

Señores

COMITE DE DESAPARICIONES FORZADAS DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

La organización no gubernamental IDHEAS Litigio Estratégico en Derechos Humanos presenta ante Ustedes información relacionada con algunos puntos relacionados con la Lista de cuestiones relativa al informe presentado por México ante el Comité contra la Desaparición Forzada en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas.

Medidas para prevenir las desapariciones forzadas (artículos 16 a 23)

CUESTIÓN NO. 19

19. Sírvanse informar si la competencia de la CNDH en tanto que mecanismo nacional de prevención de la tortura se extiende a todos los lugares en los que pueda haber personas privadas de libertad, sin perjuicio de su naturaleza o lugar en que se encuentren. Sírvanse también informar qué garantías existen para asegurar que la CNDH tenga acceso inmediato y sin restricciones a todos los lugares de privación de libertad. Asimismo, y si existen otros mecanismos para inspeccionar lugares de privación de libertad, sírvanse aportar información detallada sobre los mismos, incluyendo la autoridad de la que dependen y los mecanismos de coordinación con el mecanismo nacional de prevención de la tortura (art. 17).

De conformidad con los artículos 3º y 60 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos¹ (en lo sucesivo, la Ley), la CNDH es competente en los siguientes casos:

1. Para conocer quejas relacionadas con presuntas violaciones a derechos humanos, cuando éstas fueren imputadas a autoridades federales, aún cuando también se le atribuya responsabilidad a autoridades estatales y/o locales.
2. Si en virtud de una queja por omisión o inactividad del organismo local de defensa de los derechos humanos, la CNDH considera que el asunto es

¹Esta ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación en junio de 1992, y reformada por última vez en abril de 2014.

importante y que el organismo local podría tardar mucho en el procedimiento correspondiente.

3. Para conocer los recursos de inconformidad respecto a resoluciones de los organismos locales, o por la no aceptación o deficiente cumplimiento por parte de las autoridades responsables.

Ahora bien, para poder determinar el alcance de la competencia de la CNDH por lo que respecta a las personas privadas de libertad, debemos identificar en qué lugares puede haber personas detenidas y hacer un análisis por nivel de gobierno (federal, estatal o municipal) de los lugares en lo que ello puede acontecer. En tal sentido, la privación de la libertad puede ser con sujeción ante un Ministerio Público, ante un juez o ante la autoridad responsable de una penitenciaría, siendo que en los tres casos la autoridad podrá ser local o federal.

Ante un Ministerio Público se puede estar privado de la libertad en las áreas de seguridad de las agencias (también conocidas como separos), en los centros de arraigo o en arraigo domiciliario. Las áreas de seguridad pueden ser tanto locales como federales, mientras que el arraigo, según ha señalado la Suprema Corte de Justicia de la Nación,² es exclusiva competencia de la Federación.³

La privación de libertad ante un juez, sea local o federal, se ejecuta en reclusorios preventivos mientras se tramita el juicio correspondiente de aquellos casos en los que el delito imputado es grave o si no se presentó la caución requerida.

Finalmente, una vez que el juez dicta una sentencia condenatoria, la privación de libertad correspondiente se compugnará en las penitenciarías, las cuales, en el caso de los centros federales, dependen de la Dirección General de Ejecución de Sanciones de la Secretaría de Gobernación, y los locales de dependencias homólogas de los estados o del Distrito Federal.

²Acción de Inconstitucionalidad promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Aguascalientes.

³Se solicitó la siguiente información a la PGR: ¿Qué acciones se realizarán a efecto de dar cumplimiento a la acción de inconstitucionalidad promovida por la CNDH en contra del Ejecutivo y Legislativo de Aguascalientes, por virtud de la cual la SCJN determinó que el arraigo es de exclusiva materia federal? ¿Cuántos centros de arraigo locales en operación tienen identificados?

A continuación se hace una relación de los centros de reclusión según el nivel de gobierno y capacidad a enero de 2013, la cual incluye tanto reclusorios preventivos como penitenciarías:⁴

<i>Nivel de gobierno</i>	<i>Centros penitenciarios o de reclusión</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Capacidad</i>
Federal	15	3%	25,952
Estatad y Distrito Federal	314	75%	165,282
Municipal	91	22%	4,044
TOTAL	420	100%	195,278

De lo anterior se puede colegir que el alcance de la competencia de la CNDH en lo que respecta a tortura de personas privadas de la libertad es bastante limitada, no sólo por una cuestión de competencia material, sino principalmente por la proporción entre las personas que se encuentran ante disposición de autoridades federales y locales. Es decir, la CNDH, como regla general, sólo puede conocer de las quejas correspondientes de aproximadamente 3%⁵ de las personas privadas de la libertad, menoscabando así la protección contra la tortura del resto de la población en tales circunstancias. Ello, además, implica consecuentemente que la CNDH no puede tener acceso inmediato y sin restricciones a los lugares de detención que no sean de carácter federal, excepto en los casos en los que ésta asuma la competencia según lo previamente referido.

Por lo que respecta a los centros de detención federales, no existen garantías expresas que permitan el acceso inmediato y sin restricciones a los mismos. En tal sentido el Visitador General tiene la facultad, entre otras, de practicar visitas e inspecciones, así como de solicitar que se tomen las medidas precautorias o cautelares necesarias para evitar la consumación irreparable de las violaciones denunciadas o reclamadas.⁶ Sin embargo, no existe una sanción expresa que garantice que éstas últimas se deben permitir y/o cumplir. Si bien el artículo 43 de la Ley de la CNDH señala que la Comisión “podrá dictar acuerdos de trámite, que serán obligatorios para las autoridades y servidores públicos” restringe sus efectos para temas relativos a

⁴ Zepeda Lecuona, Guillermo. *Situación y desafíos del sistema penitenciario mexicano*. (México Evalúa, Centro de Análisis de Políticas Públicas, A.C.) Acceso en línea, disponible en: <http://www.mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2013/08/El-Sistema-Penitenciario-Mexicano-GZEPEDAL-2013.pdf>

⁵ Este porcentaje puede variar, ya que no se están contabilizando las personas que están privadas de la libertad ante Ministerio Público.

⁶ Ley, Art. 39, 40

comparecencias o aportación de información o documentación, de manera que la inmediatez y la ausencia de restricciones para practicar visitas o inspecciones de lugares de detención no puede ser garantizada mediante el mecanismo de sanciones previsto por la propia ley.

Ahora bien, en el artículo 71 de la Ley se prevé que la CNDH puede rendir un informe especial “cuando persistan actitudes u omisiones que impliquen conductas evasivas o de entorpecimiento por parte de las autoridades o servidores públicos que deban intervenir o colaborar en sus investigaciones, no obstante los requerimientos que ésta les hubiere formulado.” Dicha posibilidad podría eventualmente asistir a la investigación correspondiente, sin embargo en nada beneficia la posibilidad de ingresar a lugares de detención de manera inmediata y sin restricciones, ya que este informe se presenta ante los órganos competentes los cuales deberán, en su momento y una vez agotado el procedimiento correspondiente, dictar las medidas que procedieren conforme a derecho, sin que puedan dictar medidas para permitir que se lleve a cabo la diligencia de mérito.

CUESTIÓN NO. 21

*21. Sírvanse indicar cuál es la **definición de víctima** en el ordenamiento jurídico interno, en particular en relación con la Ley General de Víctimas, e indicar de qué manera se ajusta a la definición del artículo 24, párrafo 1, de la Convención. Sírvanse también indicar cuáles son los **requisitos para que una persona sea considerada víctima** en el marco de la Ley General de Víctimas y pueda acceder a los derechos que ésta reconoce, así como precisar si las víctimas de desapariciones forzadas que hayan podido tener lugar antes de la entrada en vigor de esa ley pueden también acceder a los beneficios que la misma prevé. Asimismo, sírvanse proporcionar información acerca del **estado de implementación de la Ley General de Víctimas** a nivel federal y estatal e indicar **cuántas víctimas de desaparición forzada han sido atendidas** en el marco de esa ley desde su entrada en vigor y qué servicios les fueron brindados, incluyendo en particular las **medidas de reparación** integral otorgadas. Sírvanse también informar sobre el número de casos de víctimas de desaparición forzada atendidas por la ex Procuraduría Social de Atención a las Víctimas de Delitos (“**Províctima**”), incluyendo qué servicios les fueron brindados, y*

*de qué manera se han integrado sus funciones a la CEAV. Sírvanse también brindar información sobre los **resultados obtenidos hasta la fecha por la CEAV**, e indicar de qué manera participan las víctimas en sus labores. Por último, sírvanse informar si existen programas de readaptación para las víctimas de desaparición forzada y, de ser el caso, indicar las entidades federativas en las que se desarrollan así como el número de víctimas que se han beneficiado de los mismos desde la entrada en vigor de la Convención (art. 24).*

i. Definición de víctima

De conformidad con el artículo 4 de la Ley General de Víctimas (en lo sucesivo la LGV) víctima se define como sigue:

Artículo 4. Se denominarán víctimas directas aquellas personas físicas que hayan sufrido algún daño o menoscabo económico, físico, mental, emocional, o en general cualquiera puesta en peligro o lesión a sus bienes jurídicos o derechos como consecuencia de la comisión de un delito o violaciones a sus derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte.

Son víctimas indirectas los familiares o aquellas personas físicas a cargo de la víctima directa que tengan una relación inmediata con ella.

Son víctimas potenciales las personas físicas cuya integridad física o derechos peligren por prestar asistencia a la víctima ya sea por impedir o detener la violación de derechos o la comisión de un delito.

[...]

De lo anterior, tenemos que de conformidad con la LGV existen tres tipos de víctimas: las directas, las indirectas y las potenciales.

Por su parte el párrafo primero del artículo 24 de la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas (en lo sucesivo la Convención) considera como víctima tanto a la persona desaparecida, como a toda persona física que haya sufrido un perjuicio directo como consecuencia de una desaparición forzada. Se debe recalcar que, a diferencia de la LGV, este instrumento no distingue entre las víctimas directas y las indirectas.

La LGV señala que víctimas *directas* son aquéllas que han sufrido un daño o menoscabo “como consecuencia de la comisión de un delito o violaciones a sus derechos humanos.” Esta definición de víctima, al traducirla a la desaparición forzada de personas, no puede ser asignada exclusivamente a la persona desaparecida, sino que también debe corresponder a cualquier persona que haya sufrido un perjuicio *directo* como consecuencia de la desaparición de que se trate. Es decir, para que exista un verdadero ajuste entre la Convención y la LGV, es menester realizar una interpretación amplia de la segunda.

Entender a la víctima directa sólo como a la persona desaparecida, le restaría importancia a los derechos de las demás personas afectadas, además de contravenir el principio de interdependencia de los derechos humanos, ya que su violación en este contexto no sólo tiene una connotación inmediata con los derechos a la vida, a la integridad personal, a la seguridad jurídica y a la identidad del desaparecido, sino que también implica una violación al derecho a la verdad.

Así, al analizar ambos ordenamientos, tenemos que la definición de la Ley se ajusta parcialmente a aquélla de la Convención, ya que la primera considera como víctimas indirectas a los familiares o personas a cargo de la víctima directa, siendo que los familiares de, en este caso, la persona desaparecida, deben ser considerados de igual manera víctimas directas.

No obstante lo previamente referido, que la Ley prevea como figura adicional a las víctimas indirectas resulta más proteccionista, ya que de conformidad con la Convención, únicamente son víctimas las que hayan sufrido un perjuicio *directo*, siendo que en ocasiones los daños sufridos pueden ser de naturaleza indirecta.

ii. Requisitos para ser considerado víctima

De conformidad con el artículo 4° de la Ley, el requisito para poder ser considerado víctima es la acreditación del daño o menoscabo de los derechos. Literalmente señala:

Artículo 4°. [...]

La calidad de víctimas se adquiere con la acreditación del daño o menoscabo de los derechos en los términos establecidos en la presente Ley, con independencia de que se identifique, aprehenda, o condene al responsable del daño o de que la víctima participe en algún procedimiento judicial o administrativo.

[...]

Además, el artículo 10° señala qué autoridades pueden reconocer la calidad de víctima, mismas que a saber son: el juzgador penal, mediante sentencia ejecutoriada; el juzgador penal o de paz que tiene conocimiento de la causa; el juzgador en materia de amparo, civil o familiar que tenga los elementos para acreditar que el sujeto es víctima; los órganos jurisdiccionales internacionales de protección de derechos humanos a los que México les reconozca competencia, y la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (en lo sucesivo la CEAV). Esta última podrá tomar en consideración las determinaciones del Ministerio Público; de la autoridad responsable de la violación a los derechos humanos que le reconozca tal carácter; de los organismos públicos de protección de los derechos humanos, o de los organismos internacionales de protección de derechos humanos a los que México les reconozca competencia.

Una vez que una persona es reconocida como víctima, según lo estipulado en los artículos 10 y 111 de la Ley, tendrá acceso a los derechos, garantías, acciones, mecanismos y procedimientos correspondientes, incluyendo la reparación integral.

Sin embargo, el artículo 111 de la Ley señala que el acceso a los recursos del Fondo y a la reparación integral, se realizará en los términos dispuestos por la Ley y al Reglamento.

Sin embargo, el Reglamento de la Ley expedido el 28 de noviembre de 2014⁷ establece en su artículo 34. que para la elaboración y aprobación de los tabuladores de montos compensatorios a que hacen referencia los artículos 88, fracción XVI, de la Ley y 32, fracción VII del presente Reglamento, la Comisión Ejecutiva tomará en consideración lo siguiente: **I.** Los montos que establece la Ley Federal del Trabajo para los riesgos de trabajo, y **II.** Los criterios para la reparación del daño que señala el Código Civil Federal. Asimismo, podrá tomar en consideración los demás parámetros contenidos en criterios jurisdiccionales obligatorios para el Estado mexicano.

Lo anterior evidencia un franco retroceso y contradicción con los criterios establecidos por las sentencias de la Corte IDH para la reparación del daño, las cuales son obligatorias para todas las autoridades del país de conformidad con la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y con las propias REGLAS de Operación del Fideicomiso para el Cumplimiento de Obligaciones en

⁷ http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5372628&fecha=28/11/2014

Materia de los Derechos Humanos emitidos por la Secretaría de Gobernación⁸, los cuales constituyen un estándar apropiado para el cálculo y definición de los montos de la reparación conforme a los estándares del sistema interamericano de Derechos Humanos. **Por lo cual solicitamos al Comité que analice esta situación y exhorte al Estado mexicano a redefinir criterios claros para determinar con exactitud la reparación del daño a víctimas de Desaparición Forzada de personas.**

⁸ Reglas de Operación: "Las medidas de reparación que la CIDH o algún órgano de tratados de las Naciones Unidas recomienden al Estado Mexicano, y que requieran de erogaciones en numerario para su cumplimiento, podrán ser pagadas a través del FIDEICOMISO. De igual modo podrán ser pagados a través del FIDEICOMISO, los acuerdos de solución amistosa suscritos por el Estado mexicano que sean aprobados por la CIDH a través de la resolución respectiva. **53.** Los pagos correspondientes por daño inmaterial deberán apegarse a los criterios establecidos en la recomendación respectiva. Cuando no sean claras las modalidades de cumplimiento, deberá atenderse a los estándares emitidos por la CORTE IDH, en materia de reparaciones. **54.** Para efectos, del daño material, cuando en la recomendación o resolución no se establezcan montos específicos, el cálculo se realizará tomando en cuenta el lucro cesante y el daño emergente, con las siguientes reglas generales:

a) Se pagará en moneda nacional.

b) La cuantificación de la indemnización se realizará tomando como fecha de inicio aquella en la que la violación a derechos humanos efectivamente se produjo o la fecha en que haya iniciado, si la violación es de carácter continuo.

c) En los casos en que las víctimas dentro de un solo caso, excedan de 20 personas, el pago podrá realizarse mediante parcialidades durante los ejercicios fiscales subsecuentes, realizando una proyección de los pagos en los términos que se acuerde con las víctimas.

d) El lucro cesante y el daño emergente deberán ser demostrados por la víctima. Por lo que hace al lucro cesante únicamente deberá probarse: (i) el nexo causal entre la violación a los derechos humanos y la omisión de ingresos o entre la violación a los derechos humanos y (ii) la imposibilidad, permanente o temporal, para desempeñar la actividad laboral que la víctima venía desempeñando, o, en su caso, cualquier actividad laboral.

55. El lucro cesante se calculará tomando en cuenta el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en la fecha y periodo en que ocurrió la afectación y hasta el momento de pago según el numeral 11.

En los casos de desaparición forzada, ejecución extrajudicial o muerte de la víctima como consecuencia de la violación de derechos humanos, el cálculo para el lucro cesante se realizará tomando en cuenta la ley laboral correspondiente en materia de jubilación y esperanza de vida que publique el INEGI para el año en el que ocurrió la muerte o desaparición forzada. Los mismos criterios se considerarán en casos distintos a los señalados, cuando las víctimas, al momento de la violación de derechos humanos, no estuvieren laborando y quedaren imposibilitados para desempeñar actividad laboral alguna con motivo de la violación de derechos humanos. Si las víctimas en referencia, pudieren, con posterioridad a la violación de derechos humanos, desempeñar alguna actividad laboral, el cálculo para el lucro cesante únicamente abarcará el tiempo que duró la incapacidad.

El monto total, calculado conforme a las reglas y lineamientos señalados con anterioridad, deberá actualizarse según la tasa de inflación aplicable al periodo correspondiente. Al resultado, se le restará el 25% del monto total obtenido por concepto de gastos personales que requiere erogar cualquier persona para su subsistencia.

iii. Estado de implementación de la LGV

Para poder determinar el estado de implementación se analizarán los cumplimientos que ha tenido el gobierno con respecto a los artículos transitorios de la LGV:

TERCERO.- El Reglamento de la presente Ley deberá expedirse dentro de los seis meses siguientes a la fecha en que la Ley entre en vigor.

Tomando en consideración que la ley fue publicada el 9 de enero de 2013, y entró en vigor el 9 de febrero del mismo año, el Reglamento debió haber sido publicado a más tardar el 9 de agosto de 2013. Sin embargo, éste fue publicado hasta el 28 de noviembre de 2014, esto es más de quince meses posterior a la fecha señalada en la LGV.

Independientemente de que se considera como algo positivo que ya se haya publicado dicho Reglamento, ésta norma observa aspectos que dificultan el acceso a una reparación real de las víctimas, entre otros los mencionados en el apartado anterior sobre los criterios para definir los tabuladores de reparación del daño. Además, el retraso en su publicación ha traído problemas de implementación, especialmente en lo relativo a la determinación del carácter de víctimas y el acceso al Fondo, como ya se aludió anteriormente.

CUARTO.- El Sistema Nacional de Ayuda, Atención y Reparación Integral de Víctimas a que se refiere la presente Ley deberá crearse dentro de los noventa días naturales a partir de la entrada en vigor de esta Ley.

Este sistema fue instalado el 15 de enero de 2014.

QUINTO.- La Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas a que se refiere la presente Ley deberá elegirse dentro de los treinta días naturales a partir de configuración del sistema.

La toma de protesta de los Comisionados de la CEAV fue el 10 de octubre de 2013.⁹

SÉPTIMO.- En un plazo de 180 días naturales los Congresos Locales deberán armonizar todos los ordenamientos locales relacionados con la presente Ley.

⁹Senado de la República. “Senado toma protesta de los siete integrantes de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas” (Boletín 412) Acceso en línea, disponible en: <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/periodo-ordinario/boletines/9186-boletin-412-senado-toma-protesta-a-los-siete-integrantes-de-la-comision-ejecutiva-de-atencion-a-victimas.html>

Según información brindada por la CEAV en fecha 15 de diciembre de 2014, las siguientes entidades federativas contaban una ley análoga a la LGV:

1. Aguascalientes, ley del 20 de mayo de 2013
2. Coahuila, ley del 2 de mayo de 2014
3. Colima, ley del 15 de febrero, de 2014
4. Durango, ley del 6 de mayo de 2014
5. Jalisco, ley del 27 de febrero de 2014
6. Michoacán, ley del 3 de diciembre de 2014
7. Morelos, ley del 12 de julio de 2013
8. Nayarit, ley 30 de mayo de 2013
9. Nuevo León, ley del 23 de octubre de 2013
10. Oaxaca, ley del 31 de octubre de 13
11. Puebla, ley del 9 de enero de 2013
12. Querétaro, ley del 31 de marzo de 2014
13. Quintana Roo, ley del 07 de marzo de 2014
14. San Luis Potosí, ley del 1 de marzo de 2014
15. Sinaloa, ley del 30 de julio de 14
16. Tamaulipas, ley del 1 de julio de 2014.
17. Tlaxcala, ley del 9 de mayo de 2013
18. Veracruz, ley del 28 de noviembre de 2014

De lo anterior tenemos que aún está pendiente que catorce entidades federativas, incluyendo al Distrito Federal, deben emitir la ley correspondiente.

OCTAVO.- En un plazo de 180 días naturales deberán ser reformadas las Leyes y Reglamentos de las instituciones que prestan atención médica a efecto de reconocer su obligación de prestar la atención de emergencia en los términos del artículo 38 de la presente Ley.

El 24 de marzo de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se adicionan diversas disposiciones al Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Prestación de Servicios de Atención Médica, en virtud del cual se añadió un capítulo destinado a la atención a víctimas.

Aun está pendiente elevar estas disposiciones a nivel de ley.

NOVENO.- Las autoridades relacionadas en el artículo 81 que integrarán el Sistema Nacional de Víctimas en un término de 180 días naturales deberán reformar sus

Reglamentos a efecto de señalar la Dirección, Subdirección, Jefatura de Departamento que estarán a cargo de las obligaciones que le impone esta nueva función.

No contamos con dicha información.

DÉCIMO.- Las Procuradurías General de la República y de todas las Entidades Federativas, deberán generar los protocolos necesarios en materia pericial, a que se refiere la presente Ley en un plazo de 180 días naturales.

Al respecto no contamos con dicha información, pues a pesar de que quienes elaboramos el presente informe solicitamos a la PGR vía acceso a la información ésta, no ha tenido respuesta por parte de dicha institución.

DÉCIMO SEGUNDO.- El Gobierno Federal deberá hacer las previsiones presupuestales necesarias para la operación de la presente Ley y establecer una partida presupuestal específica en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el siguiente ejercicio fiscal a su entrada en vigor.

A continuación se hace un comparativo de las partidas vinculadas con la atención a víctimas de las leyes de presupuesto de egresos de la Federación para los ejercicios fiscales 2014 y 2015:

<i>Dependencia</i>	<i>Programa presupuestario</i>	<i>Rubro destinado a víctimas</i>	<i>Monto 2014</i>	<i>Monto 2015</i>
Hacienda y Crédito Público	Igualdad entre hombres y mujeres	Atención Integral a Víctimas y Ofendidos de Delitos de Alto Impacto	190,134	190,134
	Acciones para la prevención del delito, combate a las adicciones, rescate de espacios públicos y promoción de proyectos productivos	Atención Integral a Víctimas y Ofendidos de Delitos de Alto Impacto	186,884,616	186,884,616

	Igualdad entre hombres y mujeres	Promoción del respeto a los derechos humanos y atención a víctimas del delito	10,000,000	13,776,958
Procuraduría General de la República	Acciones para la prevención del delito, combate a las adicciones, rescate de espacios públicos y promoción de proyectos productivos	Promoción del respeto a los derechos humanos y atención a víctimas del delito	157,609,374	240,644,703
	Ampliaciones	Promoción del respeto a los derechos humanos y atención a víctimas del delito	4,076,550	N/A
Comisión Nacional de los Derechos Humanos	Recursos para la atención de grupos vulnerables	Atender asuntos relacionados con víctimas del delito	20,654,538	21,120,103
TOTAL			379,415,212	462,616,514

Así, del presupuesto de egresos de 2014 al de 2015, incrementó en \$83,201,302, cifra que corresponde al 22% del presupuesto de 2014.

Respecto al servicio de asesoría jurídica federal, la CEAV informó que no cuenta con un presupuesto propio, manifestando que el presupuesto anual se asigna de manera global por programa presupuestario, capítulo y partida de gasto; de tal forma que el control y el seguimiento del gasto de la CEAV, se lleva a cabo, por área, en los sistemas que administra la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de conformidad con una estructura programática autorizada.

Cabe señalar que en la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2015, se determinó que los fondos obtenidos de la enajenación de bienes decomisados y de sus frutos se destinen a la reparación de las víctimas correspondientes, y si sobraren, al Poder Judicial de la Federación, a la PGR y a la Secretaría de Salud. Además, propuso

que los fondos que recuperare la federación en términos del artículo 71 de la LGV¹⁰ se integrarán al Fondo.¹¹

DÉCIMO CUARTO.- Los asesores y abogados adscritos a las diversas instancias de procuración de justicia y atención a víctimas recibirán una capacitación por parte de la Asesoría Jurídica Federal a efecto de que puedan concursar como Abogados Victimales.

Hasta el momento no se cuenta con dicha información. Al respecto es pertinente informar que no existen un plan definido por la CEAV para capacitar a los funcionarios de la la Asesoría Jurídica Federal.

DÉCIMO QUINTO.- Todas las Instituciones encargadas de la capacitación deberán establecer planes y programas tendientes a capacitar a su personal a efecto de dar cumplimiento a esta Ley.

iv. Víctimas de desaparición forzada atendidas en el marco de la LGV

De enero a octubre de 2014, según información brindada por la CEAV¹², existían tanto en las oficinas centrales como en las delegaciones, 4319 expedientes activos – incluyendo los de desaparición forzada-, según se especifica en la siguiente tabla:

<i>Expedientes:</i>	<i>Heredados</i>	<i>Iniciados entre enero y octubre de 2014</i>	<i>Concluidos</i>	<i>Activos</i>
Oficinas centrales	502	1020	90	1432
Delegaciones	3515	1681	2309	2887
Totales	4017	2701	2399	4319

Así, tenemos que a octubre de 2014, la CEAV tenía 4319 expedientes activos, tanto de aquéllos que fueron heredados por PROVÍCTIMA, como de aquéllos que iniciaron ya bajo la competencia de la CEAV. De dicha información se desprende que las víctimas que estaban siendo atendidas por PROVÍCTIMA continuaron sus procedimientos ante la CEAV; sin embargo, no tenemos certeza documental que la totalidad de los expedientes de la primera efectivamente hayan sido retomados por la

¹⁰Artículo 71. La Federación tendrá derecho a exigir que el sentenciado restituya al Fondo los recursos erogados por concepto de la compensación subsidiaria otorgada a la víctima por el delito que aquél cometió.

¹¹http://www.apartados.hacienda.gob.mx/presupuesto/PPEF2015/paquete/LIF_2015.pdf

¹²Solicitud de información a la CEAV No. 0063300020414, de fecha 18 de noviembre de 2014.

segunda, ni qué porcentaje de los expedientes que fueron concluidos entre enero y octubre de 2014 – éstos son 2399 – provinieron de la segunda.

Ahora bien, de dichos expedientes, 2377 asuntos fueron relativos a personas desaparecidas, de los cuales 186 fueron motivados por desapariciones forzadas. No tenemos certeza documental de cuántos de estos asuntos han sido concluidos, ni cuántos provinieron de PROVÍCTIMA y cuántos iniciaron ya bajo la competencia de la CEAV.

En el marco de la LGV, a partir de su entrada en vigor a 16 víctimas fueron atendidas, mismas que únicamente recibieron asesoría jurídica. Esta cifra resalta del total de víctimas que han sido atendidas bajo el amparo de esta ley, ya que en atención inmediata y primer contacto hubieron 614 víctimas, y en oficinas centrales 1199. En este segundo caso, las víctimas han recibido no sólo atención jurídica –como es el caso de las víctimas de desaparición forzada- sino también servicios de trabajo social, terapias psicológicas, atención médica y servicios asistenciales.

v. Víctimas de desaparición forzada atendidas por Províctima¹³

Desde el inicio de sus operaciones al 30 de septiembre de 2013,¹⁴ PROVÍCTIMA atendió a 2,571 personas en relación con la desaparición de algún familiar o conocido, cantidad que representa el 14.5% del total de las personas atendidas. Es preciso señalar que en el reporte correspondiente, no se hace referencia a si alguna de las personas atendidas en relación con desapariciones fue en virtud de una desaparición forzada.

Se brindaron al *total* de las víctimas 228,879 servicios, distribuidos como sigue: 37% asesoría psicológica, 21% personas desaparecidas, 14% asesoría de trabajo social, 12% asesoría jurídica, 7% asesoría médica, 6% asesoría jurídica en procesos y 3% acompañamientos.

La Subprocuraduría de Personas Desaparecidas realizó 47,992 acciones para la búsqueda y localización de personas. Estas acciones colaboraron a la localización de

¹³ PROVÍCTIMA. *Reporte institucional. Segundo año de atención, oct 2011 – sep 2013*. Acceso en línea, disponible en: <http://www.provictima.gob.mx/wp-content/uploads/2012/06/Informe-de-Atenciones-Oct-2011-Sept-2013.pdf>

¹⁴La Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas fue creada el 8 de enero de 2014, por lo que no se está reportando un periodo de 3 meses 8 días.

271 víctimas (12% de las desaparecidas), de las cuales 74 fueron encontradas sin vida.

Los Reportes de PROVÍCTIMA no especifican qué tipo de servicios se prestan a qué tipo de víctimas. Así, al señalar que 21% de los servicios fueron brindados a personas desaparecidas, no permite denotar si además de las acciones para la búsqueda y localización de personas, de igual manera se brindó atención a víctimas otras que la persona desaparecida, es decir, familiares o dependientes, entre otros.

De la información brindada por la CEAV, del 10 de octubre de 2011 al 8 de enero de 2014, se brindó asesoría jurídica a 77 víctimas de desaparición forzada en el Distrito Federal. Además, se atendieron 134 víctimas de desaparición forzada en cinco entidades, según se desprende a continuación:

<i>Entidad federativa</i>	<i>Número de víctimas atendidas</i>	<i>Desglose por servicios brindados</i>
Guerrero	102	92: atención médica 10: atención médica y psicológica
Jalisco	5	3: atención jurídica, médica y psicológica 2: atención psicológica
Michoacán	14	12: atención psicológica y médica 2: atención psicológica
Morelos	4	3: atención psicológica 2: atención jurídica 3: trabajo social
Veracruz	9	6: atención jurídica 2: atención psicológica 1: trabajo social

vi. Integración de las funciones de Proviclima por la CEAV

De conformidad en el Decreto por el que se transforma la Procuraduría Social de Atención a las Víctimas de Delitos en la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de enero de 2014, los asuntos en trámite ante PROVÍCTIMA continuarán a cargo de la CEAV, en los términos previstos señalados por la LGV, debiendo garantizar la continuidad del acceso a los servicios multidisciplinarios y especializados que se proporcionan a las víctimas.

Además, los recursos materiales, financieros y tecnológicos, así como el personal que estaba asignado a PROVÍCTIMA pasaron a ser parte integrante de la CEAV, con excepción de aquellos recursos que estaban asignados a la Subprocuraduría de Personas Desaparecidas o No Localizadas, los cuales fueron transferidos a la Procuraduría General de la República, para fortalecer la Unidad Especializada de Búsqueda de Personas Desaparecidas.

Esto último podría representar un problema, debido a que 21% de los servicios que proveyó PROVÍCTIMA estaban vinculados a personas desaparecidas. Por cómo se desglosa la información en los propios Reportes de actividades de PROVÍCTIMA, no tenemos elementos para determinar si efectivamente la totalidad de los recursos correspondientes a los servicios de personas desaparecidas son aquéllos que fueron transferidos a la PGR, pero si así fuera el caso, la CEAV podría enfrentar un problema de recursos y de continuidad a los servicios que requieran las víctimas de desapariciones.

vii. Resultados de la CEAV a la fecha

Según se desprende del segundo informe de gobierno del Presidente Enrique Peña Nieto, a partir de la creación de la CEAV y hasta el 31 de agosto de 2014, la Comisión centró sus esfuerzos en tres acciones: la construcción del Registro Nacional de Víctimas, definir las reglas de operación del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral y determinar las medidas de asesoría jurídica que los tres órdenes de gobierno brindarán a las víctimas. Dicho informe no hace referencia alguna a atención brindada a víctimas.

viii. Participación de las víctimas en las labores de la CEAV

ix. Programas de readaptación para las víctimas de desaparición forzada

Según información brindada por la CEAV, el programa de readaptación del que se han beneficiado todas las víctimas consiste en atención psicoterapeuta para su incorporación a la vida social.

Respecto al punto II.5. que solicita:

“proporcionar información actualizada acerca del número de personas desaparecidas en el Estado parte, incluyendo el número de las mismas que se presume habrían sido sometidas a desaparición forzada e indicando la metodología utilizada para establecer la cifra. En relación con las personas que habrían sido sometidas a desaparición

forzada, sírvanse proporcionar la información desagregada por sexo, edad, nacionalidad y entidad federativa dónde se cometió la desaparición forzada (...) Sírvanse también informar si los datos sobre personas desaparecidas que constan en el RNPED son accesibles para toda persona interesada, respetando la reserva de información personal protegida (...). A este respecto les informamos lo siguiente:

El pasado 6 de octubre de 2014, un grupo de familiares de casos de desaparición solicitaron vía el sistema de transparencia del Gobierno Federal, INFOMEX, a la Secretaría de Gobernación y al Secretariado Ejecutivo, que proporcionaran: “*las bases de datos con el total de casos de personas desaparecidas por desaparición forzada, desagregadas por entidad federativa, género, edad y si cuenta o no con expediente de Averiguación Previa.*”

Lo anterior con base en el último recuento de personas no localizadas y desaparecidas, presentado el pasado 22 de agosto de 2014, en el que indicaron que existe un total de 22,322 casos de personas desaparecidas o no localizadas; y de conformidad con la definición de desaparición forzada establecida en el artículo 2 de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas, que establece que: "Se entenderá por desaparición forzada el arresto, la detención, el secuestro o cualquier otra forma de privación de la libertad que sean obra de agentes del Estado o por personas o grupos que actúan con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la negativa a reconocer dicha privación de la libertad o del ocultamiento de la suerte o el paradero de la persona desaparecida, sustrayéndola de la protección de la ley".

A. En el caso de la Secretaría de Gobernación (SEGOB):

Con fecha 8 de octubre de 2014, dio respuesta declarando “incompetencia” y remitiéndonos a consultar el Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNPED), el cual se encuentra disponible públicamente en la siguiente dirección electrónica: [http://www.secretariadoejecutivosnsp.gob.mx/es/SecretariadoEjecutivo/Sistema RNPED](http://www.secretariadoejecutivosnsp.gob.mx/es/SecretariadoEjecutivo/Sistema_RNPED)

En virtud de lo anterior, el 28 de octubre de 2014 los familiares afectados por la inexacta información interpusieron un recurso de revisión en contra de la respuesta, dado que:

1. La información contenida en la página del RENPED no se encuentra clasificada por el tipo de desaparición, por lo que es imposible saber cuántas de las personas dentro del RENPED, fueron víctimas de desaparición forzada
2. En la página del RENPED, sólo se encuentran 1040 Registros y la última fecha de actualización de la misma, según lo que indica la misma página fue el 25 de junio de 2014. En este sentido, la fecha en que diversas autoridades (incluyendo funcionarios de la SEGOB) rindieron un informe estableciendo que existe un total de 22,322 casos de personas desaparecidas o no localizadas, fue el pasado 22 de agosto de 2014. Por lo que pareciera que los datos del RENPED que se encuentran disponibles para consulta pública, no están actualizados.
3. Además, suponiendo que dicho portal de Internet estuviera actualizado y existiera la clasificación por “desaparición forzada”, el formato de dicha página no está disponible en un formato de base de datos, lo que dificulta el análisis, acceso, uso y explotación de dicha información.
4. Asimismo, dadas las atribuciones y facultades SEGOB, contenidas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, SEGOB cuenta con atribuciones para conocer respecto del fenómeno de desaparición forzada en el país. Lo anterior ya que tiene entre sus funciones las de: formular y ejecutar las políticas, programas y acciones tendientes a garantizar la seguridad pública de la Nación y de sus habitantes; *Diseñar, actualizar y publicar una página electrónica específica en la cual se registren los datos generales de las mujeres y niñas que sean reportadas como desaparecidas; Coordinar, operar e impulsar la mejora continua del sistema de información, reportes y registro de datos en materia criminal; Coordinar y establecer mecanismos para contar oportunamente con la información de seguridad pública y nacional, así como del ámbito criminal y preventivo que esa Secretaría requiera de dependencias y organismos competentes en dichas materias.* En este sentido, se presume SEGOB debería tener las bases de datos con la información solicitada, ya que a fin de cumplir con sus obligaciones necesariamente necesita conocer la información relativa a desapariciones forzadas, que por definición y como se especifica en la solicitud de información, son desapariciones forzadas en las que están involucrados agentes del Estado, situación que puede representar una amenaza grave a la seguridad nacional.

Al respecto, la Unidad de Enlace de SEGOB notificó el acta del Comité de Información de SEGOB de fecha 10 de noviembre de 2014, relativa al recurso de revisión interpuesto y en esta estableció que: El 5 de noviembre la Unidad de Enlace de SEGOB, turnó el recurso de revisión mediante el Control de Gestión a la Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos (UDDH), Dirección General de Políticas Pública de los Derechos Humanos (DGPPDH), Oficina del Comisionado Nacional de Seguridad (OCNS), Oficina del Secretario (OS) y a la Dirección General de Estrategias para la Atención de Derechos Humanos (DGEADH), a efecto de buscar la información en sus archivos, ya que por sus atribuciones conferidas en ley, podrían tener la información, sin embargo **cada una de estas Unidades administrativas manifestaron la inexistencia de la información y entonces se orientó al peticionario a presentar la solicitud ante el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública**

B. En el caso del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (el “Secretariado Ejecutivo”).

En oficio de fecha 28 de noviembre de 2014, el Secretariado Ejecutivo en la cual **confirmando la inexistencia de la información solicitada**. Además indican que la información sobre personas no localizadas (a partir de averiguaciones previas), actualizada al 31 de julio del 2014, es pública y puede ser consultada en la página del RENPED.

Lo anterior, resulta alarmante pues el Secretariado Ejecutivo es el encargado de dar seguimiento a los acuerdos del Consejo Nacional de Seguridad Pública y fue precisamente este Consejo quien ordenó la sistematización de los casos de desaparición en el RENPED.

De los apartados A. y B anteriores, se aprecia que aún cuando SEGOB y el Secretariado Ejecutivo tienen atribuciones por ley de tener la información actualizada y fiable relativa a casos de desaparición y desaparición forzada, a fin de poder tener un diagnóstico real de esta problemática que afecta de manera grave los derechos humanos de las personas, éstos dos organismos han declarado la inexistencia de ésta información.

Para mayor información contactar a Juan Carlos Gutiérrez, Coordinador General de IDHEAS al correo electrónico idheasac@gmail.com

