asimismo, la PGDF debe revisar el cumplimiento de dicha recomendación, a través de sus áreas de investigación, y particularmente respecto a la labor de CAPEA, con la finalidad de que dicha instancia se declare incompetente en aquellos casos en que existan elementos que hagan presumir la participación de un tercero en la desaparición y que pueda tratarse de un hecho ilícito y por ende corresponder la investigación a una Fiscalía que establezca líneas de específicas de investigación y cuente con los elementos suficientes para desarrollarlas.</p>	
--	---	--	--

<p>97. Garantizar la pronta entrada en vigor del nuevo sistema de justicia penal a efectos de garantizar los derechos de las víctimas de desaparición forzada. Fortalecer y aplicar completamente estos cambios constitucionales, destinando recursos adicionales a la mejor preparación de funcionarios en la investigación y enjuiciamiento de los delitos, incluyendo casos de desapariciones forzadas. Esto incluye la capacitación y los recursos para la búsqueda de la persona desaparecida, para investigar estos casos con una visión sistémica para comprender el patrón de las desapariciones forzadas, incluyendo la cadena de mando.</p>	<p>35. En 2008 una importante reforma constitucional cambió el sistema penal de un modelo mixto a uno acusatorio. Si bien varios estados han emprendido acciones al respecto, sólo ocho han armonizado sus procedimientos penales con los cambios constitucionales. Los demás estados tienen plazo hasta el 2016. A pesar de los esfuerzos principalmente del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal, el nuevo sistema todavía debe ser incluso implementado a nivel federal. Es necesaria una nueva cultura jurídica para garantizar el éxito del sistema acusatorio. Si la policía y los Ministerios Públicos no están adecuadamente entrenados y supervisados, el impacto del nuevo sistema para terminar con el patrón de impunidad será mínimo.</p>	<p>El 20 de agosto de 2014, se publicó en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el Decreto por el que se declara la incorporación del sistema procesal penal acusatorio y del Código Nacional de Procedimientos Penales al orden jurídico del Distrito Federal.</p> <p>Dicho Decreto señala:</p> <p>“SEGUNDA.- En atención a lo dispuesto en los Artículos Segundo y Tercero Transitorios del Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Seguridad Pública y Justicia Penal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 18 de junio de 2008. Así como, con fundamento en los Artículos Primero y Segundo Transitorios del Código Nacional de Procedimientos Penales, se declara que el Distrito Federal incorpora a su régimen jurídico penal el Código Nacional de Procedimientos Penales, instrumento jurídico que regulará la forma y términos en que se substanciarán los procedimientos penales, en los hechos que ocurran a partir de: 1. Las cero horas del día dieciséis de enero de 2015 para los delitos culposos y aquellos que se persiguen por querrela o acto equivalente de parte ofendida, así como los actos de investigación que requieran autorización previa del Juez de Control, inherentes a estos delitos. 2. Las cero horas del día dieciséis de junio de 2016</p>	
--	--	---	--



COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL

		<p>para todos los demás delitos que son competencia de los Jueces del Distrito Federal, así como la aplicación de los actos de investigación que requieran autorización previa del Juez. En ese sentido, los procedimientos penales iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del Código Nacional de Procedimientos Penales se substanciarán de acuerdo al Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de agosto de 1931, si se cometieron al momento de inicio de los mismos, como lo establece el Artículo Transitorio Tercero de dicho ordenamiento. No procederá la acumulación de procesos por hechos que la ley señale como delito, cuando el procedimiento ya esté iniciado o se esté tramitando un juicio conforme al Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de agosto de 1931, y con posterioridad se denuncien hechos que deban ser investigados bajo la vigencia del Código Nacional de Procedimientos Penales, atendiendo a lo expuesto en el Artículo Sexto Transitorio del Código Nacional de Procedimientos Penales.</p>	
<p>100. Fortalecer la figura de la coadyuvancia, garantizar el acceso pleno a las investigaciones ministeriales por parte de los familiares de</p>	<p>38. En tanto el fuero militar carece de la necesaria independencia e imparcialidad para abordar violaciones a los derechos humanos, el derecho de acceso a la justicia les es negado a las víctimas y sus familiares y es un obstáculo clave para poner fin a la impunidad de</p>	<p>La reciente Ley de Desaparición forzada para el Distrito Federal, únicamente menciona en sus disposiciones generales, el objetivo de “dar certeza jurídica a los familiares del delito de desaparición garantizando el derecho a la verdad en todo</p>	



COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL

<p>las víctimas y sus representantes, otorgar regularmente a los familiares información sobre los avances en las investigaciones, y asegurar que no recaiga en las víctimas y sus familiares la obligación de obtener y proporcionar los elementos de prueba. Tomar las medidas necesarias para asegurar que las autoridades civiles y militares colaboren completamente con los ministerios públicos y tribunales civiles en la investigación y proceso penal de las desapariciones forzadas.</p>	<p>violaciones a derechos humanos, incluidas las desapariciones forzadas.[...]</p>	<p>momento, además de establecer procesos civiles más ágiles y expeditos” en cuanto a la declaración de ausencia de las víctimas del delito de desaparición forzada y por particulares.⁴²</p> <p>En otra disposición de dicha Ley (artículo 29), se habla de un acceso total a la información por parte de familiares y abogados de las víctimas, mientras que, en la disposición siguiente (artículo 30) se acota la información que será proporcionada a dichas personas, a saber: 1. Nombre del servidor o servidores, o en su caso particulares que hayan participado en la desaparición; 2. Fecha, hora y lugar en donde fue privada de su libertad la persona; 3. Lugar donde se encuentra o se encontraba privada de su libertad la persona, o de su traslado hacia otro lugar de privación de la libertad, el destino y el o los responsables del traslado; 4. La fecha, hora y lugar de la liberación, si la hubiere; 5. Estado de salud de la persona desaparecida, si se conociere y 6. En caso de fallecimiento, las circunstancias y causas del fallecimiento, y el destino de los restos.</p> <p>De lo anterior, falta fortalecer ese apartado para que se garantice el derecho a la información de los familiares de las víctimas y abogados sobre las investigaciones ministeriales, así como tampoco consta alguna disposición relativa a la obligación de informar a los familiares manera regular, de avances en la investigación y en las acciones de búsqueda de las personas.</p>	
<p>101. Brindar apoyo a los familiares y a las asociaciones</p>	<p>33. El GTDFI ha recibido información extensa y consistente sobre el temor que desanima a las víctimas a</p>	<p>En la Ley de Desaparición forzada para el Distrito Federal, no se prevé a algún tipo de apoyo o</p>	

<p>de familiares en el desempeño de su papel fundamental en el tratamiento de las desapariciones forzadas.</p>	<p>denunciar o insistir en las investigaciones sobre desapariciones forzadas. De acuerdo con varias fuentes, las autoridades -especialmente los Ministerios Públicos- intentan desacreditar a las personas desaparecidas declarando que estaban involucradas con grupos delictivos sin ninguna evidencia o investigación en su contra. En varios casos, familiares de las personas desaparecidas forzosamente han sido objeto de intimidaciones, amenazas y represalias por haber exigido una adecuada investigación.</p>	<p>protección a familiares o asociaciones de familiares, así como organizaciones de la sociedad civil respecto a su activismo o involucramiento.</p>	
<p>102. Establecer un programa nacional de búsqueda de personas que cuente con un protocolo de acción inmediata. Este programa debe incluir los siguientes parámetros: (i) implementar la búsqueda ex officio y sin dilación en casos de desapariciones, (ii) coordinar los esfuerzos de las diferentes agencias de seguridad para localizar a la persona; (iii) eliminar cualquier obstáculo legal o fáctico que reduzca la efectividad de la búsqueda o evite que se inicie; (iv) asignar los recursos humanos, financieros, logísticos, científicos, o de cualquier otro tipo necesarios para que la búsqueda se realice de forma exitosa; (v) contar con personal altamente capacitado en la</p>	<p>44. El GTDFI observa que muchas de las familias de las personas desaparecidas y muchos otros sectores de la sociedad mexicana demandan conocer la verdad sobre la suerte o el paradero de sus seres queridos.</p> <p>45. México carece de una política integral para hacer frente al fenómeno de las desapariciones forzadas, incluyendo la búsqueda de las víctimas, la identificación de restos y la exhumación de cadáveres. Además, adolece de una base de datos centralizada sobre personas desaparecidas y de acceso a la información sobre los casos de desapariciones forzadas. Tampoco existe la exigencia de la emisión de una amplia hoja de datos con la necesaria descripción física para realizar la búsqueda, localización e identificación de la persona desaparecida. En los casos en los que existe una hoja de datos sobre una persona desaparecida, usualmente ésta no es distribuida en hospitales, centros de detención, carreteras o a las autoridades encargadas de localizar personas extraviadas en otras entidades.</p> <p>46. La Plataforma México no ha sido utilizada para prevenir, determinar la suerte o el paradero de víctimas de desapariciones forzadas, ni para encontrar posibles fosas</p>	<p>Sobre este punto es necesario mencionar que a la fecha, no existe en México un “programa nacional” de búsqueda de personas, y que sólo se tiene conocimiento de la creación de la Unidad Especializada de Búsqueda de Personas Desaparecidas, creada en el año 2013.⁴³</p> <p>Por otra parte, en relación con la creación de un programa de búsqueda de personas desaparecidas en el Distrito Federal, la CDHDF Recomendó a la PGJDF mediante la Recomendación 19/2013⁴⁴ la implementación de un mecanismo unificado obligatorio para los Agentes del Ministerio Públicos, para la búsqueda inmediata de personas desaparecidas con vida,⁴⁵ señalando además, que ese mecanismo debía implementarse mediante un rastreo efectivo en lugares donde se materializó la investigación, unificando capacidades, estándares y protocolos de actuación con las que cuenta la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Servicios Médicos Forenses y Servicios Periciales.</p> <p>Algunos de estos puntos recomendatorios del</p>	

<p>exhumación e identificación de restos mortales; (vi) contrastar el reporte de la persona no localizada con todas las bases de datos existentes en la materia; (vii) dar prioridad a la zona de búsqueda en donde razonablemente sea más probable encontrar a la persona desaparecida, sin descartar arbitrariamente otras posibilidades o áreas; (viii) acceder y utilizar plenamente la Plataforma México y (ix) garantizar que el programa se ejecute con plena independencia presupuestaria y operativa.</p>	<p>clandestinas así como tampoco para la completa y adecuada identificación de los cuerpos encontrados en dichas fosas clandestinas.</p> <p>47. Un gran número de autoridades se negaría a registrar casos de desapariciones dentro del período de 72 horas después de que ocurrió la desaparición. Este período es fundamental para obtener información sobre la suerte o el paradero de la persona sujeta a desaparición forzada y evitar su asesinato.</p> <p>50. En los últimos meses se han descubierto muchas fosas clandestinas. Estos descubrimientos no habrían resultado de un esfuerzo concertado del Gobierno en la búsqueda de personas desaparecidas. La identificación de los restos en dichas fosas demuestran diferentes insuficiencias tales como falta de equipos forenses profesionales para identificar propiamente los cuerpos, la notificación a los familiares, el cruzamiento de la información con diferentes bases de datos y conservación de archivos suficientes de aquellos cuerpos que fueron enterrados en cementerios municipales.</p>	<p>documento de la CDHDF, están directamente relacionados con la Recomendación 102 realizada por el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias como se muestra a continuación:</p> <p>Respecto a “implementar la búsqueda ex officio y sin dilación en casos de desapariciones”, y “eliminar cualquier obstáculo legal o fáctico que reduzca la efectividad de la búsqueda o evite que se inicie”, la CDHDF recomendó a las autoridades:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Evaluar los criterios de aplicación de la Alerta Amber, fortaleciendo sus criterios de aplicación teniendo en cuenta la necesidad de implementar búsquedas de oficio y sin dilación, y eliminación de obstáculos en la investigación.⁴⁶ - Implementar un plan de búsqueda de personas, para que el equipo integrado por el Ministerio Público, la Policía de Investigación y los Servicios periciales encaminen su investigación bajo tres aspectos: (i) seguridad y auxilio a víctimas, ofendidos y testigos; (ii) diligencias de investigación; y (iii) Procedimientos en la investigación de los delitos relacionados con desapariciones de personas.⁴⁷ <p>En relación a “coordinar los esfuerzos de las diferentes agencias de seguridad para localizar a la persona”, la CDHDF recomendó a las autoridades “gestionar la celebración de convenios con las autoridades competentes, con la finalidad de obtener prontamente e intercambiar información para identificar al agraviado y al probable</p>	
---	---	---	--

		<p>responsable, a través de la elaboración de informes que contengan la mayor información posible sobre ambas personas”, incluyendo también “la colaboración de acceso rápido con las contrapartes que pudieran coadyuvar en la búsqueda inmediata de las personas desaparecidas: Servicios Médicos Forenses, Comisión Nacional Bancaria, compañías de teléfonos. Así como de las dependencias encargadas de brindar servicios de salud, registro civil, educación, trabajo, migración, albergue o refugio, asistencia y reinclusión social, entre otras, de los tres órdenes de gobierno.”⁴⁸</p> <p>En lo atinente a la asignación de los recursos humanos, financieros, logísticos, científicos, o de cualquier otro tipo necesarios para que la búsqueda se realice de forma exitosa, y la necesidad de contar con personal altamente capacitado en la exhumación e identificación de restos mortales, la CDHDF señaló en su documento recomendatorio:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Dotación a los Ministerios Públicos de materiales tecnológicos y científicos necesarios para la investigación de desapariciones forzadas.⁴⁹ - Crear grupos necesarios para la investigación específica y especializada en la materia, e impulsar las herramientas, conocimientos y tecnologías que permitan el desarrollo de las investigaciones a través de procedimientos innovadores y vanguardistas.⁵⁰ - Unificar capacidades, protocolos de actuación y 	
--	--	--	--



COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL

		<p>estándares con los que cuentan los funcionarios de la PGJDF, de los Servicios Médicos Forenses y de los servicios Periciales.⁵¹</p> <p>Por otro lado, respecto de “la necesidad de contar con personal altamente capacitado en la exhumación e identificación de restos mortales” la Ley de Desaparición Forzada para el Distrito Federal,⁵² establece como uno de los objetivos de la misma la “administración del tratamiento de los cuerpos humanos sin vida”, sin embargo en el resto del texto legislativo no desarrolla medidas o disposiciones más específicas.</p> <p>Respecto a la Recomendación sobre “dar prioridad a la zona de búsqueda en donde razonablemente sea más probable encontrar a la persona desaparecida, sin descartar arbitrariamente otras posibilidades o áreas”, la CDHDF señaló:</p> <ul style="list-style-type: none">- Priorizar las búsquedas en áreas donde razonablemente sea más probable encontrar a la persona desaparecida sin descartar arbitrariamente otras posibilidades o áreas de búsqueda.⁵³ <p>En lo atinente a “contrastar el reporte de la persona no localizada con todas las bases de datos existentes en la materia”, la CDHDF recomendó la creación de una base de datos con seguimiento puntual de cada caso y esclarecimiento de los hechos que permita identificar las causas de la desaparición para impulsar programas en materia</p>	
--	--	---	--



COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL

		<p>de prevención.⁵⁴</p> <p>Sobre la necesidad de “acceder y utilizar plenamente la Plataforma México”, no se menciona en la Ley de desaparición forzada para el Distrito Federal, o en alguno de los protocolos mencionados en este documento o relacionados con el tema, la aplicación de dicha plataforma para combatir la desaparición forzada.</p> <p>Finalmente, respecto a la obligación de garantizar que el programa se ejecute con plena independencia presupuestaria y operativa, dicho punto no se aborda en la Ley de Desaparición Forzada para el Distrito Federal.</p> <p>Visto lo anterior, es importante señalar que en respecto al estado de cumplimiento y aceptación de los Puntos Recomendatorios de la mencionada Recomendación, los mismos no se han atendido en su mayoría, y muy pocas de esas recomendaciones se ven reflejadas en la Ley de Desaparición Forzada para el Distrito Federal, por lo que se requerirá de manera institucional se integren cuando se armonice con la ley general y/o se reforme en el corto plazo.</p>	
<p>103. Crear y mantener actualizada permanentemente una base de datos con la información personal disponible sobre víctimas de desapariciones forzadas a nivel nacional (tanto del fuero federal como del estatal) incluyendo</p>	<p>51. La CNDH tiene registrados 8,898 cuerpos que no han sido identificados (aunque no todos son de víctimas de desapariciones forzadas). La CNDH ha implementado el Programa de Presuntos Desaparecidos, una base de datos nacional sobre personas extraviadas, desaparecidas o ausentes y de personas fallecidas no identificadas. También creó el Sistema de Información Nacional sobre personas extraviadas y fallecidas no identificadas</p>	<p>Actualmente no existe en el Distrito Federal una base de datos disponible de personas que tengan la calidad de pasivos del delito de Desaparición Forzada.</p>	

<p>información genética, principalmente el ADN y muestras de tejido obtenidas de restos mortales y de familiares de víctimas, con su previo consentimiento. El Estado debe proteger permanentemente la información personal en estas bases de datos.</p>	<p>(SINPEF). Del año 2006 a abril de 2011, el SINPEF registró 5,397 personas.</p> <p>52. [...] El Gobierno Federal recientemente creó el Registro Nacional de personas desaparecidas que no está específicamente dedicado a las desapariciones forzadas. En abril de 2011, el Senado aprobó un dictamen de ley para crear el “Registro nacional de datos sobre niños, adolescentes y adultos desaparecidos” actualmente pendiente de aprobación en la Cámara de Diputados. Dicho Registro será administrado por el Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública y coleccionará la información de todos los niveles.</p>		
<p>104. Desarrollar un marco legislativo adecuado y garantizar la entrega de recursos financieros, humanos y equipo técnico para las investigaciones forenses en casos de desapariciones forzadas.</p>	<p>48. En el municipio de Ciudad Juárez, Chihuahua, se implementó el llamado Protocolo Alba para la recepción, reacción y coordinación entre las autoridades municipales, estatales y federales en casos de mujeres y niñas desaparecidas. [...] Si bien el Protocolo es un paso positivo, su aplicación geográfica es limitada, solo se utiliza en casos de “alto riesgo” de desaparición de niñas y mujeres y ha sido activado en muy pocas ocasiones.</p> <p>49. No existen reglas claras para realizar procesos de exhumación e identificación de restos mortales así como tampoco para su almacenamiento. [...]</p>	<p>En referencia a esta recomendación, en el punto anterior se menciona que en la Recomendación 19/2013 se recomendó⁵⁵:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Unificar capacidades, protocolos de actuación y estándares con los que cuenta la PGJDF, Servicios Médicos Forenses y servicios Periciales. - Así como la dotación a los Ministerios Públicos de materiales tecnológicos y científicos necesarios para la investigación de desapariciones forzadas. - Crear grupos necesarios para la investigación específica y especializada en la materia, e impulsar las herramientas, conocimientos y tecnologías que permitan el desarrollo de las investigaciones a través de procedimientos innovadores y vanguardistas. <p>Dichos puntos recomendatorios siguen en espera de ser cumplidos por la PGJDF.</p>	

		<p>Por otro lado, la Ley de Desaparición Forzada para el Distrito Federal, no aborda este rubro.</p>	
<p>108. Garantizar el derecho a la reparación integral de las víctimas de desaparición forzada. El marco legal debe establecer que la reparación sea proporcional a la gravedad de la violación y al sufrimiento de la víctima y su familia. Incluir la restitución siempre y cuando sea posible, así como la asistencia médica y psicosocial, la satisfacción, la indemnización y las garantías de no repetición.</p>	<p>60. Toda víctima de un acto de desaparición forzada y sus familiares tienen derecho a una reparación integral, que incluya indemnización, satisfacción, restitución, rehabilitación y garantías de no repetición, según lo previsto por el artículo 19 de la Declaración.</p> <p>61. En el 2001 se creó el Comité Interdisciplinario para la Reparación del Daño a Víctimas u Ofendidos por Violaciones a Derechos Humanos de Individuos Vinculados a Movimientos Sociales y Políticos en la Década de los Sesenta, Setenta y Ochenta (Comité Interdisciplinario). El GTDFI celebra que la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión incluyó en el presupuesto del año 2011, por primera vez, una partida destinada a la reparación de las víctimas de la “Guerra Sucia” y para dar cumplimiento a sentencias de la CoIDH.</p> <p>62. El Comité Interdisciplinario sólo se ha reunido en seis ocasiones y no ha establecido lineamientos para garantizar la reparación ni la ha brindado a ninguna víctima. El universo de casos de desapariciones forzadas que recibirían una reparación se limitará a los 275 casos corroborados por la CNDH en su Recomendación 26/2001. No existe un programa para ampliar la reparación a otras víctimas de la “Guerra Sucia” ni para incluir a las víctimas de desapariciones forzadas fuera del contexto de la “Guerra Sucia”.</p> <p>63. La reparación civil o administrativa para los casos de desaparición forzada son extremadamente raras o inexistentes. La obligación del Estado de reparar los daños</p>	<p>Sobre este punto, la Ley de Desaparición Forzada del Distrito Federal, establece en su artículo 34 el derecho de las víctimas a recibir la reparación integral del daño sufrido por delitos de desaparición forzada, misma que a la luz de dicha ley consiste en:</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) Devolver a las víctimas, la situación económica anterior a la comisión de los delitos de desaparición forzada. (ii) Los costos de rehabilitación física y mental de la víctima. (iii) Compensación por todos los prejuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia de los delitos de dicha Ley. (iv) Aquellas que se contemplen en otras disposiciones legales aplicables. <p>Al respecto, se advierte que dicha ley hace falta desarrollar los estándares que garanticen el derecho a la reparación integral (ver comentarios a las Recomendaciones 83 y 86 de este documento).</p> <p>Es necesario señalar que a pesar de que se cuenta a nivel federal con la Ley General de Víctimas donde se abordan con detenimiento las medidas que abarca la reparación integral; en la Ley de Desaparición Forzada del Distrito Federal no se hace mención de dicha Ley como referente directo para subsanar las faltas de dicho capítulo.</p>	

	<p>y el derecho a la compensación se encuentran incluidos en el artículo 113 de la Constitución y su ley secundaria. También a nivel estatal existe legislación para regular la responsabilidad de los servidores públicos. Sin embargo, el GTDFI no conoció ningún ejemplo de una resolución en el ámbito civil o administrativo que garantizara la reparación a los familiares.</p> <p>64. En el ámbito penal existe la posibilidad de recibir una compensación como complemento de una sentencia condenatoria que raramente es implementada. El artículo 32 del Código Penal Federal establece la responsabilidad subsidiaria del Estado para otorgar la reparación en los delitos perpetrados por funcionarios públicos.</p>		
<p>109. Adoptar, para los fines de reparación, una amplia definición de víctima que no esté ligada a la determinación de la responsabilidad y condena penal del acusado ni limitarla a aquellos casos de desaparición forzada plenamente acreditados por la CNDH.</p>	<p>65. La reforma constitucional en materia de derechos humanos incluye el derecho a la reparación de las víctimas de violaciones a los derechos humanos y requiere la adopción de una ley secundaria. El GTDFI resalta la importancia de adoptar e implementar esta legislación para garantizar una reparación adecuada e integral.</p>	<p>Las definiciones de víctima directa, indirecta y potencial señaladas en la Ley de Desaparición Forzada para el Distrito Federal, replica las definiciones consagradas en la Ley General de Víctimas de México, la cuales no ligan su definición a la determinación de responsabilidad penal; sin embargo, la definición de “víctima potencial” en ambas leyes no es correcta pues a la luz de los estándares internacionales su definición hace parte del concepto de víctima indirecta.</p>	

¹ El Caso Jesús Ángel Gutiérrez Olvera, presentado ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, asunto No. 12.791 y los casos de la Recomendación 19/2013: Caso 1: Antonio Cesar Ortega Márquez ; Caso 2: Jerzy Esli Ortiz Ponce, Zair Sánchez García, Aarón Piedra Moreno, Jennifer Robles González, Gabriela Ruiz Martínez, Guadalupe Karen Morales Vargas, Alan Omar Atiencia Barranco, Eulogio Fonseca Arreola, Montserrat Loza Fernández, Josué Piedra Moreno, Rafael Rojas Marines, Gabriela Téllez Zamudio; Caso 3: un adolescente y cuatro jóvenes entre 19 y 27 años de edad; y Caso 4: Georgina Abigail Zitlalpopocatl García.

² La desaparición de Jesús Ángel Gutiérrez Olvera, ocurrió en el año 2002; En relación con los casos que integraron la Recomendación 19/2013: Caso 1: la desaparición ocurrió en el año 2011; Caso 2: las desapariciones ocurrieron en el año 2013; Caso 3: las desapariciones ocurrieron en el año 2013; y Caso 4: las desapariciones ocurrieron en el año 2012.

³ Aunque la ley fue aprobada por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal el 19 de febrero de 2015, a la fecha del envío de este informe sigue pendiente su publicación en la Gaceta Oficial del Distrito Federal.

⁴ Artículo 27 de la ley de Desaparición Forzada para el Distrito Federal.

⁵ Artículo 31 de la ley de Desaparición Forzada para el Distrito Federal.

⁶ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 2013.

⁷ Artículo 15 de la ley de Desaparición Forzada para el Distrito Federal.

⁸ Artículo 34 de la ley de Desaparición Forzada para el Distrito Federal.

⁹ Capítulo VI de la ley de Desaparición Forzada para el Distrito Federal.

¹⁰ Artículo 33 de la ley de Desaparición Forzada para el Distrito Federal.

¹¹ CDHDF. Recomendación 19/2013 del 21 de octubre de 2013. El contenido de esta Recomendación está disponible en: www.cd hdf.org.mx

¹² Asunto No. 12.791, el cual fue admitido por la CIDH mediante el informe de admisibilidad 147/10.

¹³ Artículo 16 de la ley de Desaparición Forzada para el Distrito Federal.

¹⁴ Artículo 17 de la ley de Desaparición Forzada para el Distrito Federal.

¹⁵ Artículo 32 de la ley de Desaparición Forzada para el Distrito Federal.

¹⁶ Artículo 34 de la ley de Desaparición Forzada para el Distrito Federal.

¹⁷ Artículo 61 de la Ley General de Víctimas.

¹⁸ Artículo 6 de la ley de Desaparición Forzada para el Distrito Federal.

¹⁹ Artículo 10 de la ley de Desaparición Forzada para el Distrito Federal.

²⁰ CDHDF. Recomendación 2/2011, del 29 de abril de 2011. El contenido de esta Recomendación está disponible en: www.cd hdf.org.mx

²¹ Gaceta Oficial del Distrito Federal del 22 de julio de 2013. Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal..

²² Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Ley que Regula el Uso de la Fuerza de los Cuerpos de Seguridad Pública en el Distrito Federal.

²³ Gaceta Oficial del Distrito Federal del 10 de mayo de 2012. Acuerdo A/005/2012, por el cual se expide el “Protocolo de Detención para la Policía de Investigación”.

²⁴ Gaceta Oficial del Distrito Federal del 14 de enero del 2015. Acuerdo 01/2015 por el cual se expide el “Protocolo de Actuación Policial para la Detención de Probables Responsables en el Marco del Sistema Penal Acusatorio”.

²⁵ Gaceta Oficial del Distrito Federal del 14 de enero del 2015. Acuerdo 02/2015 por el cual se expide el “Protocolo de Actuación Policial de la Secretaría de Seguridad pública del Distrito Federal para la Preservación del Lugar de los hechos o del Hallazgo y Cadena de Custodia”.

²⁶ Capítulo V “uso de la fuerza para la detención” del Protocolo de Actuación Policial de la Secretaría de Seguridad pública del Distrito Federal para la Preservación del Lugar de los hechos o del Hallazgo y Cadena de Custodia.

²⁷ Artículo 5 de la ley de Desaparición Forzada para el Distrito Federal.

²⁸ CDHDF. Recomendaciones 4 y 7 de 2013, emitidas los días 8 de marzo y 10 de abril, respectivamente. El contenido de estas Recomendaciones está disponible en: www.cd hdf.org.mx

²⁹ Punto séptimo de la Recomendación 4/2013.

³⁰ Punto décimo de la Recomendación 7/2013.

³¹ Numeral 2.3.3 del capítulo II del Protocolo sobre detenciones para el sistema acusatorio.

³² Numeral 4.2.6 del capítulo IV del Protocolo sobre detenciones para el sistema acusatorio.

³³ Numeral 6.1 del capítulo VI del Protocolo sobre detenciones para el sistema acusatorio.

³⁴ Numeral 7.1 del capítulo VII del Protocolo sobre detenciones para el sistema acusatorio.

³⁵ Artículo 17 del Manual Operativo que Regula la Actuación de la Policía de Investigación del Distrito Federal.

³⁶ Artículo 12 del Protocolo de detención para la policía de investigación.

³⁷ Artículo 19 del capítulo IX del Protocolo de detención para la policía de investigación.

³⁸ Artículos 29 y 30 de la Ley de desaparición Forzada para el Distrito Federal.

³⁹ Artículo 31 de la Ley de desaparición Forzada para el Distrito Federal.

⁴⁰ Servicio de Búsqueda de Personas Detenidas. Consultado en: <http://df.gob.mx/index.php/servicio-de-busqueda-de-personas-detenidas>

⁴¹ CDHDF. Recomendación 19/2013 del 21 de octubre de 2103

⁴² Artículo 1 de la ley de desaparición forzada para el Distrito Federal.

⁴³ Diario Oficial Federal del 21 de junio de 2013. Acuerdo A/066/2013 de la Procuraduría General de la República, “por el que se crea la unidad especializada de búsqueda de personas desaparecidas y se establecen sus facultades”.

⁴⁴ CDHDF. Recomendación 19/2013 del 21 de octubre de 2103. El contenido de esta Recomendación está disponible en: www.cd hdf.org.mx

⁴⁵ Punto 12 de la Recomendación 19/2013.

⁴⁶ Punto 10 de la Recomendación 19/2013.

⁴⁷ Punto 13 de la Recomendación 19/2013.

⁴⁸ Punto 14 de la Recomendación 19/2013.

⁴⁹ Punto 18 de la Recomendación 19/2013.

⁵⁰ Punto 11 de la Recomendación 19/2013.

⁵¹ Punto 12 de la Recomendación 19/2013.

⁵² Artículo 1, fracción VI de la Ley de Desaparición Forzada para el Distrito Federal.

⁵³ Punto 15 de la Recomendación 19/2013.

⁵⁴ Punto 11 de la Recomendación 19/2013.

⁵⁵ CDHDF. Recomendación 19/2013 del 21 de octubre de 2103