

**CEAV**

COMISIÓN EJECUTIVA  
DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS



INFORME SOBRE GARANTÍAS DE NO  
REPETICIÓN Y RECOMENDACIONES DE  
POLÍTICA PÚBLICA DERIVADAS DE LOS  
ESTUDIOS E INVESTIGACIONES  
REALIZADAS POR LA CEAV

# **INFORME SOBRE LAS GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN Y RECOMENDACIONES DE POLÍTICA PÚBLICA DERIVADAS DE LOS ESTUDIOS E INVESTIGACIONES REALIZADAS POR LA COMISIÓN EJECUTIVA DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS (CEAV) 2018.**

## **I. Introducción**

En el contexto internacional, de conformidad con lo dispuesto en los *Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones*, la reparación integral a las víctimas se brindará de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias de cada caso. Se tratará de una reparación plena y efectiva en las formas siguientes: restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición<sup>1</sup>.

Al referirse a esta últimas, dispone que las garantías de no repetición han de incluir, según proceda, la totalidad o parte de las medidas siguientes, que también contribuirán a la prevención:

- El ejercicio de un control efectivo por las autoridades civiles sobre las fuerzas armadas y de seguridad;
- La garantía de que todos los procedimientos civiles y militares se ajustan a las normas internacionales relativas a las garantías procesales, la equidad y la imparcialidad;
- El fortalecimiento de la independencia del poder judicial;
- La protección de los profesionales del derecho, la salud y la asistencia sanitaria, la información y otros sectores conexos, así como de los defensores de los derechos humanos;
- La educación, de modo prioritario y permanente, de todos los sectores de la sociedad respecto de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario y la capacitación en esta materia de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, así como de las fuerzas armadas y de seguridad;
- La promoción de la observancia de los códigos de conducta y de las normas éticas, en particular las normas internacionales, por los funcionarios públicos, inclusive el personal de las fuerzas de seguridad, los establecimientos penitenciarios, los medios de información, el personal de servicios médicos, psicológicos, sociales y de las fuerzas armadas, además del personal de empresas comerciales;
- La promoción de mecanismos destinados a prevenir, vigilar y resolver los conflictos sociales;

---

<sup>1</sup> Cfr. 60/147 Resolución aprobada por la Asamblea General el 16 de diciembre de 2005.

- La revisión y reforma de las leyes que contribuyan a las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y a las violaciones graves del derecho humanitario o las permitan.

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos concibe a las garantías de no repetición como un elemento esencial de la reparación integral. Se trata de medidas que imponen al Estado no solo reparaciones individuales para las víctimas declaradas en el juicio internacional, sino también órdenes con efectos generales, justificadas como medidas para evitar violaciones repetitivas a los derechos humanos.<sup>2</sup>

Estas medidas, no reguladas de manera expresa en los instrumentos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, se enmarcan en el régimen de responsabilidad de los Estados por hechos internacionalmente ilícitos, y es precisamente en el marco de este Sistema en donde se ha maximizado su uso como mecanismos de prevención de futuras violaciones de los derechos humanos<sup>3</sup>.

Por su contenido y fin, las garantías de no repetición rebasan la finalidad de la reparación entendida como el restablecimiento del derecho particular de las víctimas; su objetivo y alcance van más allá, buscan transformaciones estructurales que crean efectos colectivos a partir de resoluciones individuales. En otras palabras, su finalidad no es sólo contribuir en la reparación integral a las víctimas, si no eliminar de manera directa la deficiencia estructural del Estado identificada, a efecto de prevenir futuras violaciones de los derechos humanos<sup>4</sup>. De esta forma, en la práctica judicial interamericana, una medida de este tipo puede ordenarle a un estado mandatos genéricos tales como: derogar, crear o modificar leyes, prácticas, políticas o instituciones del Estado, o bien educar a sus funcionarios públicos o a la población civil.

La Ley General de Víctimas (LGV), recoge el concepto integral de reparación contenido en los instrumentos internacionales. De este modo, además de disponer el derecho de las víctimas a ser reparadas de manera oportuna, plena,

---

<sup>2</sup> Cfr. LONDOÑO, M. y Hurtado, M., Las garantías de no repetición en la práctica judicial interamericana y su potencial impacto en la creación del derecho nacional. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nueva serie, año XLX, núm. 149, enero-abril de 2017,

<sup>3</sup> Son medidas ordenadas judicialmente a un Estado condenado en sede internacional sobre la base de sus obligaciones primarias y secundarias. Ver resolución 56/83 (2001) de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas. De acuerdo con el artículo 30, el Estado responsable del hecho internacionalmente ilícito está obligado a: a) ponerle fin, si ese hecho continúa; b) a ofrecer seguridades y garantías adecuadas de no repetición si las circunstancias lo exigen. Consultable en: [http://portal.uned.es/pls/portal/PORTAL.wwsbr\\_imt\\_services.GenericView?p\\_docname=22634788.PDF&p\\_type=DOC&p\\_viewservice=VAHWSTH&p\\_searchstring=](http://portal.uned.es/pls/portal/PORTAL.wwsbr_imt_services.GenericView?p_docname=22634788.PDF&p_type=DOC&p_viewservice=VAHWSTH&p_searchstring=)

<sup>4</sup> Ob. Cit, LODOÑO, pp. 725-775.

diferenciada, transformadora, integral y efectiva por el daño sufrido como consecuencia del delito o hecho victimizante que las ha afectado, o de las violaciones de derechos humanos que han sufrido, precisa los alcances del concepto de reparación integral, el cual comprende: las medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y medidas de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica.<sup>5</sup>

Para efecto del presente Informe, destacamos la importancia de la inclusión de medidas de no repetición como parte de las reparaciones integrales emitidas a favor de las víctimas, estas medidas según lo dispone de manera expresa el artículo 74 de la LGV, son aquellas que se adoptan con el fin de evitar que las víctimas vuelvan a ser objeto de violaciones a sus derechos y su finalidad es contribuir a prevenir o evitar la repetición de actos de la misma naturaleza<sup>6</sup>.

Asimismo, el artículo 75 del mencionado ordenamiento jurídico refiere que se entienden como medidas que buscan garantizar la no repetición de los delitos ni de las violaciones a derechos humanos las siguientes:

- Supervisión de la autoridad;
- Prohibición de ir a un lugar determinado u obligación de residir en él, en caso de existir peligro inminente para la víctima;
- Caución de no ofender;
- La asistencia a cursos de capacitación sobre derechos humanos, y
- La asistencia a tratamiento de deshabitación o desintoxicación dictada por un juez y sólo en caso de que la adicción hubiera sido la causa de la comisión del delito o hecho victimizante.

El Programa de Atención Integral a Víctimas 2014-2018 (PAIV), el Modelo de Atención Integral en Salud (MAIS) y el Modelo Integral de Atención Integral a Víctimas (MIAV) aprobados por el Sistema Nacional de Atención a Víctimas (SNAV), replican el concepto y alcance de la reparación integral dispuesto en las normas nacionales y en las mejores prácticas internacionales<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> Ver Título Segundo, capítulo VI del Derecho a la reparación Integral, - artículos 26 y 27- de la LGV, que dispone el derecho de las víctimas a ser reparadas y lo que implica una reparación integral.

<sup>6</sup> El artículo en mención enlista las medidas referidas por la normatividad internacional, señaladas en las páginas 1 y 2 del presente texto. Las medidas de no repetición se encuentran contenidas en el Título Quinto, capítulo V Medidas de no Repetición -artículos 74 al 78-, de la LGV.

<sup>7</sup> El objetivo 2 del PAIV "Asegurar a las víctimas el acceso efectivo a los servicios y medidas de asistencia, atención y protección", refiere la obligación del Estado mexicano de asegurar ayuda provisional, especializada y oportuna a las víctimas, a fin de atender sus necesidades inmediatas como consecuencia del hecho victimizante; así como de garantizar su derecho al acceso a la justicia, a la verdad y a la reparación integral, a través de recursos y procedimientos accesibles, apropiados, suficientes, rápidos y eficaces, conforme a lo dispuesto en la LGV y los estándares internacionales. El MAIS, y el MIAV aprobados por el Pleno del SNAV en su primera sesión ordinaria celebrada el 20 de

La CEAV en el periodo comprendido entre 2015 y 2018<sup>8</sup>, ha emitido 225 resoluciones por las que se determinó la procedencia de reparación integral por violación a derechos humanos y por delitos del fuero federal<sup>9</sup>. Estas resoluciones contemplan como principales criterios los establecidos en el artículo 5 de la LGV, entre ellos: el enfoque diferencial y especializado, dignidad, igualdad y no discriminación, máxima protección, complementariedad y, siempre en concordancia con la situación y hechos victimizantes de cada una de las personas víctimas, como son: situación migratoria, si es menor de edad, grado de vulnerabilidad, entre otras. Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en el Título Quinto de la LGV, la jurisprudencia en la materia y las buenas prácticas, todo plan de reparación cuenta con las siguientes medidas:

- Restitución;
- Rehabilitación;
- Satisfacción;
- No repetición;
- Compensación.

Las principales medidas de no repetición incluidas en las resoluciones emitidas han sido en el sentido de solicitar (a través de la Dirección General de la Asesoría Jurídica Federal), previo acuerdo con las víctimas, en el momento oportuno y atendiendo a las circunstancias especiales que se deriven del desarrollo de la secuela de algún procedimiento penal, cualquiera de las medidas a que se refieren los artículos 75, 76, 77 y 78 de la LGV<sup>10</sup>, cuando éstas resulten pertinentes.

---

mayo de 2015, se encuentran disponibles para su consulta en: <https://www.gob.mx/ceav/documentos/documentos-elaborados>.

<sup>8</sup> En el 2015 se otorgaron los recursos para el funcionamiento del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral, considerando como fecha de corte el 30 de septiembre de 2018.

<sup>9</sup> Con dichas resoluciones se atendieron y repararon 1, 277 solicitudes de víctimas – 250 víctimas directas y 1, 027 víctimas indirectas-

<sup>10</sup> Estos artículos describen las medidas de no repetición dispuestas en el artículo 75 arriba citado: supervisión de la autoridad; prohibición de ir a un lugar determinado u obligación de residir en él, en caso de existir peligro inminente para la víctima; caución de no ofender; la asistencia a cursos de capacitación sobre derechos humanos; y la asistencia a tratamiento de deshabitación o desintoxicación dictada por un juez y solo en caso de que la adicción hubiera sido la causa de la comisión del delito o hecho victimizante.

**Supervisión de autoridad:** consiste en la observación y orientación de los sentenciados, ejercidas por personal especializado, con la finalidad de coadyuvar a la protección de la víctima y la comunidad. La medida se establecerá cuando la privación de la libertad es sustituida por otra sanción, sea reducida la pena privativa de la libertad o se conceda la suspensión condicional de la pena (art. 76 LGV).

**Garantía de no ofender:** se hará efectiva si el acusado violase las disposiciones de la supervisión de la autoridad, o de alguna forma reincidiera en los actos de molestia a la víctima. No deberá ser inferior a la multa aplicable y podrá ser otorgada en cualquiera de las formas autorizadas por la ley (art. 77 LGV).

**Asistencia a tratamiento de deshabitación o desintoxicación dictada por un juez:** aplica cuando el sujeto haya sido sentenciado por delitos o violaciones a los derechos humanos cometidos bajo el

A continuación, se refieren otras medidas dirigidas de manera específica al fortalecimiento de las capacidades (institucionales) y salvaguarda de los derechos humanos de las personas:

- *Las Direcciones Generales de Políticas Públicas, Capacitación e Investigación, así como la de Vinculación Interinstitucional de la CEAV, generarán mecanismos de coordinación interinstitucional, para que en caso de que las dependencias involucradas lo consideren pertinente, se realicen actividades dirigidas al personal de la autoridad señalada como responsable, con la finalidad de contribuir al **fortalecimiento de sus capacidades y salvaguardar los derechos humanos de las personas, prevaleciendo en todo momento el principio de enfoque diferencial y especializado.***
- *Exhortar a las autoridades responsables a la implementación de cursos de **capacitación al personal de dichas instituciones** en materia de derechos humanos.*
- *Fortalecer las acciones institucionales con las autoridades involucradas a fin de **colaborar en el diseño de políticas públicas** encaminadas a la prevención del secuestro.*
- *A través de las Direcciones Generales de Políticas Públicas, Investigación y Capacitación y de Vinculación Interinstitucional de la CEAV, de manera coordinada se generarán mecanismos de **enlace interinstitucional**, para que en conjunto con las autoridades señaladas como responsables, brinden seguimiento al cumplimiento de los puntos recomendatorios, en particular, **sobre la temática de los derechos de las víctimas** asociado a personas migrantes irregulares en situación de tránsito por México.*
- *Que a través de las Direcciones Generales de Políticas Públicas, Capacitación e Investigación, así como la de Vinculación Interinstitucional de la CEAV, se generen los mecanismos de coordinación interinstitucional, para que en caso de que las dependencias involucradas lo consideren pertinente, se realicen actividades, en los que **se haga de su conocimiento** los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, la Recomendación General 12/20006 “Sobre el uso ilegítimo de la fuerza y de las armas de fuego por los funcionarios o servidores públicos encargados de hacer cumplir la ley” emitida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) y el “Código de Conducta para los funcionarios encargados de hacer cumplir la*

---

influjo o debido al abuso de sustancias alcohólicas, estupefacientes, psicotrópicos o similares, independientemente de la pena que corresponda (art. 78 LGV).

*ley”, con la finalidad de contribuir al fortalecimiento de sus capacidades y salvaguardar los derechos humanos de las personas, prevaleciendo en todo momento el principio de enfoque diferencial y especializado.*

## **II. Fundamento Jurídico**

Los artículos 1o. y 20 apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecen la garantía del respeto y protección de los derechos humanos reconocidos en ese cuerpo normativo y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano forma parte, así como los derechos específicamente reconocidos a las víctimas, respectivamente. De esta forma, se disponen en grandes líneas los derechos que garantizan el acceso a la justicia; a recibir atención médica y psicológica de urgencia; al resguardo de su identidad y a la reparación del daño. Derechos cuyo detalle ha quedado plasmado en diferentes cuerpos normativos, y de manera particular, en la LGV publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 9 de enero de 2013, con una reforma de fondo publicada el 3 de enero de 2017.

Con la publicación de la LGV se crea SNAV, como instancia superior de coordinación y formulación de políticas públicas, y la CEAV de Atención a Víctimas como órgano operativo de éste <sup>11</sup>.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 88, fracciones IV, XVII, XX, XXIV, XXXI y XXXII y 91 de la LGV; 39, fracción IV del Reglamento de la LGV; 30, fr. II, IV y V; artículo 37 fracciones I, IV y V; del Estatuto Orgánico de la CEAV, así como las Estrategias 5.5. y 5.7. del PAIV 2014-2018, la CEAV tiene entre sus atribuciones, la de realizar, a través de sus unidades administrativas, estudios, investigaciones y diagnósticos que permitan elaborar propuestas de políticas públicas y acciones dirigidas a garantizar el efectivo ejercicio de los derechos de las víctimas, así como de hacer recomendaciones y proponer políticas públicas dirigidas a la prevención

---

<sup>11</sup> De conformidad con lo dispuesto en el artículo 82 de la Ley General de Víctimas, el Sistema Nacional de Atención a Víctimas estará integrado por las instituciones, entidades, organismos y demás participantes, aquí enumerados, incluyendo en su caso las instituciones homologas en los ámbitos estatal y municipal:

### **I. Poder Ejecutivo:**

- a) El Presidente de la República, quien lo presidirá;
- b) El Presidente de la Comisión de Justicia de la Conferencia Nacional de Gobernadores, y
- c) El Secretario de Gobernación.

### **II. Poder Legislativo:**

- a) El Presidente de la Comisión de Justicia de la Cámara de Diputados;
- b) El Presidente de la Comisión de Justicia de la Cámara de Senadores, y
- c) Un integrante del poder legislativo de los estados y de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

### **III. Poder Judicial:**

- a) El Presidente del Consejo de la Judicatura Federal.

### **IV. Organismos Públicos:**

- a) El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y
- b) Un representante de organismos públicos de protección de los derechos humanos de las entidades federativas.

### **V. La Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y un representante de las comisiones ejecutivas locales.**

de delitos y violaciones a los derechos humanos, así como de atención, asistencia, protección, acceso a la justicia, a la verdad y reparación integral a las víctimas u ofendidos, de conformidad con los principios dispuestos en la LGV.

En ejercicio de estas atribuciones, en el periodo 2014-2017 se cuenta con un registro de 13 documentos elaborados por la CEAV con ese fin sobre las siguientes temáticas: tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; atención a personas LGBTI; violencia contra niñas, niños y adolescentes; atención a la violencia sexual, y victimización a acusa de violencia obstétrica en México<sup>12</sup>.

Para los fines de este Informe, se destacan 3 investigaciones realizadas durante los años 2016 y 2017, con la colaboración de destacadas universidades del país, sobre situaciones de *macro criminalidad*<sup>13</sup> y/o violaciones graves a los derechos humanos, ubicadas en zonas específicas del país, a saber:

Documento	Objetivo
En el Desamparo. Los Zetas, el Estado la sociedad y las víctimas de San Fernando, Tamaulipas, (2010) y Allende, Coahuila, (2011). (2016) Elaborado por el Seminario sobre Violencia y Paz de El Colegio de México.	Realizar una investigación académica sobre el caso de los delitos ocurridos en Allende, Coahuila en marzo de 2011 y otro de violación a derechos humanos acaecidos en San Fernando, Tamaulipas en agosto de 2010.
El Yugo Zeta. Norte de Coahuila, 2010-2011 (2017) Elaborado por el Seminario sobre Violencia y Paz de El Colegio de México.	Realizar una investigación académica sobre el crimen organizado, el Estado, la sociedad y las víctimas en el norte de Coahuila y la región de San Fernando, Tamaulipas, 2006 – 2016.
Estudio de sistematización de la experiencia de exhumación e identificación de personas inhumadas en las fosas irregulares de Tetelcingo, Morelos. (2017) Elaborado por la Universidad Autónoma del Estado de Morelos.	Recuperar las experiencias de acompañamiento psicosocial a víctimas indirectas de la desaparición forzada, realizado por el Programa de Atención a Víctimas de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos, en el proceso de verdad y justicia, de personas que fueron desaparecidas y posteriormente inhumadas de manera irregular en fosas del Municipio de Tetelcingo, Morelos.

<sup>12</sup> Los documentos se encuentran disponibles para su consulta en: <https://www.gob.mx/ceav/documentos/documentos-elaborados-por-los-comites-especializados>.

<sup>13</sup> Macro criminalidad entendida como todas aquellas grandes formas de violencia colectiva que desata de manera preponderante y determinante un espectro de comportamientos humanos especialmente agresivos. AMBOS, K., CORTÉS, F. y ZULOAGA, J. (coord.) *Justicia transicional y derecho penal internacional*, Centro de Estudios de Derecho Penal y Procesal Penal latinoamericano (CEDPAL), Instituto de Filosofía de la Universidad de Antioquia. Consultado en: [https://books.google.com.mx/books?id=HNJeDwAAQBAJ&pg=PT114&lpg=PT114&dq=concepto+de+macrocriminalidad&source=bl&ots=wS-\\_hT885w&sig=e6HjrWZnpZ62ck2mQnL22tTlrUo&hl=es-419&sa=X&ved=2ahUKewjUvJngi7vdAhVCF4gKHTFwBZ04ChDoATAEegQIBhAB#v=onepage&q=concepto%20de%20macrocriminalidad&f=false](https://books.google.com.mx/books?id=HNJeDwAAQBAJ&pg=PT114&lpg=PT114&dq=concepto+de+macrocriminalidad&source=bl&ots=wS-_hT885w&sig=e6HjrWZnpZ62ck2mQnL22tTlrUo&hl=es-419&sa=X&ved=2ahUKewjUvJngi7vdAhVCF4gKHTFwBZ04ChDoATAEegQIBhAB#v=onepage&q=concepto%20de%20macrocriminalidad&f=false)

A partir de sus hallazgos, estos estudios e investigaciones refieren propuestas de recomendaciones a las autoridades del Estado en los niveles federal y local. Con base en ellas, la CEAV, a través de la Dirección General de Políticas Públicas, Capacitación e Investigación, ha identificado garantías de no repetición y elaborado propuestas de política pública dirigidas a las autoridades que pueden apoyar en la prevención de futuras violaciones a derechos humanos y/o contribuir a brindar una mejor atención y reparación a las personas en situación de víctima, además de cumplir con las obligaciones en materia de derechos humanos dispuestas en el artículo 1º. constitucional.

Estas propuestas se harán del conocimiento por la CEAV, conforme a las atribuciones que le confiere el artículo 88 de la LGV, a las autoridades competentes para consideración y, en su caso implementación. El objetivo es que a través de su ejecución se puedan generar cambios estructurales que permitan prevenir futuras violaciones a los derechos humanos y se genere el clima de convivencia necesario para que los ciudadanos ejerzan sus derechos de manera libre y pacífica.<sup>14</sup>

Para el seguimiento de las recomendaciones que las autoridades estén de acuerdo en implementar, la CEAV elaborará una matriz de seguimiento que describirá la recomendación identificada en el estudio de referencia, y la recomendación de política pública y/o garantía de no repetición propuesta por la CEAV.

Todo este proceso se realizará por parte de la CEAV de manera transparente, privilegiando los derechos de las víctimas. Es importante destacar la relevancia de este ejercicio de seguimiento y del acompañamiento que las víctimas, los colectivos y en general la sociedad civil den al mismo, a fin de apoyar su cumplimiento y con ello, contribuir a la transformación de las instituciones del Estado mexicano en beneficio de las víctimas y de la sociedad en su conjunto.

---

<sup>14</sup> La CEAV, conforme a sus atribuciones, brindará el apoyo necesario a efecto de auxiliar en el cumplimiento de las recomendaciones propuestas a las autoridades identificadas en el presente informe. Asimismo, hará de su conocimiento la ruta del seguimiento al cumplimiento de éstas.

### **III. Centro de Investigación y Estudios para la Verdad y la Memoria**

Durante los años 2016 y 2017, la CEAV elaboró en colaboración con El Colegio de México y la Universidad Autónoma del Estado de Morelos, tres investigaciones con el objetivo de esclarecer la comisión de delitos de alto impacto y violaciones graves a los derechos humanos en los estados de Coahuila, Tamaulipas y Morelos.

La primera de ellas denominada “En el Desamparo”, indagó las tragedias ocurridas en 2010 y 2011 en San Fernando, Tamaulipas y Allende, Coahuila. La segunda, “El Yugo Zeta”, puede considerarse como una extensión de la primera investigación pues analiza su correlación con las violaciones de derechos humanos y delitos de alto impacto ocurridas en la cárcel de Piedras Negras, Coahuila y, la última investigación intitulada “Sistematización de la experiencia de exhumación e identificación de personas inhumadas en las fosas de Tetelcingo, Cuautla, Morelos”, sistematizó la experiencia vivida por la Universidad Autónoma de Morelos, como acompañante e intermediario de víctimas con las autoridades estatales, en la exhumación de osamentas de fosas irregulares.

Los hallazgos y conclusiones de estas investigaciones han permitido a la CEAV identificar acciones que pueden contribuir a la garantía de los derechos de reparación, justicia y no repetición a través de una transformación institucional. Asimismo, conforman, la base para la creación del Centro de Investigación y Estudios para la Verdad y la Memoria, el cual tendrá entre sus objetivos contribuir a la reparación integral a través de la generación de investigaciones y estudios enfocados al esclarecimiento histórico de violaciones de derechos humanos, que contribuyan a la dignificación de las víctimas y a la recuperación de la memoria histórica.

El Centro de Investigación y Estudios para la Verdad y la Memoria encuentra su fundamento jurídico en el artículo 22, fracción I de la LGV que establece que para garantizar el ejercicio del derecho a la verdad será posible generar mecanismos dedicados al esclarecimiento histórico preciso de las violaciones de derechos humanos, la dignificación de las víctimas y la recuperación de la memoria histórica. Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 73 de la LGV y 151 de la Ley General en materia de desaparición forzada de personas, desaparición cometida por particulares y del sistema nacional de búsqueda de personas, la creación de este CENTRO contribuye a garantizar las medidas de satisfacción a las víctimas.

Con esta iniciativa, la CEAV avanza hacia la garantía de los derechos a la reparación integral y en particular a la verdad, a través de ejercicios de diálogo y articulación de memorias plurales de las víctimas de graves violaciones a derechos

humanos y crímenes de alto impacto. Para ello, llevará a cabo ejercicios de esclarecimiento de hechos, proyectos de historia oral y archivo de documentación relevante relacionada. Algunas de las intervenciones que realicen podrán ser financiadas con cargo al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral, al tratarse de contribuciones a la reparación de las víctimas<sup>15</sup>.

La definición de los proyectos a cargo del Centro de Investigación y Estudios para la Verdad y la Memoria se realizará a partir de procesos de priorización con criterios definidos que aseguren su viabilidad y pluralidad, así como la no maleficencia de la intervención, particularmente cuando se trabaje directamente con víctimas. En su conjunto, los resultados de dicho CENTRO constituirán insumos que la CEAV, a través de la Dirección de Políticas Públicas, Capacitación e Investigación, utilizará para la elaboración de un diagnóstico social de necesidades sentidas, que sirva como antecedente de futuros mecanismos de verdad, justicia y memoria.

---

<sup>15</sup> Al respecto, el numeral 35 de las Reglas de Operación para el Funcionamiento del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral disponen que: “35. A fin de dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 27, así como por el Título Quinto de la LGV, por concepto de reparación colectiva, se podrán pagar con cargo al Fondo, entre otros, estudios encaminados a la revelación histórica de hechos victimizantes”.

#### **IV. Recomendaciones derivadas de los estudio e investigaciones realizadas en 2016 y 2017**

- A. En el Desamparo. Los Zetas, el Estado la sociedad y las víctimas de San Fernando, Tamaulipas (2010) y Allende, Coahuila (2011), 2016.

##### Propuestas que la CEAV ha identificado, derivadas de las recomendaciones del documento:

1. Garantizar que las resoluciones de reparación integral emitidas por el Comisionado Ejecutivo cumplan con el principio de integralidad dispuesto en la LGV en congruencia con los estándares internacionales en materia de reparación.
2. Garantizar que, además de brindarse las medidas de ayuda inmediata, asistencia y atención, se brinde una reparación integral a las víctimas, que atienda a los contextos individual y colectivo, en las situaciones que así lo requieran.
3. Generar reparaciones que atiendan los contextos de macro criminalidad que se viven en el país.
4. Crear un área que amalgame los esfuerzos de la CEAV para garantizar los derechos de verdad y memoria como parte de la reparación integral de las víctimas y brinde, entre otros, seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones contenidas en sus resoluciones.
5. Promover un mecanismo que permita consolidar la coordinación y articulación entre las instancias y dependencias que integran el SNAV, a nivel federal y local.
6. Promover al interior del SNAV los acuerdos necesarios para alcanzar una coordinación interinstitucional y entre los tres niveles de gobierno eficiente, evitando duplicidades en las acciones enfocadas a la reparación integral.
7. Impulsar, desde el SNAV, un pronunciamiento para apoyar la creación de los fondos estatales de apoyo y asistencia a las víctimas, con la finalidad de que las entidades federativas cuenten con los recursos para garantizar la atención y reparación a las víctimas de delitos del fuero común y de violaciones a derechos humanos cometidas por funcionarios públicos adscritos a la entidad.
8. Promover acuerdos para que la atención en salud que se brinde a las víctimas en todo el territorio nacional se otorgue de conformidad con lo dispuesto en la LGV y en el MAIS.
9. Promover que en las recomendaciones que emite la CNDH, y sus homólogos en los estados, se consideren todas las problemáticas que le dieron origen, y se identifique a las autoridades responsables y se vincule de manera clara la violación del derecho humano con la autoridad que la cometió.

10. Procurar la claridad en el lenguaje utilizado en las recomendaciones que emite la CNDH, y sus homólogos en los estados, a fin de evitar confusiones que puedan retardar o impedir su cumplimiento.
11. Promover la generación de un mecanismo informático que permita, a cualquier interesado, verificar el cumplimiento que se le ha dado a las recomendaciones emitidas por la CNDH, y sus homólogos en los estados, en tiempo real.
12. Promover mecanismos que permitan garantizar respuestas oportunas a las solicitudes de información ciudadana.
13. Promover lineamientos para garantizar el acceso oportuno a los expedientes, a efecto de que puedan ser utilizados, de así requerirse, en los procesos judiciales.
14. Generar los vínculos y coordinación con los organismos de derechos humanos nacional y locales, a fin de garantizar la existencia de servicios periciales independientes.
15. Promover mecanismos que permitan a las víctimas tener un seguimiento permanente del estado de las averiguaciones/procesos judiciales.
16. Promover que se agoten en las investigaciones probables responsabilidades superiores (intelectuales, órdenes superiores, etc.) y no solo de autores materiales.
17. Promover lineamientos, conforme a estándares internacionales, que garanticen el tratamiento adecuado de los restos óseos: exhumación, inhumación, conservación y entrega a sus familiares.
18. Fortalecer mecanismos de generación y obtención de pruebas periciales.
19. Incluir en las investigaciones todos los delitos y violaciones a derechos humanos que se hayan actualizado con la(s) acción(es) judiciales.
20. Promover mecanismos de seguimiento, supervisión y sanción a efecto de garantizar el derecho de las víctimas de violaciones graves a derechos humanos y crímenes de lesa humanidad, para acceder a la información necesaria para ejercer sus derechos de acceso a la justicia y a la verdad.
21. Promover mecanismos de cooperación con otros países para garantizar los derechos de las víctimas no nacionales.
22. Generar mecanismos de colaboración interinstitucional entre la CEAV y la Secretaría de Relaciones exteriores a fin de garantizar una actuación eficiente en los casos en los que se encuentren involucradas víctimas con nacionalidad distinta a la mexicana.

B. Yugo Z. Norte de Coahuila, 2010-2011

Propuestas que la CEAV ha identificado, derivadas de las recomendaciones del documento:

1. Promover mecanismos para asumir el control efectivo de los centros penitenciarios, por parte de las autoridades Federal o estatal.
2. Promover programas y/o acciones dirigidas a erradicar la corrupción existente al interior de los centros penitenciarios del país.
3. Promover la revisión y actualización de la normatividad que rige en los centros penitenciarios a fin de incorporar de manera transversal obligaciones enfocadas a garantizar los derechos humanos de las personas privadas de la libertad.
4. Promover la adecuada implementación de la Ley Nacional de Ejecución Penal en los centros penitenciarios del país.
5. Promover la tutela judicial de las condiciones de reclusión y el efectivo control judicial de la ejecución de las penas privativas de la libertad.
6. Promover como actividad permanente las evaluaciones penitenciarias que realiza la CNDH.
7. Favorecer el acceso a la justicia de las víctimas, a través de la investigación de los hechos y la identificación, juzgamiento y sanción de los responsables.
8. Incorporar en las investigaciones que realicen las autoridades (administrativas, judiciales y jurisdiccionales), la existencia de patrones sistemáticos que permitieron su comisión y el contexto en el que ocurrieron.
9. Considerar la atracción de los casos relacionados con los hechos de Allende y Piedras Negras por parte de la Procuraduría General de la República, al abundar en los mismos delitos de carácter federal.
10. Que la CNDH continúe con la investigación ampliando la región y temporalidad.
11. Difundir las recomendaciones emitidas por el Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIE) al interior de la Procuraduría General de la República y sus homólogas en los Estados, a fin de que en lo que aplique, sean consideradas en las investigaciones que realizan. En el caso particular del CERESO de Piedras Negras sí resultan aplicables.
12. Que las reparaciones emitidas por las instituciones del Estado mexicano, en particular por la CEAV y sus homologas en los Estados, se realicen de conformidad con los estándares internacionales, contemplando medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción, así como otras que abonen a la verdad, la memoria y garantías de no repetición, teniendo presentes las dimensiones individuales, colectiva, material y simbólica.
13. Las instituciones del Estado encargadas de reparar a las víctimas garanticen el derecho a la verdad, entendido en sus dos dimensiones: (i) derecho de las

víctimas y sus familiares a conocer la verdad de los hechos que dieron lugar a las graves violaciones de derechos humanos y la identidad de quienes participaron en ellos y, (ii) el derecho de la sociedad en su conjunto, en tanto resulta sustancial para el desarrollo de sistemas democráticos.

14. Promover el análisis de posibles responsabilidades de gobiernos de otros países, en los sucesos ocurridos en la región norte de Coahuila.

C. Sistematización de la experiencia de exhumación e identificación de personas inhumadas en las fosas de Tetelcingo, Cuautla, Morelos.

Propuestas identificadas por la CEAV, derivadas de las recomendaciones del documento:

1. Fomentar, en los delitos relacionados con desaparición, la conformación de grupos interdisciplinarios de trabajo, para analizar y atender las necesidades de los familiares de manera integral y como parte de una colectividad.
2. Llevar a cabo acciones comunitarias que promuevan la reversión de los estigmas sociales con los que viven los familiares de los desaparecidos.
3. Garantizar la atención con enfoque psicosocial de las víctimas de desaparición (atención de trauma psicosocial de manera colectiva).
4. Aplicar los modelos de afrontamiento y apoyo social, garantizando el enfoque diferencial y especializado para brindar una atención pertinente acorde con las diferencias y creencias personales.
5. Garantizar un acompañamiento integral a las víctimas, con énfasis en el aspecto psicosocial.
6. Llevar a cabo acciones tendientes a fortalecer el tejido social, la convivencia, los vínculos sociales, el reconocimiento de las emociones para entender el significado de la pérdida y apoyar a las familias en su proceso de duelo.

El presente Informe realizado por la CEAV está diseñado como una herramienta para para seguir avanzando en la garantía de los derechos de las víctimas, a través de la identificación de acciones de política pública y medidas de no repetición que puedan ser implementadas por las instituciones del Estado mexicano, como un esfuerzo para conformar una política nacional de atención y reparación a víctimas. Para ello ha sido fundamental en la elaboración de los estudios e investigaciones que se contienen en el Informe, como una característica esencial de todo proceso de esta naturaleza, contar con la participación directa de las víctimas y de los colectivos.

A partir de este primer Informe se seguirá trabajando para fortalecer estos procesos, a través del Centro de Investigación y Estudios para la Verdad y la Memoria, para lo que será fundamental el seguimiento a la implementación de las medidas propuestas.