

INFORME
Ayotzinapa



**Recomendaciones generales
en torno a la desaparición en México**

Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI)

Índice

Recomendaciones generales en torno a la desaparición en México	3
Registro de personas desaparecidas	5
Búsqueda	6
Derecho a la verdad	8
Investigación	9
Medidas de protección	12
Reparación	13
Garantías de no repetición	15
Formación y educación	15
Declaración de ausencia	17
Reformas legales	17
Reformas a las fuerzas de seguridad	20
Reformas institucionales para la investigación y sanción	20

Recomendaciones generales en torno a la desaparición en México

El acuerdo para la incorporación de asistencia técnica dentro de las medidas cautelares de la CIDH, que derivó en la creación del GIEI, establece que a partir de las recomendaciones del GIEI el Estado debe fortalecer “sus capacidades institucionales para la búsqueda y localización de personas desaparecidas, así como las de investigación de casos de desaparición forzada” (punto 8).

Por esta razón y como parte de su contribución a la prevención, investigación, sanción y reparación en los casos de desaparición de personas en general y específicamente de la desaparición forzada en México, el GIEI formula algunas recomendaciones relevantes para enfrentar esta problemática en México.

Estas recomendaciones son el resultado de tres dinámicas:

1. En primer lugar, surgen de la experiencia de trabajo durante estos seis meses que ha tenido el GIEI en México en torno al caso de Ayotzinapa, incluyendo las recomendaciones ya realizadas al Estado durante el proceso de investigación, las sugerencias formuladas a la Subprocuraduría de Derechos Humanos de la PGR sobre el borrador del Protocolo Homologado para la Investigación del Delito de Desaparición Forzada, y las observaciones formuladas a la Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación acerca del Anteproyecto de Ley General del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas no Localizadas y para la Prevención y Sanción de los Delitos de Desaparición de Personas.
2. En segundo lugar, recogen y concretan, a la luz de la experiencia del caso Ayotzinapa, algunas recomendaciones ya formuladas por organismos intergubernamentales de protección de derechos humanos para la situación mexicana, en particular, de la

Comisión Interamericana de Derechos Humanos, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, del Comité de Naciones Unidas contra la Desaparición Forzada y del Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre la Desaparición Forzada. Esto porque las recomendaciones que debe formular el GIEI, según se indica de manera repetida en varios puntos del acuerdo, deben ser “conforme a los más altos estándares internacionales y a las mejores prácticas regionales”.

3. Finalmente, muchas de ellas son parte de un proceso de consulta hecho por el GIEI, de manera específica durante un taller sobre este tema realizado el 20 de julio de 2015 con organizaciones de víctimas y organizaciones de derechos humanos¹.

1 En el evento participaron las siguientes organizaciones: Asociación de Familiares de Detenidos Desaparecidos y Víctimas de Violaciones a los Derechos Humanos en México (AFADEM FEDEFAM), de Guerrero; Comité de Derechos Humanos de Nuevo Laredo (CDHNL), Tamaulipas; Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH), Distrito Federal; Comité Hasta Encontrarlos, Distrito Federal; Heaven, Distrito Federal; Médico Forense de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), Distrito Federal; Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad, Distrito Federal; Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en México, Región Centro y Región Nuevo León (FUNDEM), Distrito Federal y Nuevo León; Centro de Derechos Humanos Juan Gerardi de Torreón, Coahuila; Centro Diocesano para los Derechos Humanos Fray Juan de Larios, Coahuila; Red Mesa de Mujeres de Ciudad Juárez A.C., Chihuahua; Ciudadanos en Apoyo a los Derechos Humanos (CADHAC), Monterrey, Nuevo León; Hijos por la Identidad y la Justicia, contra el Olvido y el Silencio (H.I.J.O.S México), Distrito Federal; Comité Eureka, Distrito Federal; Centro de Derechos Humanos de las Mujeres (CEDEHM), Chihuahua; Centro Regional de Derechos Humanos Bartolomé Carrasco Briseño AC (Barcadh), Oaxaca; Víctimas por sus Derechos en Acción (VIDA), Torreón, Coahuila; Plataforma de Víctimas de México, Distrito Federal; Red Eslabones por los Derechos Humanos, Monterrey, Nuevo León; Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de las Casas, Chiapas; Centro de Derechos Humanos Paso del Norte, Cd. Juárez, Chihuahua; Colectivo Contra la Tortura y la Impunidad (CCTI), Guerrero; Taller de Desarrollo Comunitario AC, Chilpancingo, Guerrero; Colectivo por la Paz, Xalapa, Veracruz; Los otros desaparecidos, Iguuala, Guerrero; Servicios y Asesoría por la Paz (SERAPAZ), y Fundar, Centro de Análisis e Investigación AC.

Por obvias razones, el listado no es exhaustivo pero intenta recoger los resultados de estas tres dinámicas. Los apartados en que se estructuran las recomendaciones están orientados a seleccionar los temas clave en opinión del GIEI, si bien es inevitable que muchas de ellas se traslapen mostrando el carácter de respuesta integral que se necesita en este tema.

Registro de personas desaparecidas

- Tener un registro único nacional de personas desaparecidas. Se requiere evaluar y revisar la Ley del Registro Nacional de Datos de personas extraviadas o desaparecidas con el propósito de que la nueva Ley General sobre Desaparición establezca una única herramienta a nivel nacional. Garantizar que dicho registro esté encaminado tanto a la búsqueda de las personas desaparecidas como a la investigación de los hechos.
- Incorporar en ese nuevo registro otras informaciones preexistentes, incluyendo las del periodo de la “guerra sucia”, las víctimas identificadas en la Recomendación 26/2001 de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), las averiguaciones previas de la Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado (*Femospp*) que pasaron a la Coordinación General de Investigaciones de la Procuraduría General de la República (PGR) y las víctimas identificadas por la Comisión de la Verdad del Estado de Guerrero.
- Cruzar este registro con otras bases de datos que contienen información sobre personas, como el Instituto Federal Electoral, la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Relaciones Exteriores, para obtener toda la información pertinente sobre las personas desaparecidas.
- Integrar dicho registro al Sistema Nacional de Atención a Víctimas que establece la Ley General de Víctimas, con el propósito de que

las víctimas tengan derecho a acceder a los beneficios establecidos por dicha ley.

- Contar con datos estadísticos confiables y actuales sobre la desaparición en general y sobre la desaparición forzada en particular. Hacer publicaciones periódicas que ayuden a valorar y monitorear la situación. El registro único nacional de personas desaparecidas debe tener la capacidad para albergar una base de datos tanto para la desaparición en general como para la desaparición forzada en particular. Dichas bases deben arrojar información que permita implementar políticas en relación con la prevención, búsqueda, investigación, sanción y reparación de la desaparición.
- Establecer un Registro Único Nacional de personas detenidas. La inscripción de todas las privaciones de la libertad en registros y/o expedientes es una medida preventiva para la desaparición de personas.

Búsqueda

- Establecer un proceso de búsqueda de personas desaparecidas. Se debe diseñar e implementar un procedimiento de búsqueda de personas desaparecidas que sea de oficio implementado por el Estado, que se ponga en marcha de forma inmediata y que se ejecute sin dilaciones indebidas. Las primeras 72 horas de dicho procedimiento son determinantes, por lo que no se puede demorar su implementación con argumentos que demuestren pasividad o retardo. De acuerdo con la información recabada, dicho mecanismo debe elaborar las diferentes hipótesis de búsqueda, prever búsquedas tanto en vida como en muerte, tanto para desapariciones recientes como anteriores en el tiempo y contar con equipos especializados que posibiliten la participación de peritos externos. En los procedimientos de búsqueda se debe permitir el ingreso a cualquier entidad pública, incluyendo las instalaciones militares y policiales.

- Permitir la participación de los familiares en la búsqueda, brindándoles garantías de protección y seguridad. Es importante que se capacite a los familiares que realizan búsquedas “alternativas” para el manejo de posibles lugares donde puedan encontrarse fosas u otros hallazgos, no se altere la evidencia y pueda llevarse el desarrollo de la investigación, así como establecer sistemas de toma y resguardo de la información que ellos aporten.
- Fortalecer la base de datos genéticos de la PGR para identificación de desaparecidos. Dicha base debe ampliarse con criterios profesionales, a fin de que sea útil para incluir de manera adecuada los casos de personas desaparecidas de forma que se puedan contrastar perfiles genéticos en el caso de que se encuentren evidencias o restos. Asegurando que tenga interconectividad con las bases que generen las autoridades estatales.
- Crear una comisión de búsqueda de personas desaparecidas. Dicho mecanismo deberá ser de carácter mixto, con presencia de organizaciones de la sociedad civil y de víctimas, para que coordine las políticas públicas en la materia. En este sentido, se requiere también constituir comisiones estatales de búsqueda de personas desaparecidas, con presencia de funcionarios responsables y con capacidad ejecutiva.
- Crear un programa nacional de exhumaciones con el propósito de que éstas se lleven a cabo en el menor tiempo posible y con medios profesionales que permitan esclarecer la identidad de esas personas y se adelanten las investigaciones respectivas. Dicho programa debe, entre otras, garantizar el resguardo y clasificación de los restos y levantar un mapeo de panteones donde haya enterramientos como XX, fosas comunes o clandestinas identificadas y proceder a su exhumación conforme a los estándares establecidos en el Protocolo de Minnesota.

- Resguardar de manera adecuada los lugares donde se puedan encontrar cuerpos, cadáveres y restos óseos y evitar en todo momento que queden sin custodia. La zona debe acordonarse y protegerse mientras se obtiene la evidencia y se practican todas las diligencias necesarias.
- Contar con un sistema único automatizado a nivel federal de identificación dactilar que permita verificar la identidad de una persona a través de las características de sus huellas dactilares.

Derecho a la verdad

- Establecer las necesidades de los familiares y víctimas que permitan satisfacer el derecho a la verdad, permitiendo el acceso a la información necesaria y el conocimiento de la situación judicial y evolución del caso. Se adecuarán dichas respuestas de acuerdo con las diligencias y los procesos judiciales, entre otros, con un enfoque preventivo, proporcionando los medios necesarios y evitando la victimización secundaria en el proceso de búsqueda e investigación.
- Contar con un sistema de información periódica así como de escucha a los familiares y representantes para adecuar el proceso a las expectativas y necesidades que se planteen, así como a los estándares y mejores prácticas internacionales en la protección de los derechos de las víctimas en los procesos de investigación.
- Promover proyectos de memoria histórica con la participación de los familiares de las personas desaparecidas.
- Satisfacer el derecho a la verdad de los familiares de las víctimas de desaparición forzada del periodo de “guerra sucia”.
- Otorgar una particular atención a las desapariciones forzadas de las mujeres, los migrantes, los defensores de derechos humanos y

los periodistas. Se requiere adoptar criterios diferenciales para el análisis de estos grupos de víctimas de desaparición forzada.

- Garantizar el acceso a la información sobre graves violaciones de derechos humanos que se encuentren en instalaciones y archivos militares.
- Preservar y facilitar el acceso a los archivos estatales. El acceso a la información debe incluir la apertura de los archivos para que las instituciones que investigan los hechos puedan hacer las inspecciones directas; la realización de inventarios y rastreos en las instalaciones oficiales que sean necesarias para la información sobre búsquedas e investigación; el impulso de operativos de búsqueda que incluyan garantías y medidas legales para el acceso a los lugares en los cuales la información pueda reposar.
- Con el propósito de satisfacer el derecho a la verdad y a la información, los archivos militares deben ser accesibles para la sociedad mexicana, con las necesarias garantías de seguridad y transparencia.

Investigación

- Investigar los casos de desaparición en general y de desaparición forzada en particular, de oficio, sin dilaciones, de una manera seria, imparcial y efectiva. Las investigaciones sobre desaparición forzada deben ser conducidas tomando en cuenta la complejidad de este tipo de hechos y la estructura en la cual se ubican las personas probablemente involucradas, de acuerdo con el contexto en que ocurrieron y en el seguimiento de líneas lógicas de investigación. Como criterios para orientar la investigación se deben tener en cuenta los análisis de contexto, el *modus operandi*, los perfiles de los desaparecidos y los patrones regionales de ocurrencia de los hechos.

- Investigar de manera profesional y con todos los medios legales disponibles, lo que implica abarcar tanto la responsabilidad de los autores intelectuales como materiales, especialmente cuando están o puedan estar involucrados agentes del Estado. Esta investigación debe incluir los casos del periodo de “guerra sucia”.
- Aplicar el Protocolo de Minnesota para guiar las investigaciones de las desapariciones forzadas, ya que las ejecuciones extrajudiciales son una forma de consumación de las desapariciones forzadas. Este Manual de Investigación es crucial para asegurar una investigación seria en los casos de desaparición forzada, la protección de las escenas, el adecuado resguardo y registro de la evidencia, sobre todo cuando se encuentran los cadáveres o restos óseos de las víctimas.
- Implementar las siguientes actuaciones que podrían incentivar la investigación: instar a los Ministerios Públicos para que desde un inicio abran una averiguación previa o una carpeta de expediente y no sólo una acta circunstanciada o un reporte; requerir que el levantamiento de la declaración o información de la víctima sea exhaustivo; permitir que la víctima haga la denuncia en cualquier lugar del país y no sólo donde ocurrieron los hechos; resguardar zonas donde podrían hallarse evidencias y garantizar una adecuada cadena de custodia; solicitar a las instituciones públicas y privadas que resguarden posibles diligencias útiles para la investigación por un plazo prudencial después de ocurridas las desapariciones evitando la destrucción de pruebas.
- Garantizar la cooperación inmediata entre autoridades estatales y federales en materia de investigación, registro de casos, intercambio de información y otros indicios que permitan la localización o identificación de los desaparecidos. En este sentido debe establecerse una línea clara de responsabilidad que impida que ante una competencia concurrente ninguna de los órdenes actúe interpretando que era una competencia del otro y se generen dilaciones en actuaciones urgentes. Siempre se requiere dejar un

registro de todas las actuaciones llevadas a cabo y de quién ha sido responsable de las mismas.

- Autorizar mediante orden judicial escuchas o intervenciones telefónicas o en otros medios para la investigación de graves violaciones de derechos humanos, incluyendo casos de desaparición forzada de personas.
- Crear juzgados especializados de 24 horas con competencia a nivel nacional que autoricen las ordenes necesarias dentro de la investigación de un caso de desaparición forzada, incluyendo, ordenes de captura, cateos, entrega de información de telefonía, interceptación de comunicaciones y aquellas diligencias urgentes que requieran orden judicial.
- Garantizar que se preserven para todas las investigaciones judiciales, los videos y grabaciones tomadas tanto por entidades públicas, como por ejemplo el C-4, así como por particulares.
- Rechazar las pruebas obtenidas bajo tortura. Las declaraciones y otras pruebas obtenidas por medio de tortura, malos tratos u otras formas de coacción no deben admitirse en ningún procedimiento. Sólo podrían presentarse dentro de un proceso como prueba de los abusos contra el presunto responsable de tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes.
- Garantizar que el Estado asigne presupuesto adecuado y suficiente que provea los recursos acordes a las necesidades de la investigación, sean estos humanos, tecnológicos, económicos y/o jurídicos y que incluya los gastos que generan las diligencias para las víctimas.
- Garantizar el derecho de las víctimas de participar en todas las etapas de la investigación, de manera que puedan ventilar sus opiniones, recibir informaciones, aportar pruebas, formular alegaciones, y en síntesis, hacer valer sus derechos. Para garantizar estos derechos, las autoridades deben brindar las condiciones de seguridad

necesarias y otorgar los recursos económicos pertinentes. Las autoridades garantizarán el derecho de las víctimas a tener peritajes independientes y cubrirán los gastos que se requieran para este fin.

- Establecer un mecanismo permanente periódico de información a los familiares sobre la investigación. Los Ministerios Públicos competentes deberán presentar la teoría del caso, las líneas de investigación en cada caso y el plan de diligencias. Se levantará un acta de cada reunión, en la que se consignarán los compromisos establecidos. Las víctimas deben contar desde el momento de los hechos con material informativo, orientación y capacitación adecuados sobre el procedimiento judicial. Las víctimas decidirán libremente si recurren al apoyo de la Asesoría Jurídica Federal, que depende de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV).
- Garantizar el derecho de las víctimas a la coadyuvancia individual y colectiva como su legítimo derecho, facilitándoles el acceso a los expedientes y brindándoles copias gratuitas de las actuaciones que puedan conocer conforme a la ley.

Medidas de protección

- Establecer medidas de protección específicas que requieran las víctimas del caso, así como de sus representantes legales, testigos o defensores de derechos humanos. Estas se analizarán con los familiares y se adoptarán las medidas de protección adecuadas a su situación y atendiendo al contexto local, desplazamientos o características familiares, entre otros. Dicho análisis podrá realizarse de forma colectiva con el grupo de familiares o de manera individual, teniendo en cuenta sus necesidades específicas. Se establecerá un medio para realizar una revisión periódica de dichas medidas, así como un referente específico accesible, con disponibilidad y capacidad de toma de decisiones para resolver los problemas que se presenten.

- Acordar con los familiares el manejo de incidentes de seguridad, manejo de las posibles denuncias y su investigación en condiciones de protección, y las necesidades en caso de amenazas, proporcionando los medios de protección adecuados. También se deberán proporcionar medios de comunicación para hacer frente al aumento de sus necesidades y brindar, en caso que se requiera, apoyo en traslados en condiciones seguras.
- Garantizar una investigación pronta e imparcial de las amenazas y otros riesgos de seguridad, así como brindar información adecuada sobre los mecanismos de información a los que tienen derecho las víctimas, los representantes legales o los defensores de derechos humanos, incluyendo la figura de testigo protegido para casos especiales.

Reparación

- Concebir la reparación como un instrumento para promover una transformación democrática y lograr mejores condiciones de justicia distributiva para todos. La reparación hace parte del reconocimiento de la responsabilidad del Estado por las violaciones de derechos humanos cometidas y debe ser reconocida hasta el momento en que ocurrieron los hechos.
- Otorgar una reparación integral y transformadora a las víctimas de desaparición forzada. Toda persona física que haya sufrido un perjuicio directo como consecuencia de una desaparición forzada debe contar con reparaciones tales como: medidas de rehabilitación, satisfacción, compensación, restitución si es el caso, y garantías de no repetición. Con base en los estándares internacionales de derechos humanos se deben reparar los daños materiales (daño emergente y lucro cesante), los daños inmateriales (medidas simbólicas) y el daño al proyecto de vida.

- Garantizar el acceso a la reparación de las víctimas con base en la Ley General de Víctimas y por intermedio de la CEAV y los otros programas gubernamentales y estatales existentes. Se debe proporcionar una accesibilidad fácil, pronta y gratuita a las víctimas de desaparición forzada con base en los instrumentos legales y por parte de las autoridades competentes.
- Implementar un programa especial de reparaciones administrativas para las víctimas de las desapariciones forzadas del período de “guerra sucia”. El Estado debe hacer esfuerzos por saldar esta deuda histórica con medidas que incluyan también la satisfacción del derecho a la verdad.
- Implementar de manera particular un conjunto de medidas dirigidas a la reparación simbólica. La representación artística o estética de la violencia hace parte de las medidas de satisfacción que buscan restablecer la dignidad, la reputación y los derechos de las víctimas, así como la realización de conmemoraciones y homenajes a las víctimas. Estas medidas deben ser acordadas en todo momento con las víctimas para que realmente tengan sentido y cumplan su objetivo.
- Reglamentar de manera específica lo relativo a la exhumación, inhumación y conservación y entrega de restos óseos. El trato y conservación de los cuerpos, cadáveres y restos óseos amerita cuidados particulares, ya que son indispensables para la investigación y también para garantizar una eventual reparación digna. Sin interferir en el trabajo de las autoridades o peritos, permitir el acceso a familiares de las víctimas a los sitios en donde se localicen restos humanos, como un derecho a conocer la verdad. Además, se debe definir la responsabilidad de los profesionales de aplicar los protocolos internacionales en el cuidado de la evidencia, aspecto relevante debido a las diversas situaciones que se han presentado y a la falta de coordinación entre las instancias estatales y federales.

- Resaltar que la compensación económica forma parte del derecho de las víctimas a la reparación, que debe ser atendido de acuerdo con los familiares, sus prioridades y criterios, y se hará efectivo de acuerdo con las víctimas y cuando estas lo consideren necesario, respetando su proceso individual y colectivo. La información sobre las compensaciones económicas será reservada, sin publicidad y cuidando que no genere problemas de seguridad a las víctimas.
- Tener en cuenta la importancia de los apoyos económicos que desde una perspectiva humanitaria se otorgan frente a las necesidades actuales o urgentes de las víctimas. Tanto la reparación económica como la ayuda humanitaria no son en ningún caso un baremo del dolor o el sufrimiento, ni podrán ser condicionadas al comportamiento o las actitudes de las víctimas frente al Estado o el proceso judicial.

Garantías de no repetición

Bajo este subtítulo se agrupan recomendaciones sobre formación y educación, declaración de ausencia, reformas legales, reformas a las fuerzas de seguridad y reformas institucionales para la investigación y sanción, tendientes a que nunca más se vuelvan a presentar casos de desaparición.

Formación y educación

- Capacitar de manera específica y regular a todos los agentes federales, estatales y municipales en el respeto y garantía de los derechos humanos, haciendo énfasis en conceptos y atención de casos de violaciones de derechos humanos, con especial atención a la desaparición forzada. Esta capacitación debe incluir a los miembros de la Secretaría de Defensa Nacional (SEDENA), la Secretaría de Marina (SEMAR) y la Policía Federal. Los agentes

del Estado deben saber cuáles son sus deberes en la prevención, búsqueda, investigación, sanción y reparación de la desaparición forzada.

- Establecer un programa regular de capacitación profesional a los funcionarios de la PGR y de las procuradurías estatales tanto en técnicas de investigación como en análisis de pruebas, sobre todo en casos de graves violaciones de derechos humanos. Estas formaciones deben incluir a los funcionarios, funcionarios de salud o forenses, agentes investigadores y del Ministerio Público, así como al personal relacionado con la exhumación, inhumación, conservación y entrega de restos humanos.
- Impulsar un programa de formación psicosocial para quienes deben atender a las víctimas de las violaciones de derechos humanos. Debe estar dirigido sobre todo a funcionarios de la CEAV, PGR, CNDH, y sus homólogos en los estados, entre otros, con mecanismos de seguimiento e implementación para garantizar la calidad de la atención y evitar las frecuentes formas de victimización secundaria en estos procesos.
- Evaluar las capacitaciones y procesos de sensibilización impartidos a funcionarios públicos, en función a la prevención de las violaciones de derechos humanos, a la adecuada atención a víctimas y los resultados en torno a la investigación de los delitos y en particular de las violaciones de derechos humanos. Establecer indicadores de avance cualitativos y evaluaciones regulares, continuas, multidisciplinarias, autónomas, independientes, de las capacitaciones, tomando en cuenta experiencias comparadas de otros países. No debe ser un criterio único de evaluación el número de horas o de cursos recibidos.
- Implementar educación formal en derechos humanos a nivel primaria y secundaria, promoviendo la recuperación de la memoria histórica, a fin de evitar la estigmatización, la criminalización y la

indiferencia social en relación con casos de violaciones de derechos humanos, incluyendo la desaparición forzada.

Declaración de ausencia

- Regular la figura de la declaración de ausencia por desaparición forzada. El Estado de manera específica debe aprobar esta figura para dar una respuesta legal ante la ausencia de las personas desaparecidas. No se puede acudir por analogía a la muerte presunta u otras figuras legales, ya que son improcedentes e inadecuadas. La declaración de ausencia deberá contemplar garantías de protección para las y los menores de edad cuyos padres y/o tutores dependientes hayan sido víctimas de desaparición. La declaración de ausencia deberá contemplar la suspensión de deudas y créditos hipotecarios a nombre de la persona desaparecida.

Reformas legales

- Aprobar con carácter de urgente, y con la consulta previa a las víctimas, una legislación integral en materia de desaparición de personas en lo general y de desaparición forzada de personas en particular. Esta legislación deberá estar basada en los estándares internacionales y en la experiencia y trabajo que han venido desarrollando las víctimas, organizaciones de derechos humanos y otros sectores en la materia. El objeto de la ley debe incorporar la prevención, búsqueda, investigación, reparación, atención a víctimas, derecho a la verdad y acceso a la información y las garantías de no repetición. Su carácter deberá ser auto aplicativo en todo el país, sin depender de reglamentaciones o reformas estatales posteriores para su aplicación.
- Subrayar que el tipo penal sobre desaparición forzada de personas debe contener los cuatro elementos centrales de su definición:

privación de la libertad, negativa a informar la suerte u ocultar el paradero de la persona, sustraerla del amparo de la ley y que sea perpetrada por un agente del Estado o por un particular que cuente con su apoyo o aquiescencia. Además, se debe tipificar el delito de desaparición para los particulares que, habiendo privado de la libertad a una persona, se nieguen a informar sobre su suerte o paradero y la sustraigan del amparo de la ley.

- Establecer de manera expresa que los superiores jerárquicos de agentes del Estado comprometidos en casos de desaparición forzada deben responder penalmente por su responsabilidad si no contribuyen de forma efectiva a su esclarecimiento.
- Prever que cuando las autoridades de los estados de la República no hayan tenido la capacidad o la voluntad de llevar a juicio a las personas responsables de haber cometido delitos constitutivos de desaparición forzada (u otras violaciones graves de derechos humanos), las autoridades federales deberán estar facultadas para conocer de aquellos. Además, las autoridades federales deberán ser competentes en delitos que constituyen violaciones graves a derechos humanos, cuando: 1) el hecho constitutivo de delito trascienda una o más entidades federativas; 2) existan indicios de que en el hecho delictivo haya participado algún servidor público, estatal o municipal; 3) cuando se pueda ver comprometida la responsabilidad internacional del Estado; 4) por sentencia o resolución de un órgano previsto en cualquier tratado si hubiera determinado la responsabilidad internacional del Estado mexicano por defecto u omisión en la investigación; 5) cuando la autoridad local se exceda del plazo razonable para la investigación del delito.
- Aprobar la legislación necesaria para que en un caso de investigación de un delito de desaparición forzada los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones y, en lo aplicable, a las empresas comercializadoras de servicios de telecomunicaciones, deban proporcionar de forma inmediata y sin demora a los titulares del

Ministerio Público de la Federación o de las entidades federativas, la información relativa al número telefónico de la víctima, incluyendo la información necesaria para la geo localización.

- Reformar la legislación militar en cuanto que si un militar desaparece de manera forzada a otro militar dicha situación debe ser investigada por el fuero común o federal y en ningún caso por el fuero militar.
- Prever disposiciones en la legislación penal federal que sancionen las conductas de apropiación de niños de madres desaparecidas de manera forzada.
- Consagrar la figura de beneficios penales por colaboración eficaz con la administración de justicia, en particular en casos de graves violaciones de derechos humanos.
- Establecer de manera expresa en la legislación mexicana tanto a nivel federal como estatal que en ningún caso la confesión del inculcado puede ser plena prueba. La confesión siempre debe ser confrontada con otros medios de prueba.
- Derogar la disposición constitucional que consagra el arraigo.
- Derogar en el código penal las figuras de cuasi flagrancia y flagrancia equiparada.
- Consagrar a nivel constitucional el derecho a la verdad, el deber de recordar y el derecho de las víctimas a saber, conforme a los estándares internacionales de derechos humanos.
- Modificar los requisitos y las autoridades encargadas de reconocer la calidad de víctimas conforme a la Ley General de Víctimas. En casos de violaciones de derechos humanos una sentencia ejecutoriada no es la prueba idónea para probar la calidad de víctima.

Reformas a las fuerzas de seguridad

- Profesionalizar la Policía a todos los niveles con el propósito de que sea un cuerpo civil y democrático, de carrera y especializado.
- Regular el uso de la fuerza conforme a los estándares internacionales por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. La fuerza utilizada debe acatar tanto el Código de Conducta de funcionarios encargados de hacer cumplir la ley como los Principios relativos al uso de armas de fuego.
- Exigir a todas las autoridades públicas que están en la obligación de intervenir para prevenir una posible violación de derechos humanos, que actúen en caso de que esté en peligro la vida o se atente contra la integridad o la libertad de una persona, sin perjuicio de las competencias específicas de cada autoridad.
- Desmilitarizar las estrategias de seguridad en el país. Para tal efecto se debe implementar un plan de retiro de las fuerzas militares de las operaciones de seguridad pública, implementando los mecanismos necesarios para que cuerpos policiales profesionales, civiles y democráticos, de carrera y especializados, asuman esta función. Por tal motivo, se deben impulsar las reformas constitucionales a que haya lugar con el propósito que estas estén dedicadas exclusivamente a operaciones de seguridad externa.
- Establecer mecanismos de control y vigilancia civil a las funciones de las fuerzas policiales y militares.

Reformas institucionales para la investigación y sanción

- Contar con un organismo pericial y forense autónomo y competente, tanto a nivel federal como en los diferentes estados. Dicha entidad debe contar con autonomía administrativa y financiera sin depender de ningún organismo investigativo o judicial. Además debe tener

la capacidad técnica, científica y profesional para desarrollar sus labores; debe tener personal capacitado y contar un trabajo diseñado con base en los protocolos internacionales y cumpliendo los estándares en las diferentes materias.

- Crear una Unidad Fiscal Especializada para casos de desaparición, integrada por varios fiscales, dotada de suficientes recursos humanos, técnicos y económicos, que adelante la investigación y búsqueda conforme a las recomendaciones formuladas en el presente documento.
- Contar con jueces federales especializados en derechos humanos, para que tengan competencia exclusiva para conocer casos de violaciones de derechos humanos. Estos juzgados podrían laborar 24 horas para autorizar, por ejemplo, diligencias urgentes, allanamientos, escuchas, capturas, entre otras.
- Instaurar una Unidad de Análisis de Contexto en la PGR, para que un grupo de profesionales con formación interdisciplinaria, a partir del estudio de patrones y elementos comunes de casos de violaciones de derechos humanos, pueda realizar un estudio más comprensivo de las violaciones de derechos humanos. En esta unidad se deberá crear una base de datos que se nutrirá de la investigación de casos individuales que permita establecer perfiles de víctimas, perfiles de victimarios, patrones delictivos, etc.
- Contar con un sistema de defensoría pública independiente de los poderes ejecutivo, federal y estatal, que cuente con los recursos materiales y humanos necesarios para asegurar una adecuada defensa.
- Establecer un mecanismo de seguimiento eficaz de recomendaciones o expedientes abiertos ante la CNDH o comisiones estatales cuando la violación a los derechos humanos haya entrado en su etapa judicial.

- Garantizar la independencia e imparcialidad de las instituciones encargadas de administrar justicia y en particular de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Se debe establecer un proceso de selección y nombramiento de ministros que garantice la efectiva separación de poderes, inhiba la injerencia del Ejecutivo en el mecanismo de selección e incentive que se designen las personas que satisfagan los requisitos de imparcialidad e independencia y que se tome en cuenta la trayectoria ética y democrática de los candidatos.
- Reconocer a la brevedad la competencia del Comité de Desaparición Forzada de Naciones Unidas para recibir y examinar comunicaciones individuales.

