



MESAS DE TRABAJO

2016

**Relatorías de las Mesas de Trabajo para la
Construcción del Plan de Acción de Gobierno
Abierto 2016-2018**

Mesa de trabajo 1
**Derechos humanos y
fortalecimiento del Estado
de Derecho**

Fecha: 12 de agosto de 2016, de 9:00 a 14:00 hrs.

Lugar: Senado de la República, Av. Paseo de la
Reforma 135, esq. Insurgentes Centro, Colonia
Tabacalera, Delegación Cuauhtémoc, C.P. 06030.

Ubicación: Ciudad de México.

MESAS DE TRABAJO

2016

La construcción del Plan de Acción Nacional 2016-2018 (PA2018) comprende cuatro etapas:

1. La consulta pública
2. Las Jornadas Abiertas
3. Las Mesas de Trabajo
4. Los Planes de Trabajo.

La tercera etapa consistió en realizar Mesas de Trabajo para construir metas a 2018 y líneas generales de acción para el Poder Ejecutivo; el Poder Legislativo y sugerencias para el Poder Judicial. Dichas mesas, se desarrollaron en función de los insumos y los problemas públicos prioritarios definidos en las Jornadas Abiertas.

Antecedente ¿Qué pasó en la Jornada Abierta?

Del área temática Derechos humanos y fortalecimiento del Estado de Derecho se identificaron subtemas a partir de un proceso de alineación a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030. Se definieron cinco subtemas que se abordaron en la Jornada Abierta que se realizó el 30 de junio de 2016:

1. Acceso a información pública y privacidad
2. Violaciones de derechos humanos
3. Delincuencia organizada
4. Instituciones eficaces y participación ciudadana
5. Estado de derecho y derechos políticos

Ese día se votaron en la Jornada dos problemas públicos prioritarios con sus causas correspondientes que sirvieron como base para las discusiones que se desarrollaron en la Mesa de Trabajo:

Problema público identificado 1: Existe un alto porcentaje de delitos que no se denuncian (alrededor del 96%).

Causa 1: Existen desincentivos para denunciar, entre otros miedo, corrupción, falta de capacidades institucionales y procesos burocráticos lentos.

Problema público identificado 2: La investigación de desaparición, tanto forzada como no forzada, no se realiza con la debida diligencia (lo cual

afecta en mayor medida a poblaciones marginadas en zonas con altos grados de violencia).

Causa 2: Operadores del sistema de procuración y administración de justicia, en los órdenes federal y local, desconocen u omiten observar la legislación nacional y los estándares internacionales aplicables a las investigaciones y la atención/protección a víctimas.

Mesa de Trabajo 1. Derechos humanos y fortalecimiento del Estado de Derecho

El 12 de agosto de 2016 se celebró la primera Mesa de Trabajo con un grupo plural compuesto por el poder Ejecutivo, Legislativo, Judicial, academia y sociedad civil para identificar una meta 2018 y líneas generales de acción por cada actor responsable para el Plan de Acción 2016-2018.

A continuación, se presenta el desarrollo en cada uno de los pasos previstos en la metodología:

1. Panel de reflexiones iniciales

Se realizó una presentación por parte de actores relevantes en la materia de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, de academia y de sociedad civil, acerca de la importancia de las causas y los problemas identificados, así como de la necesidad de atenderlos a través de los principios de gobierno abierto, para abonar al cumplimiento de los ODS.

Inicio de Panel de Reflexiones

El panel estuvo integrado por Gabriela Cuevas Barrón, Senadora; Paula María García Villegas, Magistrada de Circuito del Poder Judicial de la Federación; Sara Irene Herrerías, Titular de la Unidad de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación; Santiago Corcuera Cabezut, Integrante del Comité contra la Desaparición Forzada de la Organización de las Naciones Unidas y Dante Preisser Rentería, Titular de la Unidad de Transparencia y Apertura Gubernamental de la Procuraduría General de la República. Estas personas emitieron una reflexión en función de la pregunta: “En el contexto de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible: ¿Por

qué es prioritario atender el problema público identificado durante la Jornada Abierta? A continuación, los principales posicionamientos:

La senadora Gabriela Cuevas comentó en su intervención que:

- Es necesario asegurar que los gobiernos abran su información para la sociedad civil, considerando que la otrora caja negra del estado no sirve más.
- Actualmente estamos en el contexto de una nueva etapa, con nuevas reglas del juego para la relación entre gobierno y ciudadanía.
- El ODS 16 que habla sobre la protección efectiva de los derechos humanos no sólo tiene que ver con una precondition, debe ser una condición habilitante para el desarrollo, con la participación e involucramiento de todos los actores.

Por su parte, la Magistrada Paula María García Villegas presentó los siguientes argumentos principales:

- Si no hay aplicación de la ley se desmorona el estado de derecho. Es necesario trabajar en el fortalecimiento de las instituciones. Para que las instituciones tengan credibilidad ante la ciudadanía, se tienen que ganar su respeto sirviendo a la sociedad; deben actuar con justicia y de conformidad con los derechos humanos.
- La reforma de 2011 de derechos humanos nos compete a todos: es necesario promover, proteger y resarcir los derechos humanos para asegurar un estado de derecho.
- El derecho de igualdad y no discriminación es especialmente importante en México. Para que la sociedad mexicana transite hacia el desarrollo tiene que existir una sociedad donde no exista discriminación por estrato social, color de piel o por discapacidad. Están las leyes, pero falta la inclusión social y el respeto a sus garantías fundamentales. Todos los mexicanos somos iguales, necesitamos que exista la conciencia social de que la ley se aplica para todas las personas sin distinción, que no va a haber discriminación, ni privilegios, ni excepciones en la aplicación de la norma.
- Como sociedad civil es necesario empezar por las leyes básicas de cultura cívica para escalar a las leyes más técnicas como la fiscal. Los gobernantes y gobernados gustosamente pagan impuestos si la aplicación de la ley es pareja.

- Es urgente una educación de calidad, que sea igual para todas las personas, que tenga en su seno valores y principios, donde se crezca sin prejuicios sociales, en una sociedad igualitaria.
- Una sociedad donde exista justicia social, en la que no sea necesario que venga una corte extranjera para resolver los abusos de las autoridades.
- Si se valida la credibilidad de las instituciones internamente, se genera confianza.
- Debe existir coordinación entre poderes públicos, pero parte fundamental en este estado de derecho es el respeto a la autonomía e independencia del poder judicial, que resarce el orden jurídico constitucional quebrantado. Transparencia y rendición de cuentas son parte fundamental en esto.

Sara Irene Herrerías, Titular de la Unidad de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación expuso los siguientes argumentos principales:

- En el interés de trabajar coordinadamente el gobierno federal, gobiernos locales y municipales (aunque las desapariciones tocan a la Procuraduría General de la República (PGR) y a las fiscalías y procuradurías de los estados), lo que se ha hecho desde la Unidad de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, es coordinar la participación de los distintos actores con investigación y búsqueda.
- En Veracruz se han tenido reuniones con familiares de víctimas desaparecidas. Va la Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de las Instituciones Financieras (CONDUSEF) para tratar asuntos materiales y se revisan las cuentas bancarias para cada una de las familias que tienen alguna persona desaparecida. La fiscalía estatal; la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) y la PGR con la nueva fiscal de personas desaparecidas trabajan en conjunto.
- Las víctimas plantean las investigaciones penales demandando justicia y verdad, pero es importante encontrar a sus familiares.
- Desde la federación se tiene que hacer un acompañamiento. En la ley que se impulsa, se tiene un diálogo continuo con las familias para integrar sus sugerencias.
- La intención es que, en el dictamen final, los familiares de desaparecidos queden contemplados en todos los elementos.

MESAS DE TRABAJO

2016

- Se tienen que revisar el registro de ADN, los vehículos en corralones y la declaración de ausencia.
- Este tema es de vital trascendencia, por parte del gobierno mexicano tenemos que dar una respuesta a la ciudadanía, para eso estamos como servidores públicos.

Santiago Corcuera Cabezut, Integrante del Comité contra la Desaparición Forzada de la Organización de las Naciones Unidas habló a título personal y expuso las siguientes ideas:

- Ante la pregunta de ¿por qué es prioritario atender el problema público identificado de las desapariciones?, la comisión del delito de desapariciones a manos de agentes públicos o a manos particulares es una de las violaciones a derechos humanos más atroces que pueden existir, por el sufrimiento que inflige a la persona desaparecida, el que produce a sus familiares, las heridas que genera en la comunidad a la que pertenece, es un tema prioritario, también por la dimensión del problema. Se protestaba en la marcha blanca en épocas de Fox por 650 secuestros aproximadamente; en el sexenio de Calderón hubo 27000 desaparecidos, además de los muertos, los decapitados o los torturados.
- Se tienen que atender las causas, una de las más importantes es la impunidad debida a que no se puede castigar una conducta si no está bien tipificada en la ley. El estado mexicano no tiene tipificado el delito de desaparición forzada. Es urgente la Ley General de Desaparición Forzada, de acuerdo a los más altos estándares internacionales.
- Lo que se quiere es hallar a las personas desaparecidas. Los organismos de búsqueda han dado cero resultados, los resultados de los desaparecidos en la guerra sucia ¿dónde están? y ¿los desaparecidos en el sexenio de Zedillo?
- Como el problema requiere la intervención de diferentes entidades federativas es necesario que los protocolos se apliquen de manera homogénea y se facilite a las personas denunciar. Sin embargo, la desaparición paraliza de una manera terrible, ¿cómo acudir a la procuraduría cuando se cree que estuvo coludida en la desaparición de su hijo o hija? Esta situación es un círculo vicioso terrible, lo cual causa que las familias se vayan y se desplacen forzosamente donde piensan que ya no las van a amenazar, porque las amenazan los policías con quienes denuncian.

- Hay una parálisis y una ausencia de denuncia. Esto provoca acudir a instancias internacionales y no es una traición a la patria acceder a ellas, es una necesidad acudir a estas instancias cuando las nacionales no funcionan, no producen verdad ni justicia. Por lo que tampoco puede haber reparación.

Por último, Dante Preisser Rentería, Titular de la Unidad de Transparencia y Apertura Gubernamental de la Procuraduría General de la República planteó los siguientes argumentos:

- En la PGR la política de gobierno abierto y justicia abierta tiene un objetivo muy preciso: la protección de los derechos humanos, aplicar la transparencia para elevar la calidad de vida de las personas y ejercer una justicia expedita. En un concepto amplio de justicia abierta está la importancia de contar con leyes como la ley pendiente de desaparición forzada. Para atender estas problemáticas, se cuenta con un Nuevo Sistema de Justicia Penal, que incluye los temas de desaparición y desaparición forzada.
- No se va a empezar de cero, es la tercera ocasión que desde la PGR se construyen compromisos con la sociedad civil y otros actores. Las instituciones no se pueden entender sino a través de la exigencia ciudadana. Esta es una oportunidad especial para sentarse a hablar con la sociedad y cumplir con los compromisos que se están planteando. El reto es construir sobre lo que ya está alcanzado para crear herramientas para la rendición de cuentas de la ciudadanía.

2. Formulación de la meta 2018

Posterior a las reflexiones iniciales, se pasó al siguiente momento de la sesión: la formulación de metas, la cual se realizó en varias etapas:

- I. **Identificación de acciones.** Se realizó una lluvia de ideas para identificar acciones necesarias para atender el problema y la causa encontrados en la Jornada Abierta.
- II. **Formulación de metas.** Se transformaron las acciones identificadas en metas de política pública asegurándose que las metas cumplieran con los siguientes criterios:
 - Que estén relacionadas con el problema público identificado en la Jornada Abierta.
 - Que contribuyan a lograr el objetivo 2030.

- Que sea viable lo que se logrará con este compromiso.
 - Que la meta se cumpla en 2018.
- III. **Metas en línea de tiempo.** Se colocaron en una línea del tiempo y se evaluaron las metas que pueden y deben cumplirse en 2016-2018 a partir de su urgencia e impacto. Cada mesa seleccionó una meta prioritaria.
- IV. **Socialización.** Se compartió la meta identificada con el resto de las mesas y se recibió, en su caso, retroalimentación para su refinamiento.

I. Identificación de acciones

En esta etapa de la metodología, una vez dividido el grupo en tres mesas de diálogo, se realizó una lluvia de ideas en cada una para definir acciones necesarias para atender los problemas públicos identificados en las Jornadas Abiertas y que están señalados en el apartado de “Antecedente ¿Qué”.

En la mesa 1 se discutió que para la consolidación de un Nuevo Sistema de Justicia Penal y el fortalecimiento de las instituciones son necesarias varias acciones como difundir los derechos de las víctimas; capacitar a los operadores; facilitar las denuncias; garantizar los derechos, apoyar a las víctimas y eliminar el miedo a las instituciones que obstaculiza la denuncia de cualquier delito.

Ante problemas como una legislación deficiente, la negación de la dimensión del problema por las autoridades, la falta de investigación y la no reparación del daño que termina en un círculo vicioso, se discutió que es necesario:

- Acelerar la Ley General de Desaparición Forzada para hacer un reconocimiento público del problema, reconocer la responsabilidad de las autoridades, su culpa y su participación en el delito.
- Homologar y tipificar los delitos de desaparición forzada en las leyes existentes.
- Garantizar la aplicación eficiente de los protocolos de búsqueda por todas las autoridades.

Se discutió también que las fuerzas armadas, como los policías, realizan labores que no les corresponden, como acción, sería necesario:

- Reasignar a las fuerzas armadas para que no realicen labores que no les corresponden.

Sobre la búsqueda de personas desaparecidas se discutió que es necesario:

- Comenzar con una labor política y formalizar un compromiso público.

Para la denuncia, las capacidades humanas son limitadas y los recursos humanos insuficientes. Sin embargo, es posible llevar a cabo acciones transversales, como:

- La denuncia ciudadana vía electrónica y telefónica. Dar publicidad a esta herramienta y desarrollar plataformas de denuncia simples y accesibles.
- Facilitar los procesos, no revictimizar ni confrontar a las víctimas; simplificar la acción de denuncia y proteger a las víctimas a través de ella.

Existe un déficit de capital humano y una falta de efectividad en la búsqueda de personas desaparecidas cuyo origen es la impunidad. No se denuncia, no hay diagnósticos y no se puede comprobar un delito. La PGR, que administra las denuncias, no tiene suficiente capacidad para darle seguimiento a todas. Hay ignorancia en torno a la denuncia de delitos; sobre la jurisdicción, las instancias encargadas de la atención de delito y los tipos de delitos. Para esto, es necesario:

- Facilitar la denuncia a la ciudadanía.
- Publicitar el acceso de la denuncia con protocolos institucionalizados.
- Derribar las barreras de los desincentivos en las denuncias.
- Tener contacto con los denunciantes.

Se discutió que existe un problema en el servicio público, pues no se toma en cuenta el Servicio Profesional de Carrera. Para atenderlo, se definió la acción necesaria de:

- Tener buenos perfiles de ingreso y especializados en las áreas de política pública pertinentes. Capacitación y formación de los servidores públicos que sean específicas y objetivas.

En cuanto a la falta reconocimiento del delito, no se reconocen las causas; el número efectivo de personas desaparecidas o a manos de quiénes

están. No hay articulación sobre qué es necesario para combatir y reconocer el fenómeno. Para esto, se discutió que es necesario:

- Garantizar la publicidad y rendición de cuentas de la desaparición forzada.
- Garantizar independencia judicial. Designación de fiscales, jueces y magistrados, que no sean designados por el Ejecutivo.

Ante la falta de personal capacitado y un fenómeno que rebasa las instituciones y las personas, es necesario:

- Organizar los Ministerios Públicos (MP) de la Procuraduría General de la República, ya que no hay una distribución del trabajo que permita que sea eficiente.
- Distribuir las tareas de las agencias de los MP por regiones.

Existe un problema con la forma de investigar de los MP que no ayuda en las investigaciones, se carece de empatía. Para esto, es necesario:

- Impulsar investigaciones en análisis y contextos.
- Impulsar la comunicación de los MP con otros MP.

Existe una falta de confianza para presentar denuncias, hay temor a posibles represalias de las autoridades y grupos de delincuencia, para esto, las acciones definidas son:

- Fortalecer a las autoridades.
- Crear mayor comunicación y colaboración, para atender íntegramente los problemas.
- Capacitación de los actores involucrados para la investigación de los delitos.
- Instrumentar para que el PJP cumpla con el artículo 22 del Código Procesal Penal para denuncia.
- Dar seguimiento a las denuncias, que se canalice y se concentre la información.
- Cumplir con las debidas diligencias de lo que la ley establece.
- Evidenciar lo que sucede en el proceso de denuncia.
- Hacer capacitaciones para el contacto con la ciudadanía y el monitoreo de denuncias.
- Fortalecer el estado de derecho.

Por su parte, en la mesa 2 se identificaron las siguientes acciones:

- Aplicar de manera efectiva los protocolos para búsqueda de personas desaparecidas.
- Fortalecer la cultura de denuncia en el marco del Nuevo Sistema de Justicia Penal a través del incremento de capacidades estatales y municipales para la recepción de denuncias.
- Establecer un punto único de denuncia.
- Capacitar de forma integral en la ministerial, pericial y policial en materia de debida diligencia.
- Adopción por la clase política y líderes de un discurso de indignación ante la atrocidad que se vive en el país.
- Profesionalizar el servicio de operadores que procuran justicia a la par de fomentar denuncias y sanciones frente a omisiones y mal ejercicio de funciones.
- Reconstruir confianza en operadores de justicia.
- Formular e instalar una comisión internacional contra la impunidad.
- Explicar cómo funciona el sistema de justicia a la ciudadanía.
- Destituir a los funcionarios de la Procuraduría General de la República que han sido omisos o incurrido en faltas, de forma que se pueda empezar un proceso de regeneración de confianza, para que no se extienda el problema a la nueva Fiscalía General de la República.

Por último, en la mesa 3 se identificaron las acciones a continuación:

- Sensibilizar y hacer accesible a la población la información necesaria y suficiente para la exigibilidad de sus derechos.
- Aprobar la ley sobre desaparición forzada de personas que contemple la experiencia y perspectiva de las víctimas.
- Cambiar la ley de responsabilidades de los servidores públicos para incluir la sanción por violación a derechos humanos.
- Garantizar la aplicación de sanciones.
- Implementar y ejecutar un protocolo especial para infantes que a través de los diversos instrumentos internacionales tienen características de atención especial.
- Sancionar omisiones en el incumplimiento de responsabilidades con procesos de sensibilización y profesionalización de los cuerpos de investigación.
- Reglamentar el artículo primero constitucional para evitar omisiones y desconocimiento de los estándares internacionales.

- Diseñar e implementar mecanismos de articulación que garanticen la efectividad y homologación del modelo integral de atención a víctimas con un modelo de derechos humanos y con mecanismos de vigilancia y control por parte de las víctimas.
- Mejorar la capacitación de los servidores públicos y sensibilizar a los funcionarios en sus responsabilidades.

II. Formulación de metas

En este paso de la metodología, una vez decantadas algunas de las acciones, se procedió a la transformación de las mismas en acciones identificadas en metas de política pública para después priorizar en consenso y elegir una sola para la presente Mesa de Trabajo.

Durante la mesa 1 se formularon las acciones citadas en el apartado anterior. El orden de las ideas presentadas responde a la temporalidad en la que podrían realizarse y los incisos responden al orden en que se presentaron frente al equipo de diálogo. Las metas quedaron de la manera siguiente:

A corto plazo: 2 años:

C) Desarrollar mecanismos de evaluación de la calidad de los procesos de investigación en casos de desaparición forzada y no forzada. Generación de insumos y una base de datos.

E) 32 comisiones ejecutivas estatales de atención a víctimas.

G) Contar con un sistema nacional de denuncia para la atención, orientación y seguimiento de las mismas que con un enfoque proactivo avance en la construcción de una nueva narrativa nacional.

B) Diseñar e Implementar protocolos de participación y monitoreo de víctimas y los MP a nivel federal y estatal en estados con mayor índice de desapariciones.

A) Crear un sistema nacional de búsqueda de personas desaparecidas en el marco del protocolo y ley general.

D) De 2017 a 2018 hacer la tipificación del delito de desaparición forzada. En el Sistema de justicia penal, garantizar que las entidades tengan comisiones especiales de atención a víctimas.

F) Dar seguimiento a los hechos que se hacen evidentes en audiencias judiciales, que presumiblemente constituyan un delito atribuible a policías y otros servidores públicos (por hechos distintos al objeto de la acusación inicial), a partir de 100 vistas con efecto de denuncia formuladas por los jueces en cumplimiento del art. 222 del Código Nacional de Procedimientos Penales, y la subsecuente investigación por parte de la PGR; la judicialización del caso y la sentencia dictada en el mismo.

H) La PGR y procuradurías de los estados, diseñarán e implementarán protocolos de búsqueda e investigación inmediata que incluya análisis del contexto del caso. En el diseño del protocolo participarán víctimas, sociedad civil y expertos nacionales e internacionales.

En el equipo 2 se formularon las metas siguientes:

- Las entidades federativas deben aplicar protocolos ya existentes de búsqueda e investigación.
- Capacitar a policías federales, estatales y municipales para recibir denuncias, generando habilidades en lectoescritura, en atención a víctimas y uso de tecnologías de la información y la comunicación (TIC).
- Construir y manifestar voluntad política de las autoridades, así como generar procesos de sensibilización para los funcionarios y educación en respeto a derechos humanos. Asimismo, esto se complementa con la necesidad de refundar el discurso hacia la comunidad dañada por las violaciones o delitos, acompañado por acciones concretas en este sentido, como destituciones.
- Establecer puntos únicos de denuncia accesibles.
- Capacitar integralmente (con perspectiva de derechos humanos) estándares de debida diligencia a los tres marcos de acción de PGR: policial, ministerial y pericial.
- Establecer mecanismos de exigencia y sanción para fallas en procuración de justicia.
- Constituir un órgano de expertos independientes internacionales que coadyuve a las autoridades mexicanas en la sanción de servidores

públicos que participen en la comisión de delitos o violaciones a derechos.

- Mejorar los índices de confianza en operadores de justicia.

En la mesa 3 se formularon las siguientes metas:

- Emitir e implementar el modelo integral de atención a víctimas con homologación nacional, perspectiva de derechos humanos y mecanismos de vinculación interinstitucional y vigilancia a víctimas.
- Crear protocolos y mecanismos de atención a personas desplazadas internas con motivo de la violencia en su lugar de origen (secuestro, desaparición forzada).
- Empoderar a la población para mejorar la exigibilidad de sus derechos.
- Implementar un programa de difusión en todos los niveles sociales y con los recursos mediáticos posibles entre la población que informa y defina claramente sus derechos y transmitir la seguridad de su integridad física y personal que genere confianza para denunciar los delitos de los que son víctimas.
- Garantizar mecanismos de atención a personas que sufren de desplazamiento forzado por la violencia (trabajo, vivienda, salud, educación) a familias, mujeres, menores en los tres órdenes de gobierno.

III. Metas en línea del tiempo

Durante esta etapa del desarrollo de la Mesa de Trabajo de Derechos Humanos y Fortalecimiento del Estado de Derecho, se situaron en una línea del tiempo las metas formuladas considerando: la temporalidad de su realización o su cronología. Posteriormente se eligió una bajo los criterios de urgencia y su potencial transformador.

En la mesa 1 se expresó el orden de las metas en incisos. En el apartado anterior de la presente relatoría: “Formulación de metas” se puede consultar la temporalidad en que fueron definidas.

Se cuestionó en todas las metas la factibilidad de llevarlas a cabo, principalmente por la proximidad del tiempo objetivo; se discutió si existían las condiciones prácticas y disponibilidad de los actores para lograrlas. De esa forma, se priorizó la meta del inciso G:

Contar con un sistema nacional de denuncia para la atención, orientación y seguimiento de las mismas que con un enfoque proactivo avance en la construcción de una nueva narrativa nacional.

En la mesa 2, se tomó como parámetro 2018 para marcar metas realizables a 2018 y metas que deben formularse a 2030. La discusión se centró en la meta de la creación de una comisión internacional contra la impunidad. Sobre esto se dijo que la construcción de un mecanismo, órgano o comisión de supervisión internacional se ubica después de 2018. Aun así, se definió que antes de 2018 la meta podría ser que: en el marco de la Alianza para el Gobierno Abierto, la sociedad civil y el Estado mexicano formulan un instrumento legal como propuesta para llevar a un foro internacional (ONU, CIDH) con miras al diseño, implementación y puesta en marcha de un mecanismo, órgano o comisión de esta naturaleza.

Una vez organizadas cronológicamente antes y después de 2018 las metas descritas en el apartado anterior “Formulación de metas”, se priorizó: Formar integralmente bajo estándares de debida diligencia en derechos humanos las tres funciones de PGR (ministerial, pericial y policial).

Esta idea, sin embargo, generó mucha discusión sobre si estaba alineada o no a los pilares de gobierno abierto, ya que se planteó como una meta eminentemente administrativa (no legislativa ni judicial) y centrada exclusivamente en la Procuraduría.

Así, se delineó nuevamente y se formuló como:

Establecer un mecanismo de participación de la sociedad civil (que cumpla con representatividad sectorial y territorial) en la formación de programas de capacitación, implementación y evaluación de operadores judiciales en el marco del Nuevo Sistema de Justicia Penal y la creación de la Fiscalía General de la Nación.

El equipo de la mesa 3 eligió por un lado metas a 2018 y por otro, metas a 2030. Para 2018 se eligieron las siguientes:

- Emitir e implementar el modelo integral de atención a víctimas con homologación nacional (perspectiva de derechos y mecanismos de vinculación interinstitucional).
- Publicación del registro nacional de personas desaparecidas.

- Garantizar mecanismos de atención a personas desplazadas por la violencia (vivienda, educación, etc) en los tres niveles de gobierno.
- Coordinación interinstitucional (ONG, Gob. Federal, Gob. Locales) cruce de datos que permitan el adecuado manejo o referencia de evaluación y búsqueda.
- Generar una agenda de implementación de la Ley General de Desaparición Forzada con perspectiva de víctimas.
- Implementación del sistema de indicadores nacionales (aprobado por autoridades internacionales) de violación de Derechos Humanos con metodología participativa y enfoque de derecho a la verdad.

Para 2030:

Impulsar que las materias en Derechos humanos se incluyan en los programas educativos.

- Fortalecer las relaciones interinstitucionales entre los niveles de Gobierno.

Se discutieron las metas a 2018 y se decidió formular una sola para compartir con el resto del grupo. Así quedó:

Diseñar e iniciar la ejecución de una ruta de acción para la política pública nacional en materia de desaparición forzada y por particulares con la participación de la sociedad civil y víctimas.

IV. Socialización

En plenaria, se expusieron las metas elegidas por los tres equipos. Cada uno compartió la meta identificada y se recibió, en su caso, retroalimentación para su refinamiento.

El equipo de la mesa 1 se enfocó más en el problema de la cifra negra.

La meta definida fue:

Contar con un sistema nacional de denuncia para la atención, orientación y seguimiento de las mismas que con un enfoque proactivo avance en la construcción de una narrativa nacional.

Se expresó que los delitos del fuero común muchas veces se denuncian en ministerios públicos federales. La ciudadanía no tiene por qué hacer ese discernimiento. Si se reciben las denuncias por internet, se bajan las barreras para incentivar la denuncia. Actualmente existen centros de denuncia, pero no se da seguimiento para ver cuántas llamadas o reportes de internet se convirtieron en una carpeta de investigación. Es necesario

que sean las autoridades las que busquen información de delitos a través de un monitoreo de redes sociales, por ejemplo. Asimismo, tener una ventanilla única de recepción de denuncias del fuero común o federal, que filtre y dé seguimiento posterior.

El equipo de la mesa 2 también trabajó la no denuncia o la cifra negra.

La meta que se definió fue:

Establecer un mecanismo de participación de la sociedad civil en la formación de programas de capacitación, implementación y evaluación de operadores judiciales.

Se discutió que es necesario establecer un programa de capacitación para el seguimiento del Nuevo Sistema de Justicia Penal. Se les preguntó de qué manera las herramientas de gobierno abierto podrían transversalizar a la meta y se respondió que la sociedad civil tiene que participar en el programa para poder comparar los mecanismos de evaluación antes y después a través del levantamiento de información.

Se discutió también que la meta se podría complementar con programas como la Estrategia Mérida y también a través de su vinculación con otras que ya se implementan. Algo innovador sería que todos los actores competentes se involucraran, entrelazando la operación de los programas.

La idea es que el mecanismo de capacitación y formación sea medible con el usuario; la persona que va a denunciar el delito para ofrecer un mejor servicio de administración de justicia. Actualmente no se mide qué tanto impacto se tiene con este servicio. No se pueden conocer los resultados de los programas de capacitación. No hay una visión desde la sociedad civil en su elaboración y evaluación.

En la mesa 3 se trató el problema de desaparición forzada más que el de la cifra negra.

Se definió la siguiente meta:

Diseñar e iniciar la ejecución de una ruta de acción para la política pública nacional en materia de desaparición forzada y por particulares con la participación de la sociedad civil y víctimas.

Se discutió que es necesario ver pasos concretos en el abatimiento de esa impunidad para poder recuperar algo de confianza en este país. Es

necesario ver casos de justicia concreta y que se encuentren respuestas por parte de las autoridades. Primero se pensó en hablar de la Ley General sobre Desaparición Forzada, pero no se ha aprobado por eso se decidió dibujar una ruta de acción para la política pública nacional en la materia.

3. Priorización de metas

El diseño metodológico de la mesa de trabajo implicó un proceso de votación con la finalidad de seleccionar una de las tres opciones. A efecto de consolidar un voto diferenciado, se solicitó a los participantes que no votaran por su propia propuesta. A continuación, el resultado.

Se seleccionó la meta de la mesa 3:

Diseñar e iniciar la ejecución de una ruta de acción para la política pública nacional en materia de desaparición forzada y por particulares con la participación de la sociedad civil y víctimas.

Una vez que se obtuvo el resultado, se abrió un espacio de intervenciones para clarificar y decantar información precisa que permitiera a los participantes obtener mayores elementos para la construcción de líneas generales de acción. A continuación, se presentan las intervenciones más relevantes:

- No hay un marco jurídico vigente ni una política pública nacional sobre desaparición forzada porque todavía no está la ley, aunque las obligaciones preexisten a la ley. Lo idóneo sería contar con ella, sin embargo, mientras tanto e incluso, una vez que esté la ley, debe haber una política de implementación que tendría que contar con la participación de los diferentes sectores y especialmente de las víctimas.
- Existe la necesidad de generar mejor información, más transparencia y más capacidades institucionales para atender el fenómeno. Dar más y mejor información a la sociedad civil que cuente con un sustento que le dé mayor validez.
- Hay que pensar en el plan de acción de gobierno abierto, por eso se piensa en algo innovador tomando en cuenta las particularidades del gobierno abierto (transparencia, más información, etc.) en el campo de acción de la AGA. No es deseable algo duplicativo o un documento muerto.
- Lo que se quiere es que no se sumen más personas desaparecidas. Que para 2018, tal vez no se hayan encontrado a las 28000

personas desaparecidas, pero al menos que no se hayan sumado 2000 más.

- Se argumentó que la falta de aprobación de una Ley General en la materia no es limitante para un Plan de Acción, de hecho, la aprobación podría venir formulada como una acción dentro de la línea de acción correspondiente al Legislativo. Pensando que en el corto plazo se va a aprobar la ley, se retoman cosas que ya están en las iniciativas para pensar en líneas de acción concretas.

Se decidió continuar con la meta tal cual se planteó y continuar con los pasos siguientes abriendo la oportunidad de rephrasearla.

4. Definición de líneas generales de acción por actor

Después de haber elegido la meta por todas las personas participantes, cada uno de los tres equipos definió Líneas Generales de Acción para el Ejecutivo, el Legislativo o el Judicial, dependiendo de sus campos de acción. Una vez redactadas se expusieron en plenaria. Se expresan a continuación:

Meta 2018	Diseñar e iniciar la ejecución de una ruta de acción para la política pública nacional en materia de desaparición forzada y por particulares con la participación de la sociedad civil y víctimas.
Líneas Generales de Acción del Ejecutivo	<ol style="list-style-type: none">1. Integrar y publicar información de personas desaparecidas en formatos de datos abiertos, con una metodología única y homologada, integrada y diseñada de manera conjunta entre víctimas, sociedad civil, académicos, expertos en materia y gobierno. Dicha información se publicará a través de las plataformas de datos abiertos de la APF.2. PGR genera un tablero de control público a través de una plataforma digital para el seguimiento de la aplicación del protocolo de búsqueda de personas a nivel nacional.3. El Ejecutivo rendirá al Congreso un diagnóstico

MESAS DE TRABAJO

2016

	estadístico, cualitativo y contextual sobre las desapariciones en México, cuyo proceso de creación incluya la participación de víctimas, sociedad civil y organismos internacionales.
Línea General de Acción del Legislativo	El Congreso de la Unión deberá construir un acuerdo entre las distintas fuerzas políticas para comprometerse a aprobar la Ley General de Desaparición forzada de personas dentro del Periodo Ordinario de Sesiones inmediato, para cumplir con lo establecido en el artículo segundo transitorio del Decreto, que reforma el artículo 73, fracción XXI, inciso a) de la Constitución.
Línea General de Acción del Judicial	El Poder Judicial de la Federación convocará a un encuentro público de Cortes Supremas Latinoamericanas para compartir experiencias y criterios en el tema de desaparición; y generará un informe orientado a la capacitación del Poder Judicial de la Federación.

Se acordó convocar a una reunión para mostrar el compromiso del Poder Judicial y lograr su alineación al mismo. Finalmente, se clausuró la Mesa de Trabajo. El material fotográfico y la lista de participantes se pueden consultar en Anexos.