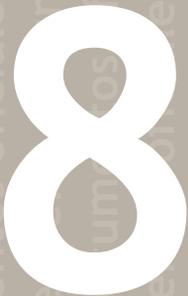


Modelo de seguimiento de recomendaciones

serie
documentos
oficiales



COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL

PRESIDENTE

Luis González Placencia

CONSEJO

Mercedes Barquet Montané

Santiago Corcuera Cabezut

Denise Dresser Guerra

Manuel Eduardo Fuentes Muñiz

Patricia Galeana Herrera

Ángeles González Gamio

Clara Jusidman Rapoport

Ernesto López Portillo Vargas

Carlos Ríos Espinosa

José Woldenberg Karakowsky

VISITADURÍAS

Primera Yessenia Mercedes Peláez Ferrusca

Segunda Rosalinda Salinas Durán

Tercera Luis Jiménez Bueno

Cuarta Guadalupe Ángela Cabrera Ramírez

CONTRALORÍA INTERNA

Rosa María Cruz Lesbros

SECRETARÍAS

Ejecutiva

José Luis Gutierrez Espíndola

Vinculación con la Sociedad Civil

María José Morales García

CONSULTORÍA GENERAL

Fernando Francisco Coronado Franco

DIRECCIONES GENERALES

Administración

Román Torres Huato

Comunicación por los Derechos Humanos

Hugo Morales Galván

Educación por los Derechos Humanos

José Luis Gutiérrez Espíndola*

Quejas y Orientación

Víctor Morales Noble

DIRECCIÓN EJECUTIVA DE SEGUIMIENTO

Sergio Jaime Rochín del Rincón

CENTRO DE INVESTIGACIÓN APLICADA EN DERECHOS HUMANOS

Mónica Martínez de la Peña

SECRETARÍA PARTICULAR DE LA PRESIDENCIA

Gabriela Gutiérrez Ruz

COORDINACIONES

Asesores

Leonardo Mier Bueno

Asuntos Jurídicos

Rosa Alejandra Ramírez Ortega*

Interlocución Institucional y Legislativa

Soledad Guadalupe López Acosta

Vinculación con Instituciones de Derechos Humanos

Marco Vinicio Gallardo Enríquez

Coordinación de Servicios Médicos y Psicológicos

Sergio Rivera Cruz*

RELATORÍA PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y ATENCIÓN A DEFENSORAS Y DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS

Gerardo Sauri Suárez

* Encargado(a) de despacho



Modelo de seguimiento



Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal
México, 2010

Primera edición, 2005
Segunda edición, 2010

D. R. © 2010, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal
Av. Universidad 1449, col. Florida, pueblo de Axotla,
del. Álvaro Obregón, 01030 México, D. F.

www.cdhdh.org.mx

Ejemplar de distribución gratuita, prohibida su venta

ISBN: 978-607-7625-28-5

Impreso en México

Printed in Mexico

Índice

Presentación	9
I. Dirección Ejecutiva de Seguimiento	13
1. Antecedentes	13
2. Marco legal	14
3. Objetivos generales	16
4. Líneas estratégicas de trabajo	17
Seguimiento de recomendaciones	17
Programa de Seguimiento de Procedimientos Administrativos de Responsabilidad, Derivados de Expedientes de Queja Concluidos	18
Información e investigación	19
II. Seguimiento de recomendaciones	21
1. Estrategias de seguimiento	21
Garantías de no repetición	21
Sanción por responsabilidades	22
Reparación del daño	22
2. Criterios de redacción de puntos recomendatorios	24
3. Proyecto de Recomendación	26
4. Emisión y aceptación de la Recomendación	27
Aceptación total	28
Aceptación parcial	30
No aceptación	30
5. Pruebas de cumplimiento	31
6. Verificación de pruebas de cumplimiento	33
Verificación documental	34
Verificación en colaboración con especialistas	35
Verificación en campo	36
Verificación en relación con las quejas recibidas en la CDHDF	37

Verificación en relación con notas publicadas en medios de comunicación	38
7. Impulso al cumplimiento de las recomendaciones	38
Reuniones periódicas	40
Reuniones específicas	40
Interlocución escrita	40
Interlocución telefónica	41
Mesas interinstitucionales de trabajo	42
Capacitación y difusión	43
Acuerdos de colaboración	43
8. Atención a peticionarios	44
9. Conclusión del seguimiento de las recomendaciones	45
Calificación de los puntos recomendatorios	45
Cumplimiento de la Recomendación	45
Acumulación de puntos	46
10. Recursos ante instancias nacionales e internacionales	47
Contraloría General del Distrito Federal	47
Asamblea Legislativa del Distrito Federal	48
Sistema interamericano de derechos humanos	49
Sistema universal de derechos humanos	51
III. Programa de Seguimiento de Procedimientos Administrativos de Responsabilidad, Derivados de Expedientes de Queja Concluidos	53
1. Valoración del procedimiento	54
2. Seguimiento de los procedimientos	56
Intercambio de información con autoridades	56
Visitas de verificación	57
Mesas de trabajo	57
3. Registro de sanciones a servidores públicos	57
4. Notificación de baja	58
5. Informes	58
IV. Información e investigación	59
1. Sistematización de la información	60
Bases de datos	60
Otras bases de datos	62
Sistemas y recursos digitales	63

2. Informes periódicos	63
Informes mensuales	64
Informes trimestrales y semestrales	64
Informes anuales	64
3. Informes especiales	64
4. Difusión	66
Monitoreo de notas periodísticas	67
Boletines de prensa	67
Página de internet	67
5. Investigación	68
v. Mecanismos de control interno	71
Anexos	73
Anexo 1. Instrumentos de seguimiento	73
Anexo 2. Procedimiento administrativo	74
Anexo 3. Procedimiento penal	74
Siglas y acrónimos	75
Glosario	76
Bibliografía	78
Documentos electrónicos	78

Presentación

El presente documento expone las estrategias y criterios generales utilizados por la Dirección Ejecutiva de Seguimiento (DES) de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF). Esta área tiene por cometido dar seguimiento a los avances en el cumplimiento de las recomendaciones aceptadas por las autoridades y a los procedimientos administrativos de responsabilidad derivados de expedientes de queja concluidos, todo ello a través de un Sistema Integral de Información e Investigación. Al conjunto de estos criterios lo hemos denominado Modelo de seguimiento.

Las recomendaciones son los instrumentos esenciales de los organismos públicos defensores de los derechos humanos para denunciar las violaciones a los derechos fundamentales perpetradas por agentes del Estado. Son tres los principios básicos que sustentan una Recomendación como herramienta fundamental para la salvaguarda de los derechos humanos: la erradicación de la posibilidad de repetir los hechos que propiciaron la violación a los derechos humanos, la aplicación de sanciones a las y los responsables y la reparación del daño infligido a las víctimas. Por este valor trascendental, las recomendaciones deben ser consideradas por las autoridades como una oportunidad para readecuar políticas y estructurar modelos de trabajo acordes con la vigencia de los derechos humanos.

La denuncia pública se constata con la presentación de la Recomendación a la opinión pública. Ahora bien, para que su implementación sea efectiva es necesario dar seguimiento a las acciones que realizará la autoridad para cumplir con dicha Recomendación. En este sentido, el seguimiento no implica solamente la recepción de las pruebas que envía la autoridad para atender las recomendaciones, sino también la verificación de que cumplen con los estándares más altos de protección a los derechos humanos consignados en la norma nacional e internacional, así como la creación de políticas públicas que garanticen que los hechos que dieron origen a la Recomendación de que se trate no se repetirán. Todo ello en el marco de los compromisos asumidos por el Estado mexicano en el ámbito internacional.

Para tales fines, este documento se divide en tres secciones: la primera corresponde a los antecedentes de creación, el marco legal aplicable, los objetivos y las líneas generales de acción de la DES. El apartado segundo muestra, de manera detallada, la implementación de

las estrategias para el seguimiento de las recomendaciones, el planteamiento de un protocolo de redacción de puntos recomendatorios, la revisión del proyecto de Recomendación, la valoración de las respuestas de aceptación que envían las autoridades a las que se dirigió el pronunciamiento, el análisis y verificación de las pruebas de cumplimiento, las acciones para apoyar a las autoridades en el cumplimiento de las recomendaciones y los recursos que la CDHDF puede utilizar ante las instancias nacionales e internacionales en el caso de incumplimiento. Asimismo, se expone el Programa de Seguimiento de Procedimientos Administrativos de Responsabilidad, Derivados de Expedientes de Queja Concluidos. En este modelo se detallan algunas de las estrategias de verificación de las acciones de las autoridades en materia de procedimientos iniciados en contra de servidoras o servidores públicos presuntamente responsables de violaciones a los derechos humanos.

Finalmente, la tercera sección aborda lo referente a los mecanismos de información, investigación y difusión de las tareas desarrolladas en el seguimiento de las recomendaciones y sobre el avance de las mismas. El interés fundamental de esta labor es garantizar que haya información completa, fidedigna y oportuna sobre el seguimiento y el avance de cumplimiento de las recomendaciones. De esta forma es posible la rendición de cuentas y la aportación de análisis y de propuestas para las reformas pertinentes en los ámbitos administrativo y legal para la adecuada salvaguarda de los derechos humanos en los aspectos abordados en las recomendaciones emitidas.

Este Modelo de seguimiento no debe considerarse como un manual de procedimientos, ya que no pretende establecer normas de trabajo. Expone el resultado de ocho años de experiencia en una labor pionera, a partir de la creación de la otrora Coordinación de Seguimiento de Recomendaciones en 2001, para la recuperación de las acciones positivas en la defensa de los derechos humanos en el marco de las políticas públicas.

Así, este documento recopila y estructura los métodos de trabajo y de organización que han resultado exitosos para responder a la tarea encomendada. Conforme las instituciones de derechos humanos consoliden su presencia social, afinen sus formas de trabajo, amplíen sus esferas de acción y aumenten su presencia como agentes de transformación social, sin lugar a dudas crearán nuevas estrategias y será perfeccionada la organización del trabajo.

Son muy pocos los organismos públicos de derechos humanos, tanto nacionales como internacionales, que tienen un área dedicada a verificar el cumplimiento, por parte de las autoridades, de sus resoluciones, pronunciamientos, recomendaciones o sugerencias. Por lo tanto, nos interesa compartir la experiencia de trabajo realizada por la CDHDF y aportar

insumos para aquellas instituciones que tienen funciones similares, con el interés de aprender también de otras prácticas. Deseamos que esta publicación sea vista como un incentivo para la creación de un espacio de comunicación para la reflexión, la evaluación y la construcción de criterios comunes en el ámbito del seguimiento de las recomendaciones emitidas por los organismos de derechos humanos.

1. Dirección Ejecutiva de Seguimiento

1. Antecedentes

Para el despacho de los asuntos que directamente corresponden a la Presidencia de la Comisión, el artículo 26, fracción VIII, del Reglamento Interno de la CDHDF, publicado el 16 de diciembre de 1993 en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal (GODF)* y reformado el 27 de octubre de 2006, establece que contaría con el apoyo de diversas áreas, entre las cuales contempla una Dirección Ejecutiva de Seguimiento.

Hasta 2001, el seguimiento de las recomendaciones estaba a cargo de la Secretaría Particular de la Presidencia de la CDHDF, asistida por las visitadurías generales para la realización de diligencias específicas. A partir de noviembre de dicho año, por disposición del presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, se conformó la Coordinación de Seguimiento de Recomendaciones (CSR).

Las primeras actuaciones de la CSR se enfocaron en la realización de un diagnóstico sobre el estado de cumplimiento de las recomendaciones, para lo cual fueron revisadas todas las constancias que integraban los expedientes de seguimiento, concluidos y en trámite. Una vez definido el universo de trabajo, se procedió al diseño del área, el cual debía considerar el trabajo jurídico de seguimiento de los expedientes, así como las actividades de información y rendición de cuentas de sus funciones y sobre el avance en el cumplimiento de las recomendaciones.

Gracias a las acciones con resultados exitosos se logró un posicionamiento institucional del área al interior de la CDHDF y ante la opinión pública. Para atender la necesidad de fortalecer la capacidad de interlocución del área con las autoridades del Gobierno del Distrito Federal (GDF), mediante Acuerdo del Consejo de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal la Coordinación se convirtió en Dirección Ejecutiva, con la modificación del artículo 26 del Reglamento Interno, publicado el 31 de enero de 2005 en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*.

2. Marco legal

Para el cumplimiento de su mandato de ley, la CDHDF ha establecido cuatro programas de trabajo: Conducción Institucional; Defensa y Protección de los Derechos Humanos, Promoción, Educación y Difusión de los Derechos Humanos; y Fortalecimiento Institucional y Apoyo Administrativo.

La Dirección Ejecutiva de Seguimiento (DES), las cuatro visitadurías generales, la Dirección General de Quejas y Orientación y la Relatoría para la Libertad de Expresión, integran el Programa de Defensa y Protección de los Derechos Humanos de la Comisión.

Las atribuciones de la DES se establecieron en el artículo 39 del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal:

ARTÍCULO 39. La Dirección Ejecutiva de Seguimiento tendrá las atribuciones siguientes:

- I. Registrar en una base de datos automatizada la información relacionada con las recomendaciones que se emitan y de su seguimiento, y con el seguimiento a los procedimientos administrativos de responsabilidad derivados de los expedientes de queja concluidos;
- II. Dar seguimiento a los procedimientos administrativos de responsabilidad derivados de los expedientes de queja concluidos;
- III. Dar seguimiento a las recomendaciones emitidas por esta Comisión;
- IV. Iniciar investigaciones de oficio, pudiendo elaborar pronunciamientos generales y programas preventivos en materia de derechos humanos, conforme a lo establecido en los artículos 17, fracciones VI y IX, así como 50 de la Ley;
- V. Elaborar los informes que se deriven de sus atribuciones, salvaguardando la confidencialidad de datos personales, así como aquella información que se encuentre clasificada como reservada por esta Comisión, en términos de la Ley de Transparencia;
- VI. Dar seguimiento a los informes especiales emitidos por la Comisión, en colaboración con las y los titulares de los órganos y áreas de apoyo responsables de su emisión;
- VII. Recibir, valorar y verificar las pruebas que envíe la autoridad en cumplimiento de las recomendaciones;
- VIII. Solicitar a las autoridades los informes que considere pertinentes para el cumplimiento de sus atribuciones. Las autoridades que omitan dar la información serán responsables en términos de lo dispuesto en los capítulos VII y VIII de la Ley;
- IX. Realizar visitas de verificación en el ámbito de su competencia;
- X. Informar a las o los peticionarios(as) y agraviados(as) que lo soliciten el avance y cumplimiento de las recomendaciones emitidas por esta Comisión;
- XI. Asistir a la o el presidente(a) en la realización de mesas interinstitucionales de trabajo con distintas autoridades en el ámbito de su competencia;
- XII. Informar a la o el presidente(a) el estado que guarden los asuntos de su competencia;

- xiii. Calificar el cumplimiento de las recomendaciones y con base en la valoración de las pruebas de cumplimiento aportadas por la autoridad, determinar la conclusión del seguimiento de éstas, haciendo la propuesta respectiva a la o el presidente;
- xiv. Someter a consideración de la o el presidente el seguimiento de las recomendaciones que se ubiquen en los supuestos de las fracciones contempladas en el artículo 65 *bis* de la Ley;
- xv. Solicitar y gestionar por instrucciones de la o el presidente ante las autoridades competentes en casos urgentes las medidas precautorias, de conservación o de restitución necesarias, u otras acciones, para evitar la consumación irreparable de violaciones a derechos humanos. Las mismas acciones podrán realizarse cuando la naturaleza del caso lo amerite y no se haya iniciado el procedimiento de investigación ante la Comisión, y
- xvi. Las demás que le confiera el presente Reglamento, la o el presidente y los ordenamientos internos.

Por su parte, el marco normativo aplicable a la DES se encuentra en estos ordenamientos:

- a) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 102, apartado B.
- b) Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, artículos 47 y 77 *bis*.
- c) Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, artículos 20, 21, 22, 23, 24, 27, 28 y 54.
- d) Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, artículos 12, fracción VIII; 17, fracción IV; y 42, fracción XVII, inciso c.
- e) Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, artículos 11, 20, 51, 52, 53, 54 y 93.
- f) Ley de Protección de Datos Personales para el Distrito Federal, artículo 2º, párrafo tercero.
- g) Ley de Archivos del Distrito Federal, artículos 3º, fracción VI; y 10, fracción I.
- h) Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, artículos 1º, 2º, 3º, 4º, 5º, 6º; 17, fracciones IV, V, VI, VII, IX, X, XIII y XIV; 18; 22, fracciones IX, X, XV y XVI; 24, fracción IV; 25, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65 y 65 *bis*.
- i) Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, artículos 1, 2, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 17 y 20, fracciones III y IV; 22, 23 *bis*; 26, fracción IX, 31, 39, 75, 76, 82; 121, fracción IX; 122, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 144, 145 y 146.
- j) Lineamientos Generales para la Organización y Conservación de los Archivos de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

De la misma forma y con fundamento en el artículo 133 constitucional, se consideran parte del marco legal de actuación de la DES todos los documentos internacionales (tratados, convenios, declaraciones) suscritos y ratificados por el gobierno de México en materia de derechos humanos.

3. Objetivos generales

Conforme a las atribuciones conferidas por el Reglamento Interno de la CDHDF, la DES tiene como objetivos:

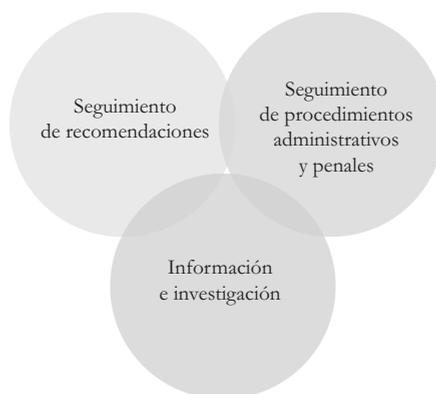
- a)* Llevar un registro del seguimiento a las recomendaciones, así como de los procedimientos administrativos y penales derivados de los expedientes de queja.
- b)* Impulsar el cumplimiento total y satisfactorio de las recomendaciones emitidas por la CDHDF y aceptadas por las autoridades, a partir de acciones diversificadas de seguimiento y de calificar las pruebas aportadas por las autoridades sobre el cumplimiento de las recomendaciones.
- c)* Dar seguimiento a los procedimientos administrativos de responsabilidad derivados de los expedientes de queja concluidos.
- d)* Dar seguimiento a los informes especiales emitidos por la Comisión.
- e)* Formular propuestas (medidas precautorias u otras acciones) para erradicar prácticas reiteradas de violación a los derechos humanos, detectadas a partir del seguimiento de recomendaciones.
- f)* Iniciar investigaciones de oficio y, en su caso, elaborar pronunciamientos generales y programas preventivos en materia de derechos humanos, así como hacer informes especiales y darles seguimiento, conforme a sus atribuciones.
- g)* Dar a conocer a la opinión pública la información derivada del proceso de seguimiento de las recomendaciones y el estado de cumplimiento de las mismas, como una práctica de rendición de cuentas, salvaguardando la confidencialidad de los datos personales.
- h)* Generar iniciativas que apoyen el seguimiento de las recomendaciones y fortalezcan la participación corresponsable de la sociedad en la vigilancia y protección de los derechos humanos.
- i)* Brindar atención personalizada y profesional a las y los peticionarios y a las víctimas de las violaciones a los derechos humanos consignadas en las recomendaciones.

- j) Informar a la Presidencia sobre el estado que guardan las recomendaciones y procedimientos.
- k) Asistir al área de la Presidencia en la realización y participación en mesas interinstitucionales de trabajo con distintas autoridades en el ámbito de su competencia.
- l) Someter a consideración de la Presidencia el seguimiento de las recomendaciones que se ubiquen en los supuestos de las fracciones contempladas en el artículo 65 *bis* de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

4. Líneas estratégicas de trabajo

Para alcanzar los objetivos planteados, la DES lleva a cabo tres líneas estratégicas de acción: el seguimiento de recomendaciones, el seguimiento de los procedimientos administrativos derivados de expedientes de queja, y la información e investigación. Las tres deben constituir un trabajo coordinado para lograr la optimización de los resultados (*véase* esquema 1).

Esquema 1. Estrategias de acción



SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES

Las áreas de Seguimiento de recomendaciones y Seguimiento de procedimientos administrativos derivados de expedientes de queja concluidos conforman el área jurídica. Se inte-

gran por visitadoras y visitadores adjuntos con fe pública y por analistas, a quienes se les asignan los expedientes para su seguimiento, así como la evaluación de las pruebas aportadas por las autoridades sobre el cumplimiento de las recomendaciones y los expedientes de queja.

Para sustentar el avance de cumplimiento, el área de Seguimiento de recomendaciones realiza un monitoreo sistemático de las pruebas que envía la autoridad correspondiente con el fin de:

- Comprobar los avances en el cumplimiento de las recomendaciones mediante el análisis de las pruebas aportadas por las autoridades y las verificaciones que, para cada caso, correspondan (por ejemplo, la aplicación de circulares, convenios y acuerdos) y realizar los señalamientos sobre omisiones o deficiencias que se detecten en el proceso.¹
- Atender a las personas peticionarias en las diligencias necesarias durante el proceso de cumplimiento de las recomendaciones.
- Mantener comunicación permanente con las autoridades con el fin de proyectar acciones que permitan orientar las actividades ejecutadas por éstas para el cumplimiento de las recomendaciones.
- Realizar acciones interinstitucionales para apoyar el cumplimiento de las recomendaciones.
- Elaborar propuestas e informes especiales basados en estudios que profundicen los temas que se abordan en las recomendaciones.
- Calificar el avance del cumplimiento de las recomendaciones y proponer la conclusión de los expedientes a la o el presidente de la CDHDF para su notificación a la autoridad.
- Contribuir a la actualización de la base de datos automatizada sobre el seguimiento y avance en el cumplimiento de las recomendaciones.

PROGRAMA DE SEGUIMIENTO DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DE RESPONSABILIDAD, DERIVADOS DE EXPEDIENTES DE QUEJA CONCLUIDOS

A través de este Programa se pretende que aquellas o aquellos funcionarios que, en ejercicio de sus atribuciones, hubiesen incurrido en responsabilidad de índole penal o administrativa, sean sancionados por las autoridades competentes con estricto apego a los ordenamientos jurídicos aplicables. Para la consecución de tal fin se realizan las siguientes labores:

¹ Véase Glosario, *vide infra*, p. 76.

- Colaborar con la mayor diligencia en las tareas de defensa y de protección de los derechos humanos.
- Coadyuvar a la integración de los expedientes de queja en los que proceda el inicio de un procedimiento para fincar responsabilidad administrativa o penal a servidoras o servidores públicos.
- Advertir tendencias o respuestas de las autoridades que no estén apegadas al marco jurídico, respecto a la integración y determinación de los procedimientos y en el ámbito de atribuciones de la CDHDF, y gestionar lo procedente.
- Constituir una entidad capaz de informar con precisión el estado que guarda cada uno de los expedientes incorporados a este Programa.
- Realizar mesas de trabajo con las autoridades correspondientes para discutir los avances o retrocesos en la integración de los expedientes incorporados al Programa.
- Realizar visitas de verificación a las instancias correspondientes para conocer el avance de las investigaciones relativas a los expedientes de queja.

INFORMACIÓN E INVESTIGACIÓN

La línea estratégica de trabajo concerniente a la información e investigación se encarga de la sistematización, a través de una base de datos automatizada, de todos los datos relacionados con el seguimiento y el cumplimiento de las recomendaciones; así como de su difusión mediante informes periódicos que reportan su avance por diversos medios. Además, esta área es responsable de la coordinación y de la elaboración de investigaciones sobre aspectos temáticos abordados en las recomendaciones.

Para cumplir con este encargo se han fijado los siguientes objetivos específicos:

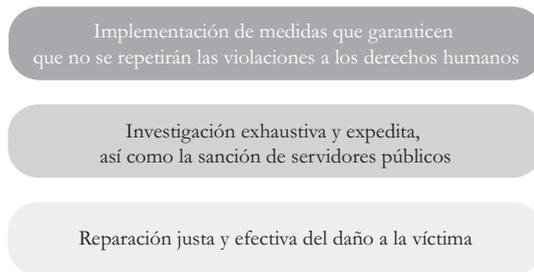
- Sistematizar, actualizar y depurar la información sobre el seguimiento y el avance en el cumplimiento de las recomendaciones en la base de datos automatizada.
- Emitir los informes que se dirijan a la Presidencia y que serán presentados al Consejo de la Comisión, a la opinión pública, a la Asamblea Legislativa, al Tribunal Superior de Justicia y al Gobierno, todos del Distrito Federal.
- Dar a conocer a la opinión pública las respuestas de aceptación de las autoridades a las recomendaciones, así como los avances en el cumplimiento de las mismas, a través de diferentes medios de comunicación.
- Realizar investigaciones sobre los temas de las recomendaciones que requieran un marco más amplio de información.

II. Seguimiento de recomendaciones

1. Estrategias de seguimiento

Como se mencionó en la presentación de este Modelo, la labor de seguimiento está sustentada en tres principios básicos (*véase* esquema 2) que el personal de la DES debe tener siempre presentes cuando evalúe las pruebas de cumplimiento aportadas por la autoridad.

Esquema 2. Principios para el seguimiento de recomendaciones



GARANTÍA DE NO REPETICIÓN

Para que una Recomendación pueda ser considerada totalmente cumplida debe haber una convicción plena de que los logros alcanzados por parte de la autoridad trascienden las políticas públicas, es decir, que se minimice el riesgo de retrocesos y que los avances perduren en el tiempo, aun cuando cambien las entidades administrativas responsables, sus titulares o el personal directamente involucrado en el cumplimiento de la Recomendación. Los resultados esperados entonces deben ser de carácter institucional y, en muchas ocasiones, legales, pues sólo así se garantiza que la actuación de la o el servidor público en turno beneficie a la sociedad más allá de los periodos en los que asume la responsabilidad administrativa.

SANCIÓN POR RESPONSABILIDADES

Debe estar comprobado el compromiso irrestricto de la autoridad para investigar la responsabilidad de cada uno de las y los servidores públicos considerados como presuntos responsables de la violación a los derechos humanos en el cuerpo de la Recomendación, y de aquellas personas que pudieran tener una intervención directa o indirecta en los hechos denunciados. Además, las investigaciones deben ser expeditas, para lo cual se debe demostrar una acción sistemática que evite dilaciones innecesarias y acciones que posibiliten la evasión de las o los presuntos responsables, lo cual redundaría en la impunidad de aquellas o aquellos funcionarios responsables de la violación a los derechos humanos.

REPARACIÓN DEL DAÑO

La reparación del daño a la víctima es un aspecto sustancial para valorar el cumplimiento de una Recomendación que así lo determine. No hay reparación si no es efectiva la disposición de la autoridad para resarcir el daño infligido. El seguimiento debe valorar las acciones realizadas por la autoridad para atender este aspecto, y evaluar si son justas, efectivas y aplicadas en un tiempo razonable para evitar que la víctima sea sujeto de acciones que vayan en detrimento de su calidad de vida o la de su familia.

Es importante tener en cuenta siempre la opinión y las necesidades de las víctimas, ya que lo que se busca es que se sientan efectivamente resarcidas. No obstante, se debe tener en cuenta el hecho de que, en algunas ocasiones, la magnitud del daño es tal que no corresponde reparación alguna (como en los casos de muerte, tortura, violencia o mutilación). Por ello, la aprobación de las víctimas es un requerimiento insoslayable para dar por cumplida la reparación del daño; sin ella no es posible considerar como cumplido el mandamiento. Esa aprobación no corresponderá nunca a las personas peticionarias, a sus representantes legales ni a titular alguno, sino exclusivamente a las víctimas. En aquellos casos en que sean varias las víctimas, se deberá contar con la aprobación de todas y cada una de ellas.

Por lo anterior, el personal a cargo del seguimiento de la Recomendación debe ser muy puntual en cuanto a lo que se puede alcanzar como reparación, pero también debe ser firme ante la autoridad, aun cuando las pretensiones de la víctima puedan parecer desproporcionadas, ya que no hay posibilidad de dar por cumplida una Recomendación sin su aceptación. Se parte de que la violación en sí misma es un acto aberrante, por lo que ninguna pretensión para la reparación es infundada: el reconocimiento de la víctima y la restitución de su dignidad obliga a la autoridad a establecer una negociación sin asimetría, donde la CDHDF estará siempre del lado de la víctima.

Evidentemente existe el riesgo de que la autoridad desista de antemano de aceptar la reparación del daño, pero desde la perspectiva de los derechos humanos no hay alternativa posible. La reparación del daño parte del reconocimiento de la víctima y de su dignidad; ceder ante la posibilidad de una oferta aceptable para la autoridad significaría que nuestra institución fortalece una relación asimétrica que fuerza a la víctima e induce a una revictimización. Al contrario, al aceptar el reto, la autoridad reconoce a la víctima y le restituye su dignidad desde el momento en que la admite como interlocutora en condiciones de igualdad.

De esta manera, la labor de seguimiento es una acción sistemática y permanente de comunicación, verificación y evaluación presente en cada uno de los puntos de las recomendaciones sujetas a seguimiento. Este trabajo se inicia desde que se elabora el proyecto de Recomendación en las visitadurías generales y termina cuando se califica como concluido el expediente de seguimiento.

El seguimiento de las recomendaciones tiene una línea estratégica de trabajo estructurada que inicia con la revisión del proyecto de Recomendación (considerada en el apartado de Criterios de redacción de puntos recomendatorios) y recorre diversas etapas como la emisión pública del instrumento, su aceptación, la presentación de pruebas por parte de las autoridades, el impulso al cumplimiento, la atención a personas peticionarias y la conclusión de la Recomendación; no obstante, debe ser considerado un proceso flexible en los aspectos instrumentales (*véase* esquema 3).

Por último, en la conclusión de las recomendaciones, este Modelo promueve la asesoría a las víctimas para llevar la inconformidad ante instancias internacionales de derechos humanos como recurso de seguimiento. El tema se profundizará en el apartado Recursos ante instancias nacionales e internacionales.

Esquema 3. Seguimiento de recomendaciones



Es importante tener presente que una Recomendación puede ser reactivada cuando sucesos posteriores sugieran que las acciones realizadas no cumplen con lo establecido en el pronunciamiento de la Comisión. Para ello, la DES cuenta con la facultad de supervisar la continuidad en el cumplimiento de la Recomendación, aun cuando ésta se haya dado por cumplida.²

2. Criterios de redacción de puntos recomendatorios

Desde 2001, en la Dirección Ejecutiva de Seguimiento, antes Coordinación de Seguimiento a Recomendaciones, han surgido diferentes escenarios en el cumplimiento de las recomendaciones, lo que ha dado cabida a replantear criterios en cuanto a la emisión de puntos recomendatorios con la finalidad de cumplir su objetivo.

Se ha establecido como pauta el reiterar un punto recomendatorio en una nueva Recomendación cuando la autoridad ha rechazado el mismo mandato en recomendaciones anteriores. Esto ha traído como consecuencia, en primer lugar, el incumplimiento de la Recomendación y, por ende, la actitud reiterada de la autoridad de no aceptar el punto recomendatorio; segundo, no garantizar acciones de no repetición de los hechos violatorios; tercero, en relación con el trabajo de la DES, el incremento estadístico de puntos no cumplidos, así como la captura de información en la base de datos de la DES; el aumento de tareas por ejecutar por parte de las y los visitadores, lo que conlleva duplicar actividades en el mismo sentido (por ejemplo, las múltiples visitas de verificación, que implican costos económicos, materiales y humanos) y redundante en obtener resultados significativos en el cumplimiento de la Recomendación.

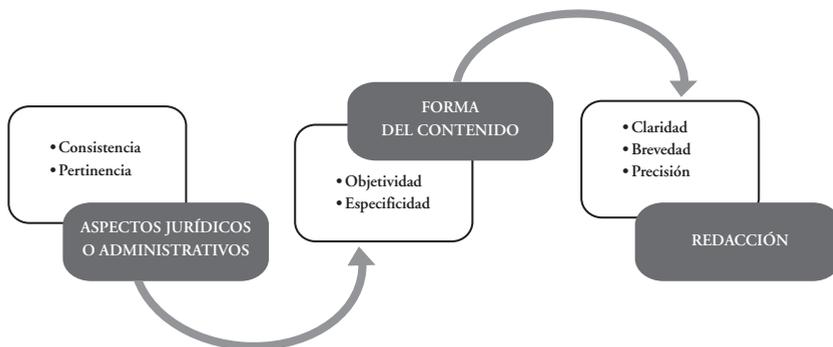
Surge, entonces, la necesidad de concretar esfuerzos para impulsar el cumplimiento de puntos recomendatorios que ofrezcan soluciones reales a las consecuencias producidas por la violación a derechos humanos. Por lo anterior, se propone aplicar criterios específicos, como consistencia, claridad, brevedad, precisión, pertinencia, objetividad y congruencia, para lograr el cumplimiento total (*véase* esquema 4). Estos criterios pueden clasificarse en

² El artículo 144 del Reglamento Interno de la CDHDF a la letra dice: “La Comisión deberá dar seguimiento a las recomendaciones aceptadas por la autoridad a fin de tener certeza de su total y eficaz cumplimiento, e independientemente de que éstas se hayan calificado como cumplidas, la Comisión podrá verificar periódicamente los puntos recomendatorios que así lo ameriten.

La Comisión podrá formular denuncia ante las autoridades competentes o ante la Contraloría General del Gobierno del Distrito Federal, en los términos de la ley de responsabilidades de los servidores públicos aplicable, para fincar las responsabilidades administrativas en aquellos casos en los que la autoridad o el servidor público a los que se imputa la violación a los derechos humanos, no rinda la información requerida en más de dos ocasiones”.

tres categorías o dimensiones para facilitar su aplicación: aspectos jurídicos o administrativos, de contenido y de redacción.

Esquema 4. Criterios para la redacción de puntos recomendatorios



- a) En relación con los razonamientos que jurídica o administrativamente motivaron el punto, es primordial que se verifique su congruencia con el marco legal vigente, tanto local como internacional, para evitar contradicciones o duplicaciones normativas y técnicas; comprobar que la autoridad señalada sea la competente en el tema y tenga facultades para realizar la acción solicitada; comprobar si existe o no una instancia especializada que supervise si la ley funciona o no y, en caso negativo, proponer reformas a los ordenamientos con el fin de que se emitan los documentos normativos necesarios que permitan instrumentar diversas medidas tendientes al cumplimiento de la Recomendación.
- b) El contenido del texto deberá hacer alusión al tema u objetivo que trata la Recomendación; especificar claramente el o los sujetos obligados, los plazos (en los casos correspondientes) y los medios de cumplimiento.
- c) La redacción deberá ser sencilla y precisa; se evitará la repetición innecesaria de ideas mediante oraciones breves y estructuradas con una sintaxis simple (sujeto, verbo y complemento), esto debido principalmente al carácter público del documento y para que cualquier persona pueda consultarlo.

d) Otro aspecto que debe tomarse en cuenta es el periodo de tiempo estimado para dar cumplimiento a los aspectos solicitados en el punto (ya sea material o jurídicamente).

Estos criterios permitirán que los puntos recomendatorios sean mensurables, evaluados, cotejados y comprobados desde el área de Seguimiento de recomendaciones, mediante los procedimientos específicos abordados en este documento.

Por último, es importante mencionar que estos razonamientos pueden utilizarse como complemento del documento *Investigación de violaciones a derechos humanos. Presupuestos y manual de métodos y procedimientos* en lo concerniente al Protocolo para la redacción de recomendaciones, visto desde una perspectiva especializada, en el cumplimiento de los instrumentos recomendatorios.

3. Proyecto de Recomendación

Cuando la visitaduría general, como parte del Programa de Defensa y Protección de los Derechos Humanos, concluye la investigación de una queja con la convicción de que se cometió una violación a los derechos humanos y que ello merece el pronunciamiento máximo de la CDHDF, elabora un anteproyecto de Recomendación en el cual resulta conveniente aplicar los criterios de redacción de puntos recomendatorios mencionados anteriormente.

El anteproyecto se turna a la DES con el propósito de que esta área analice y emita las observaciones que considere pertinentes con base en lo establecido en el artículo 137 del Reglamento Interno de la CDHDF, que dispone lo siguiente:

ARTÍCULO 37. El anteproyecto de Recomendación deberá ser validado por la o el visitador, quien en lo conducente tomará en cuenta la opinión de la Dirección Ejecutiva de Seguimiento. El anteproyecto final será puesto a consideración de la o el presidente.

El trabajo coordinado entre las visitadurías generales y el área de seguimiento ha fortalecido los instrumentos recomendatorios, ya que éstos son valorados a la luz de diferentes perspectivas en las que, por una parte, se cuida la claridad y la contundencia de las pruebas, evidencias y conclusiones mediante la revisión o consulta del expediente de queja; por otra parte, se verifica que los puntos recomendatorios se traduzcan en tareas concretas que resuelvan la problemática que dio origen a los hechos materia de la queja.

Desde la perspectiva del área de seguimiento, el análisis del proyecto implica verificar si los puntos recomendatorios pueden ser mensurables, evaluados, cotejados y comprobados,³ lo que implica la realización de diversas acciones por parte de la autoridad, las cuales deben ser desagregadas en tareas concretas que se sujeten a seguimiento. Por ello, es conveniente que la o el visitador encargado de la revisión se apoye en los criterios de redacción de puntos recomendatorios.

Es preciso realizar un estudio a fondo de los diversos temas y de las normas que considera la Recomendación, incluso de la normatividad internacional aplicable y las observaciones y recomendaciones emitidas por organismos internacionales de derechos humanos y por los organismos públicos defensores de derechos humanos en México (nacionales y estatales), con la finalidad de generar comentarios idóneos que permitan la formulación adecuada de los puntos recomendatorios para que la autoridad cumpla cabalmente con los requerimientos del instrumento y ofrezca a la persona peticionaria los estándares más altos de protección.

La redacción final de la Recomendación estará a cargo de la visitaduría general que realizó la investigación inicial, la cual turnará el documento a la Presidencia de la Comisión para su aprobación y, posteriormente, notificará sobre su emisión a la autoridad responsable y a la persona peticionaria.

4. Emisión y aceptación de la Recomendación

La aceptación de la Recomendación es el acto en virtud del cual una autoridad se obliga a realizar todas y cada una de las acciones que conduzcan al cumplimiento total y satisfactorio de los puntos del instrumento. El acto de aceptación es de suma importancia ya que, si bien una Recomendación no es vinculante, su aceptación genera la responsabilidad de su total cumplimiento, como lo establece el artículo 49 de la Ley de la CDHDF, que a la letra señala: “La autoridad o servidor público que haya aceptado la Recomendación emitida por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal tendrá la responsabilidad de su total cumplimiento”.

La aceptación no sólo reporta obligaciones a la autoridad, sino que además es una oportunidad para mejorar los procesos administrativos y realizar actos de gobierno en beneficio de la población. Por esto se considera al instrumento recomendatorio como una plataforma idónea de transformación de políticas públicas.

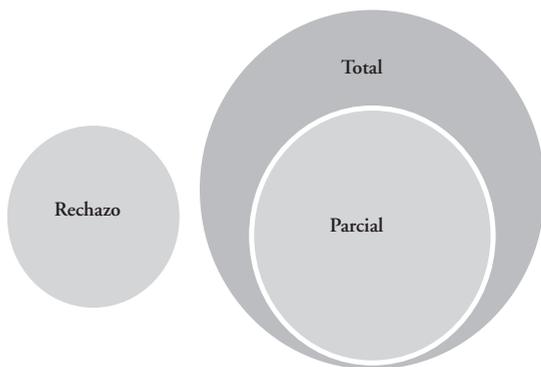
³ Para una definición más exacta de estos conceptos, *consultese* el Glosario, *vide infra*, p. 76.

Cuando la autoridad ha emitido su respuesta, conforme al artículo 142 del Reglamento Interno de la CDHDF, se puede dar a conocer a la opinión pública para hacer efectivo el derecho a la información de las y los ciudadanos y, con ello, contribuir al ejercicio de rendición de cuentas. Por este motivo, la visitadora o el visitador deberá elaborar un boletín de prensa que, por conducto del área de Información e investigación, se enviará a la Dirección General de Comunicación por los Derechos Humanos para su difusión en el portal electrónico de la CDHDF.

De igual forma, la o el visitador que dará seguimiento al cumplimiento del instrumento elaborará un artículo para la revista institucional *DEFENSOR*, donde serán difundidos de manera concreta los datos generales de la Recomendación –autoridad, personas agraviadas y/o peticionarias, derechos violados, hechos, consideraciones de la CDHDF, puntos recomendatorios y aceptación–, provistos igualmente por el área de Información e investigación.

En la práctica, la aceptación de la Recomendación ha adoptado tres modalidades, las cuales se muestran en el esquema 5.

Esquema 5. Tipos de aceptación de la Recomendación



ACEPTACIÓN TOTAL

La aceptación total de la Recomendación ocurre cuando la o las autoridades implicadas en el instrumento aceptan oficialmente el cumplimiento de todos y cada uno de los puntos recomendatorios propuestos por la CDHDF dentro del plazo que por ley se permite a las autoridades.

Conforme lo establece el artículo 48 de la Ley de la CDHDF, la autoridad cuenta con un plazo de 15 días hábiles, contados a partir de la fecha de su notificación, para enviar su respuesta de aceptación:

ARTÍCULO 48. La Recomendación no tendrá carácter imperativo para la autoridad o servidor público a los cuales se dirija, asimismo, no podrá anular, modificar o dejar sin efecto las resoluciones o actos contra los cuales se haya presentado la queja o denuncia.

En todo caso, una vez recibida, la autoridad o servidor público de que se trate deberá informar, dentro de los quince días hábiles siguientes a su notificación, si acepta dicha Recomendación. En su caso, deberá acreditar dentro de los diez días siguientes que ha cumplido con la Recomendación. El plazo podrá ser ampliado cuando la naturaleza de la Recomendación así lo requiera.

El personal que tiene a su cargo el seguimiento de la Recomendación debe cuidar que la respuesta de la autoridad se haga en tiempo y forma, pues la prescripción de los plazos sin el debido cumplimiento de la obligación genera responsabilidades para la autoridad.

En caso de falta de respuesta oportuna, este Modelo prevé que, unas horas antes de que venza el plazo, el o la titular de la DES se comunique vía telefónica con las o los responsables de enviar la comunicación con el fin de recordarles el vencimiento próximo, lo cual quedará asentado mediante fe pública. Si a pesar de ello, y habiendo concluido el plazo, no se recibiera la respuesta de la autoridad, es posible dar vista a la Comisión de Derechos Humanos de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF), conforme a lo establecido en el artículo 65 *bis* de la Ley de la CDHDF, que a la letra señala:

ARTÍCULO 65 *bis*. La Asamblea Legislativa del Distrito Federal a través de su Comisión de Derechos Humanos, citará a comparecer a cualquier funcionario de la administración pública local para que informe las razones de su actuación cuando:

1. La autoridad responsable no acepte total o parcialmente una Recomendación o si es omisa después de haber transcurrido el término que señala este ordenamiento para informar si acepta o no dicha Recomendación [...].

En atención al principio pro persona, se parte de la convicción de que todos los puntos recomendatorios son aceptados en todos sus términos, a menos que la autoridad haga explícito su rechazo a alguno o a la totalidad de ellos. Esto es igualmente válido en el caso de que la autoridad no responda en tiempo y forma. Así, consideraciones de la autoridad

acerca de las modalidades de aceptación o las formas del cumplimiento son intrascendentes para la catalogación de la aceptación, pues tales observaciones forman parte ya del seguimiento del cumplimiento.

Hacerlo de esta manera sería un absurdo equiparable a la actitud de una persona procesada que le indica al juez de qué forma cumplirá la sentencia impuesta; mucho más ridícula resultaría tratándose de una respuesta de la autoridad en un asunto de derechos humanos.

ACEPTACIÓN PARCIAL

La aceptación parcial de una Recomendación ocurre cuando la o las autoridades implicadas deciden tomar en consideración para su acatamiento únicamente algunos de los puntos recomendatorios que integran la totalidad del pronunciamiento de la CDHDF, o con modalidades (es decir, parte del punto o en sus términos). Esta situación en sí misma implica la falta de soluciones integrales y limita la posibilidad de solucionar de fondo las deficiencias detectadas en la investigación de la queja.

En este caso, el Modelo considera la posibilidad de que el personal responsable del seguimiento, después de recibir la respuesta de aceptación parcial, elabore a la brevedad una réplica en la que fundamente por qué la autoridad debe reconsiderar la aceptación de los puntos rechazados y donde, además, deberán exponerse las razones por las que el cumplimiento parcial afectará la solución integral de la violación a derechos humanos.

En los casos en que la postura de la autoridad se mantenga en la aceptación parcial, se realizará el trabajo de seguimiento atendiendo a los puntos aceptados. En su caso, la DES podrá considerar que la autoridad no la ha aceptado totalmente si los términos de la misma son contradictorios con el fin de la Recomendación.

NO ACEPTACIÓN

La falta de aceptación por parte de las autoridades relacionadas con alguna Recomendación consiste en el rechazo total a todos y cada uno de los puntos recomendatorios contenidos en el instrumento emitido por la CDHDF.

El rechazo absoluto de una Recomendación no cuestiona la autoridad moral de la CDHDF; en cambio, sí afecta la legitimidad de la autoridad, pues propicia la impunidad y afecta al Estado democrático de derecho. El desentendimiento de las causas que originaron la violación a los derechos humanos tiene como consecuencia la falta de sanciones a las o los responsables, la ausencia de reparación del daño a la víctima y la consolidación de las condiciones que propiciaron la violación a los derechos humanos.

No obstante, como recurso a la no aceptación, la Ley de la Comisión faculta en su artículo 65 *bis* al Poder Legislativo de la ciudad de México, a través de la Comisión de Derechos Humanos de la ALDF, para requerir de las autoridades responsables, implicadas en una Recomendación, la explicación de las razones por las cuales rechazaron los puntos del pronunciamiento de la CDHDF.

5. Pruebas de cumplimiento

Dos aspectos que requieren especial atención son la objetividad y el grado de cumplimiento de cada uno de los puntos recomendatorios. La objetividad en el seguimiento es una garantía de actuación para las víctimas y también para la autoridad, pues con ello se intenta evitar que el avance sea valorado de acuerdo con el criterio de la o el funcionario público en turno. Por eso cada punto recomendatorio, desde su emisión, es transformado en un indicador de medición, así se establecen metas y criterios que permiten valorar si el punto está cumplido o no, e incluso en qué grado de avance se encuentra. Estos indicadores son aprobados por la persona titular del área y sólo podrán ser modificados por acuerdo expreso.

El otro aspecto, es decir, el grado de cumplimiento derivado de los indicadores de medición, es sustancial para comunicar el avance de cumplimiento y es fundamental para la transparencia y la rendición de cuentas ante la ciudadanía.

Tanto la Ley como el Reglamento Interno de la CDHDF establecen que la carga de la prueba sobre el cumplimiento de la Recomendación corresponde a la autoridad, una vez que ésta la haya aceptado.

El órgano de la administración pública al que se ha dirigido una Recomendación tiene un plazo de 10 días, contados a partir del vencimiento del término dispuesto para su respuesta, para entregar las pruebas.

En aquellos casos en los que, de acuerdo con el juicio de la autoridad destinataria, el plazo para el envío de pruebas sea insuficiente, el artículo 142 del Reglamento Interno de la CDHDF contempla la posibilidad de que dicha autoridad exponga los motivos a la Presidencia de la CDHDF y proponga una fecha límite para probar el cumplimiento total de la Recomendación. Es necesario que la parte interesada en la prórroga del plazo presente una solicitud de programa de cumplimiento, señalando la fecha de término, con el fin de que el cumplimiento no se prolongue en el tiempo indefinidamente, al extremo de dejar sin materia la Recomendación.

Para la concesión de una prórroga, la Comisión considera que algunos puntos recomendatorios requieren de un mayor tiempo para su cumplimiento, como en el caso de procedimientos en los que sea necesaria la erogación de recursos o la realización de investigaciones para resolver las responsabilidades administrativas o penales.

Una vez que en la DES se reciban las primeras pruebas, el personal encargado del expediente elaborará una planeación general sobre las distintas acciones que llevará a cabo para dar seguimiento a cada uno de los puntos recomendatorios y para impulsar el avance en su cumplimiento, atendiendo a la diversidad de estrategias que amerite la naturaleza de cada punto aceptado.

Por ello es conveniente que, a partir de la aceptación de la Recomendación, la o el visitador que dará seguimiento al cumplimiento del instrumento construya una ruta de seguimiento; en otras palabras, es necesaria una estrategia para impulsar el cumplimiento del pronunciamiento, ordenando y haciendo operativa la información por categorías de análisis o dimensiones. El cuadro 1 ofrece un ejemplo para el desarrollo de esta tarea. La definición de indicadores precisos en cada uno de los puntos recomendatorios es un insumo muy valioso para realizar esta labor.

Cuadro 1. Fuentes de información y medios para registrarla

Recomendación	Puntos	Tareas	Fuentes de información	Medios de obtención	Resultado	Medios de registro
	Punto 1	Tarea 1 Tarea 2	Autoridad	Verificación documental	Copias de la averiguación previa Sentencias	Base de datos Acta circunstanciada o nota informativa
	Punto 2	Tarea 1 Tarea 2		Verificación de campo		Informe de datos sistematizados
	Punto 3	Tarea 1 Tarea 2		Verificación con especialistas		Acta circunstanciada

El objetivo de este ejercicio es que, durante el seguimiento de una Recomendación, el personal de la DES tenga una estrategia para valorar, de forma precisa y actualizada, los avances o los retrocesos en torno a cada punto recomendatorio. Para ello, debe evaluar las pruebas recibidas y realizar las verificaciones correspondientes para comprobar el cumplimiento.

Una parte sustancial del Modelo de seguimiento se desprende de la intención no sólo de recibir las pruebas, sino también de verificarlas; para ello se han desarrollado cinco métodos de verificación que se utilizan con base en las necesidades de cada instrumento recomendatorio.

El objetivo de estas modalidades de verificación consiste en brindar seguridad jurídica a la ciudadanía sobre el cumplimiento total y satisfactorio de las recomendaciones emitidas, al corroborar la adopción u omisión de las medidas recomendadas y su efectividad.

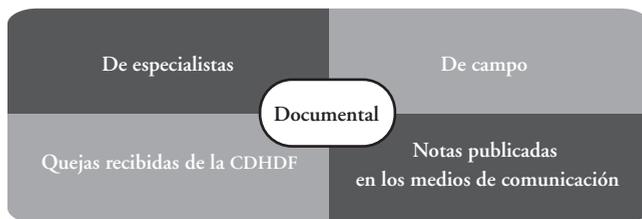
En el momento en que la o el visitador adjunto encargado del expediente considera que con las pruebas aportadas por la autoridad se acredita el cumplimiento, presenta a la o el titular del área una propuesta de conclusión en la que relaciona detalladamente las pruebas de cumplimiento, las constancias de verificación para cada punto recomendatorio y sus indicadores de cumplimiento. Sobre esta etapa se ahondará más adelante, en la sección correspondiente a la conclusión.

6. Verificación de pruebas de cumplimiento

Las diversas modalidades de verificación implantadas en la DES obedecen fundamentalmente a las características que presentan los puntos recomendatorios. El objetivo de aquéllas consiste en evaluar las pruebas ofrecidas por las autoridades según los estándares de salvaguarda, protección y promoción de los derechos humanos (*véase* esquema 6).

Como se mencionó, cada punto se desagrega en acciones, las cuales requieren de diversas tareas y, por consiguiente, de diferentes tipos de verificación para su cumplimiento.

Esquema 6. Tipos de verificación



VERIFICACIÓN DOCUMENTAL

La diversidad de temáticas abordadas en las recomendaciones implica conocer las normas, la organización y los procedimientos de la administración pública y de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial. La verificación documental consiste en revisar la idoneidad del fundamento invocado y el contenido esencial de las pruebas de cumplimiento para que estén en concordancia con las normas y los procedimientos en la materia, así como con lo solicitado por la CDHDF en el instrumento recomendatorio.

En términos generales, con respecto a la información presentada como prueba de cumplimiento, será necesario evaluar, a partir del texto de la propia Recomendación, los datos de carácter jurídico, la normatividad aplicable (leyes constitucionales, federales, locales o reglamentarias, acuerdos del procurador, normas oficiales mexicanas, etc.), tratados internacionales sobre la materia, normas de *jus cogens* y *erga omnes*,⁴ principios jurídicos, directrices internacionales, informes de las relatorías de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), diagnósticos y recomendaciones de otros organismos internacionales, doctrina, jurisprudencia, etc. De acuerdo con el principio *pro persona*,⁵ será importante valorar las normas que dispongan una mayor protección al ser humano y tiendan a erradicar los hechos que generaron la violación a los derechos humanos para lograr un efecto útil en la materialización de la Recomendación.

Otro tipo de verificación documental es la que se realiza para la integración de los expedientes en los procedimientos administrativos y penales que se inician derivados de una Recomendación; en este caso se atiende a los principios y a las normas adjetivas que los rigen. En concreto, esta verificación versa sobre los avances de los expedientes. Para ello se lleva a cabo un análisis técnico-jurídico de las actuaciones y la medición de un plazo razonable en su integración para que, de ser necesario, se puedan generar las observaciones correspondientes para corregirlos o agilizarlos.

⁴ *Jus cogens* es un término en torno al cual se ha desarrollado la doctrina jusinternacionalista para designar, dentro de un sistema jurídico, una norma de rango superior que excluye un acuerdo particular derogatorio (UNAM, 2001); y *erga omnes* es un término legal que describe derechos y obligaciones para toda una población (Bassiouni, 1996).

⁵ De acuerdo con el Programa Nacional de Derechos Humanos (OACNUDH. s. a., p. 25), este principio supone “que siempre debe aplicarse la norma que más favorezca en protección y garantía a la persona humana”. Por su parte, Salvioli (2003) señala que se trata de un criterio hermenéutico “en virtud del cual se debe acudir a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer derechos protegidos, e inversamente, a la norma o la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o su suspensión extraordinaria”.

Los expedientes que pueden estar sujetos a revisión son aquellos que se iniciaron con motivo de la Recomendación, o cualquier otro que por su naturaleza y contenido tenga relación con los hechos materia de la misma.

Lo anterior representa un mecanismo mediante el cual la CDHDF ofrece seguridad jurídica a las y los peticionarios y agraviados para hacer vigente la garantía del debido proceso; y no se debe confundir con una intervención en asuntos jurisdiccionales, pues concierne únicamente a aquellas irregularidades que fueron cometidas durante el procedimiento, las cuales pueden convertirse en violaciones a derechos humanos.

El resultado de una verificación documental se hace del conocimiento de la autoridad responsable de su cumplimiento por medio de observaciones que son comunicadas mediante oficio, en donde se solicita que se atiendan las deficiencias observadas. En caso de falta de corrección oportuna de los señalamientos formulados por el personal de la DES, se puede recurrir a la instancia inmediata superior de la propia autoridad verificada para que emita su dictamen técnico sobre el expediente objeto de verificación.

VERIFICACIÓN EN COLABORACIÓN CON ESPECIALISTAS

Tomando en cuenta las dificultades que implica para el área de seguimiento la especialización del personal en todos los temas que se abordan en las recomendaciones, se puede recurrir a personas expertas cuando la verificación de la información aportada por la autoridad requiera de un conocimiento especializado.

Cuando se realiza una consulta a uno o varios expertos, la DES debe atender a los principios de agilidad y de profesionalismo que rigen los procedimientos de la CDHDF para requerir opiniones informadas, pues ello permitirá formular una valoración más precisa de las pruebas de cumplimiento y orientar el seguimiento de las recomendaciones e incluso formular alternativas de solución. Se estima que esta verificación pueda requerir de dos meses en promedio, desde que se hace el contacto con el experto hasta que éste rinde su opinión.

En algunos casos ha sido un ejercicio muy productivo que las autoridades y las o los expertos se encuentren y dialoguen en una o varias reuniones de trabajo, donde la DES les acompaña en el proceso. Con este tipo de encuentros se pretende que las autoridades aprovechen los conocimientos de las y los especialistas para mejorar los lineamientos y procedimientos de su trabajo.

Para la búsqueda de asesorías especializadas, el Modelo prioriza la revisión dentro de las diferentes áreas de la CDHDF o con el Consejo de la Comisión. En caso de no contar con el

personal idóneo, se acudirá a instancias académicas, colegios de profesionales, expertos independientes o peritos.

VERIFICACIÓN EN CAMPO

De conformidad con el artículo 39 del Reglamento Interno, una de las atribuciones de la DES es “realizar visitas de verificación en el ámbito de su competencia”.

Las visitas en campo revisten particular importancia dentro de la labor de seguimiento, ya que a través de ella se constata personalmente el estado de avance en el cumplimiento de los puntos recomendatorios que requieren este tipo de verificación, además de que permite conocer el entorno y el personal que está a cargo del cumplimiento.

La verificación en campo puede tener un carácter particular o regular:

- En el primer caso, la diligencia consiste en observar y evaluar hechos concretos que no precisan una verificación periódica, como algún curso de capacitación o el funcionamiento de un sistema o un procedimiento. Es importante que durante la visita estén presentes las personas responsables del cumplimiento del punto recomendatorio con el fin de transmitir la valoración de las situaciones que requieran atención inmediata y solicitar la información complementaria indispensable para una evaluación más integral.
- La verificación regular consiste en comprobar, mediante un programa periódico de visitas, los avances sobre diversos puntos de una o más recomendaciones que estén sujetas a seguimiento por parte de una misma autoridad. Este tipo de verificaciones se ha realizado para la evaluación de condiciones de trabajo, procedimientos, instalaciones y otros en juzgados cívicos, reclusorios, defensoría de oficio o agencias especializadas en delitos sexuales, u otros temas.

Por su parte, el artículo 17, fracción X, de la Ley de la CDHDF establece que el personal de la Comisión, en el ejercicio de sus funciones, tendrá acceso irrestricto a los centros de detención, de internamiento y de readaptación social del Distrito Federal con el fin de supervisar las condiciones de las personas privadas de su libertad.

El Modelo contempla la vinculación entre el área de seguimiento, a cargo de la verificación, y el área de Información e investigación, responsable de la metodología y la sistematización de los datos que se recaben durante los recorridos.

Al inicio se determinan los lugares por visitar y los aspectos concretos que se deberán observar, para definir si es necesaria una muestra representativa o si se acudiría a revisar el universo completo. En caso de optar por una muestra debe establecerse la forma de selección y la disponibilidad de recursos materiales y humanos.

Para el levantamiento de la información se elaboran instrumentos de recolección de datos, cuyo material recabado será sistematizado en una base de datos para su posterior análisis.

La capacitación del personal que efectuará las verificaciones es muy importante, ya que debe conocer con claridad los objetivos de la visita, el programa de trabajo, así como los cuestionarios y formatos que se utilizarán para el levantamiento de la información. Esta preparación también es importante para las personas encargadas de realizar el respaldo fotográfico o videográfico de las visitas.

Cuando el número de lugares por visitar es muy amplio, la DES puede solicitar apoyo de personal a las visitadurías generales, a la Dirección General de Quejas y Orientación e incluso a la Presidencia de la Comisión.

A partir de la sistematización de la información se elabora un informe final a manera de diagnóstico, en el cual se destacan los aspectos metodológicos, los resultados de las visitas y el análisis de los resultados para concluir con la caracterización del problema y una valoración del cumplimiento de las recomendaciones ligadas al tema. En el mismo diagnóstico es posible que la DES formule propuestas concretas para la solución de las problemáticas documentadas.

Los resultados finales se hacen del conocimiento de la autoridad con la finalidad de buscar una ruta que permita avanzar en el cumplimiento de la o las recomendaciones, y en algunos casos estas verificaciones dan lugar a la elaboración de informes especiales, los cuales se presentan ante la opinión pública.

VERIFICACIÓN EN RELACIÓN CON LAS QUEJAS RECIBIDAS EN LA CDHDF

La Dirección General de Quejas y Orientación es la responsable de recibir a las personas que interponen una queja, de brindar atención y orientación jurídica necesaria y, cuando se presume la existencia de una violación a derechos humanos, de elaborar la queja y turnarla a las visitadurías generales.

Durante este proceso, el área tiene la posibilidad de detectar si hay alguna relación entre los asuntos que está conociendo y las recomendaciones emitidas por esta Comisión.

Conforme a lo anterior, y de acuerdo con el artículo 35 *quater*, fracción VI, del Reglamento Interno de la Comisión, cuando la Dirección General de Quejas y Orientación reciba una queja relacionada con una Recomendación, deberá comunicarlo a la DES.

Con esta información se valora si hay un retroceso en el cumplimiento de las recomendaciones sujetas a seguimiento o, incluso, si pudiera implicar reabrir algún expediente ya concluido.

VERIFICACIÓN EN RELACIÓN CON NOTAS PUBLICADAS EN MEDIOS DE COMUNICACIÓN

La revisión de lo que se publica diariamente en los medios de comunicación constituye otra fuente básica de información sobre los avances o retrocesos del cumplimiento de los puntos recomendatorios. Específicamente se intenta detectar si existen casos similares a los que dieron origen a las recomendaciones con el fin de hacerlos del conocimiento de las autoridades y tomarlos en cuenta en la revisión de las pruebas de cumplimiento.

Si en el contenido de las notas se aprecia una situación de urgencia, de inmediato se deben realizar las gestiones necesarias para evitar la consumación irreparable de violaciones a derechos humanos. Esta acción sólo es viable tratándose de casos que estén totalmente vinculados con alguna Recomendación; de lo contrario, los hechos pueden ameritar el inicio de una nueva queja, atribución que corresponde efectuar a las visitadurías generales.

En los casos procedentes se elabora una síntesis informativa sobre el contenido de la información difundida por los medios de comunicación y se incorpora al sistema de la Comisión.

En esta labor es de sustancial importancia la síntesis informativa que provee la Dirección General de Comunicación por los Derechos Humanos de la Comisión.

Este mecanismo ha resultado sumamente útil, ya que se han detectado casos individuales o colectivos que podrían indicar que las deficiencias que motivaron la emisión de alguna Recomendación no han sido total y satisfactoriamente corregidas o, por el contrario, también ha sido posible comprobar avances sustantivos en el cumplimiento.

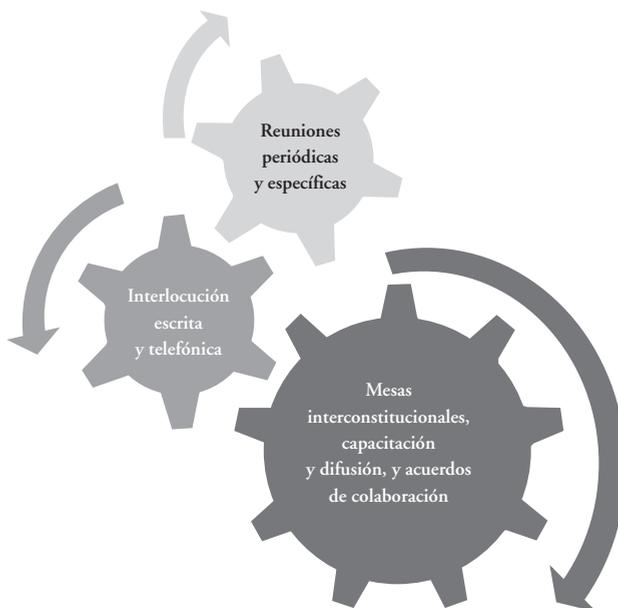
7. Impulso al cumplimiento de las recomendaciones

La labor de seguimiento no se restringe a recibir y evaluar las pruebas de cumplimiento. Por el contrario, es necesario adoptar un papel proactivo que propicie una mayor colaboración de la autoridad y que sirva al avance del cumplimiento. También implica proponer alternativas cuando la autoridad encuentra impedimentos presupuestales, legales o adminis-

trativos que no le permiten atender una Recomendación, siempre y cuando las propuestas redunden en la satisfacción equiparada de los puntos recomendatorios. Además, debe persuadir a la autoridad sobre los beneficios de cumplir la Recomendación, en tanto que es una acción que contribuirá a una mejor calidad de vida de la población y recibirá el reconocimiento de la sociedad si atiende el problema de manera diligente y eficaz. Esta forma de trabajo encuentra un espacio idóneo para su desarrollo en la interlocución con las autoridades, como se refleja en el esquema 7.

El encargo del seguimiento implica, en sí mismo, el establecimiento de canales de diálogo permanentes con las autoridades responsables de dar cumplimiento. Este medio de comunicación se lleva a cabo a través de reuniones periódicas, reuniones específicas, oficios y vía telefónica. La elección para aplicar una u otra acción siempre dependerá de la naturaleza del punto recomendatorio de que se trate.

Esquema 7. Interlocución en el seguimiento



REUNIONES PERIÓDICAS

El objetivo de las reuniones periódicas de trabajo consiste en revisar conjuntamente, entre el personal a cargo del seguimiento y la autoridad involucrada, los avances en torno a todas las recomendaciones que se encuentran sujetas a seguimiento.

La o el titular de la DES convoca al responsable del área que tiene a su cargo la Recomendación con el fin de evaluar los avances y tomar acuerdos que permitan perfilar acciones de cumplimiento.

Cabe aclarar que algunos órganos de la administración pública del Distrito Federal han establecido oficinas de derechos humanos, las cuales, entre otras funciones, operan como canales de contacto con la CDHDF. En ciertos casos, estas áreas recopilan la información y reportan a la DES los avances en el cumplimiento de las recomendaciones. Cuando no exista un área específica de enlace será necesario ubicar a la persona con la cual establecer una relación permanente que garantice la continuidad en las labores de seguimiento.

REUNIONES ESPECÍFICAS

Estas reuniones tienen como objetivo la revisión de aspectos específicos de la Recomendación. Se celebra entre el personal a cargo del seguimiento y aquél del área de gobierno responsable de la Recomendación. Asimismo, estas reuniones pueden servir para dar seguimiento a los acuerdos tomados por las y los titulares y verificar su avance, de tal forma que se puedan preparar los temas a discutir en una próxima reunión.

INTERLOCUCIÓN ESCRITA

Es un mecanismo sistemático a través del cual se solicita información a la autoridad, se comunica la valoración sobre el avance en el cumplimiento, se comisiona al personal para la realización de diligencias específicas, se comunican resultados de visitas de verificación y se argumenta sobre la procedencia de determinadas acciones o, por el contrario, sobre su inviabilidad. Consiste en el envío de oficios a través de los cuales también se puede solicitar información complementaria sobre las pruebas de cumplimiento recibidas.

Se suele enviar un requerimiento original fijando un plazo de 10 días hábiles para su debida atención. En caso de falta de respuesta, se elabora un primer recordatorio que fija un nuevo plazo que no excederá de cinco días hábiles; y en caso de que no se atienda en tiempo y forma la petición, se puede enviar un último recordatorio que señale el plazo de tres días hábiles para formular la respuesta, con el debido apercibimiento de que, de no ha-

cerlo, se dará vista al órgano de control competente, conforme lo establecido por el artículo 144 del Reglamento Interno de la Comisión.

Este ejercicio se puede ampliar hacia autoridades que no estén implicadas en la Recomendación, pero que pueden aportar información sustancial mediante solicitudes de colaboración o apoyo para que, en el ámbito de sus competencias, auxilien a la Comisión en el ejercicio de sus funciones. Al respecto, la Ley de la CDHDF dispone que:

ARTÍCULO 59. Todas las autoridades y servidores públicos en los términos del artículo 3º de esta Ley, involucrados en asuntos de la competencia de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, inclusive aquellos que no hubiesen intervenido en los actos u omisiones reclamados o denunciados pero que por razón de su competencia, facultades y actividad, puedan proporcionar información pertinente, deberán cumplir de inmediato con las solicitudes de la Comisión en tal sentido.

En los casos en que haya resistencia de parte de la autoridad recomendada para dar cumplimiento, o bien para prestarse a la interlocución, es posible que el o la titular de la DES solicite el apoyo a la Presidencia de la CDHDF para que intervenga directamente. Esta modalidad puede incluir el envío de una comunicación escrita por parte de la o el presidente de la Comisión al titular de la institución a la cual se dirigió la Recomendación, o bien la solicitud de una reunión.

Esta medida se utiliza sólo en los casos en que existan obstáculos concretos que no hayan podido ser superados pese a la utilización de diversas estrategias, o si hubiera transcurrido el tiempo comprometido en el programa de cumplimiento acordado sin que se hayan atendido los puntos recomendatorios.

Se pueden también elaborar documentos urgentes, como solicitudes de medidas precautorias de conservación o restitución, para las autoridades involucradas en casos en los que exista el temor fundado de que se cometan violaciones graves a derechos humanos de difícil reparación. La DES puede tramitar estas medidas si versan sobre hechos estrictamente vinculados al tema de una Recomendación, pero si al detectar una situación emergente se denuncian hechos nuevos, lo más adecuado es elaborar un acta circunstanciada donde se detalle la situación para trasladarla a la Dirección General de Quejas y Orientación de la Comisión.

INTERLOCUCIÓN TELEFÓNICA

Es un medio sumamente ágil para establecer contacto con la autoridad con quien se gestiona el seguimiento, y es recomendable para verificar el cumplimiento de los acuerdos que

se hayan tomado en reuniones previas con la autoridad o cuando, por la naturaleza de la Recomendación, se necesite información de primera mano. También es un procedimiento útil para agilizar determinadas acciones que se consideren necesarias. En estos casos, el o la visitadora adjunta debe valorar si es más conveniente el envío de un oficio, atendiendo a los tiempos que esa gestión implica, si requiere la información por vía telefónica, o consta resultados mediante un acta circunstanciada o nota informativa, según sea el caso.

MESAS INTERINSTITUCIONALES DE TRABAJO

En la práctica ha resultado de vital importancia la celebración de mesas interinstitucionales de trabajo con el fin de convocar a autoridades que, por estar relacionadas directa o indirectamente con algún punto recomendatorio, puedan apoyar a la autoridad recomendada en su cumplimiento.

El objetivo de estos espacios es propiciar el análisis de un tema mediante el diálogo y debate desde diversas perspectivas, así como revisar la responsabilidad de cada una de las instituciones involucradas. Considerando que de estos trabajos emanan compromisos, se debe procurar la asistencia de funcionarios que tengan poder de decisión por parte de la institución que representan.

Con ello, las autoridades que en un principio parecían ajenas a un problema, o incluso aquellas que no aceptaron una Recomendación, en ocasiones se sensibilizan acerca de la importancia de su intervención y de la necesidad de modificar o readecuar estrategias de trabajo y diseñar procesos que garanticen que los hechos violatorios de los derechos humanos no se repitan.

Esta estrategia en ocasiones incorpora una diversidad de autoridades que pueden confluir en un mismo espacio de trabajo; algunas veces se ha acordado la participación de organizaciones de la sociedad civil que trabajan el tema y que pueden hacer aportaciones sustanciales desde su ámbito de acción.

La voluntad de llegar a acuerdos por parte de las autoridades participantes es la clave del éxito de estas mesas de trabajo, las cuales no se agotan en una sola sesión, ya que generalmente se requiere llevar a cabo algún tipo de consulta o trabajo dentro de cada institución, para la celebración de los acuerdos finales. Es imprescindible que quede una constancia escrita y firmada por los participantes con el fin de sustentar todo lo actuado y acordado.

En algunas ocasiones, el presidente de la CDHDF convoca a las y los titulares de las instituciones para lograr acuerdos interinstitucionales del más alto nivel. En estos casos se

establece una mesa general para la toma de acuerdos, en la que participan las y los titulares y se nombran grupos de trabajo –conformados con representantes de cada institución– que llevarán a cabo el estudio de un tema específico y la formulación de las propuestas que se presentarán ante la mesa general.

CAPACITACIÓN Y DIFUSIÓN

Es frecuente que algún punto recomendatorio solicite la capacitación del personal de alguna área de la institución a la cual se dirigió la Recomendación, o bien la revisión de los programas de capacitación en materia de derechos humanos. En estos casos, la DES se coordina con la Dirección General de Educación por los Derechos Humanos de la CDHDF para brindar su apoyo.

Asimismo, la DES apoya a las instituciones que han recibido recomendaciones en la elaboración de instrumentos de difusión sobre los servicios que se ofrecen, sus derechos y obligaciones; medida que es frecuentemente aconsejada con el propósito de hacer conciencia en la ciudadanía sobre los derechos que le asisten frente a las autoridades, con lo que se pretende evitar que se repitan situaciones violatorias de derechos humanos.

ACUERDOS DE COLABORACIÓN

Con el fin de impulsar el avance en el cumplimiento, la CDHDF, a través de la DES, procura tender puentes de diálogo y de cooperación entre entidades de la administración pública, e incluso con organizaciones particulares.

El objetivo de estos acuerdos es formalizar un sistema de prestaciones y contraprestaciones que reporte beneficios multilaterales. Para la buena práctica de esta medida, lo fundamental es precisar las fortalezas y debilidades de cada organismo con el fin de que de ahí parta el planteamiento básico del acuerdo.

En este sistema, al menos uno de los acuerdos tomados debe servir para solucionar las deficiencias detectadas en la Recomendación y que impidan el avance de alguno de los puntos recomendatorios.

Los acuerdos no necesariamente deben celebrarse por escrito; son por voluntad de las partes. No obstante, las gestiones deben quedar plasmadas en las actas circunstanciadas, para lo cual el personal que participa deberá contar con fe pública de conformidad con lo establecido en Ley de la CDHDF o como resultado de acuerdos por parte del área jurídica de la Comisión.

No hay una restricción específica para que los acuerdos se celebren sólo entre entidades de la administración pública; si existen particulares con voluntad y capacidad para obligarse, se puede recurrir a ellos para establecer trabajo y apoyos conjuntos.

La DES en esta práctica se limita a establecer los contactos incluso hasta los términos básicos de la relación, y a vigilar de manera periódica los avances logrados.

8. Atención a peticionarios

Brindar a las y los peticionarios y víctimas de violaciones a derechos humanos una atención profesional y eficaz es un criterio fundamental en la actuación de la CDHDF y, por lo tanto, de la DES. Al emitirse una Recomendación, las personas peticionarias siguen contando con el apoyo de la Comisión a través de la DES, específicamente del personal a quien se asignó el expediente de seguimiento, el cual deberá proporcionar la información que solicite la o el peticionario sobre el avance en el cumplimiento de la Recomendación, conforme a lo establecido en la fracción x del artículo 39 del Reglamento Interno de la Comisión.

La integralidad del Modelo de seguimiento considera que la DES pueda ser un vínculo entre las víctimas de violaciones a los derechos humanos y las autoridades responsables de dar cumplimiento a una Recomendación en lo referente a la reparación del daño, entre otros aspectos. En estos casos, la reparación implica la interlocución de las partes, ya sea para la cuantificación de los daños o para establecer otras medidas como servicios o programas públicos, tomando como principio el que los afectados por la violación a los derechos humanos se sientan resarcidos en la medida de lo posible.

Asimismo, durante las investigaciones que se realizan en torno a una averiguación previa o un procedimiento administrativo en contra de los responsables de una violación a los derechos humanos, la DES colabora en la localización de las personas peticionarias, en el acompañamiento a éstas durante alguna parte del proceso o para facilitar los medios que permitan a las víctimas aportar pruebas como peritajes de diversa índole o diligencias de inspección ocular; incluso ha logrado el apoyo de instancias no gubernamentales, tanto nacionales como internacionales, para atender problemas que se relacionan con los temas de las recomendaciones.

9. Conclusión del seguimiento de las recomendaciones

Conforme a lo establecido en el artículo 145 del Reglamento Interno de la CDHDF, la DES calificará la Recomendación de acuerdo con su aceptación y cumplimiento.

Una Recomendación puede ser dirigida a una o varias autoridades, por lo que la conclusión del expediente procede cuando todas las autoridades han cumplido la Recomendación; en algunos casos, se han concluido expedientes calificados con cumplimiento insatisfactorio o incumplimiento.

CALIFICACIÓN DE LOS PUNTOS RECOMENDATORIOS

El criterio básico de actuación de la DES es dar seguridad jurídica a la ciudadanía sobre el cumplimiento efectivo de las recomendaciones que emite la CDHDF. Asimismo, es fundamental considerar que lo relevante es que el cumplimiento sirva de paradigma de cambios estructurales respecto a los problemas derivados de las violaciones a los derechos humanos en la ciudad de México, al buscar que los hechos que originaron la Recomendación no se repitan.

El cumplimiento se determina con base en la valoración de las pruebas por parte del personal a cargo del expediente. Mediante un escrito dirigido a la o el titular de la DES, se elabora un acuerdo de conclusión en el que se detallan las pruebas, su idoneidad y las acciones de verificación que se hayan realizado.

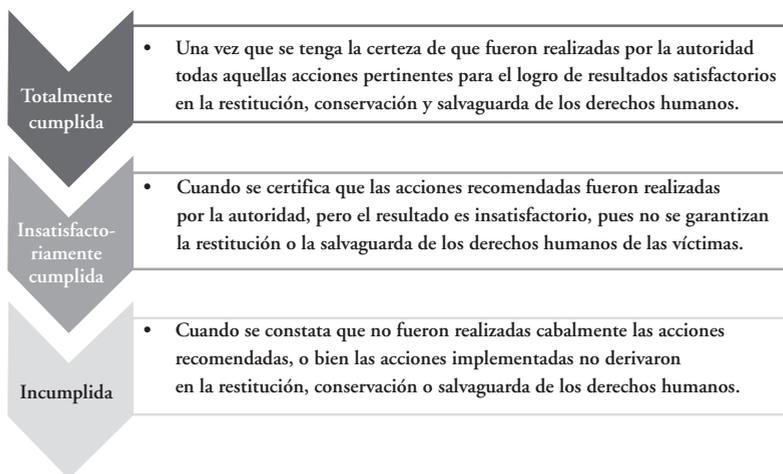
Una vez que la propuesta se somete a consideración de la o el titular y es aprobada, se procede a modificar la calificación específica del punto recomendatorio, lo que incide directamente en la valoración general de la Recomendación.

CUMPLIMIENTO DE LA RECOMENDACIÓN

Si los resultados de las verificaciones comprueban el cumplimiento de cada punto recomendatorio, de acuerdo con la Ley y el Reglamento Interno de la CDHDF, se elabora una propuesta de conclusión a la Presidencia de la Comisión para su aprobación y correspondiente notificación a la autoridad competente.

El cumplimiento debe calificarse de acuerdo con los parámetros de las acciones objetivamente realizadas por la autoridad y la calidad de los resultados que se derivan de dichas acciones, y puede adquirir alguna de estas tres connotaciones: totalmente cumplida, insatisfactoriamente cumplida o incumplida, como se describe en el esquema 8.

Esquema 8. Cumplimiento de la Recomendación



Al igual que el resto del trabajo de la DES, es necesario que se cuente con el respaldo documental que acredite fehacientemente el cumplimiento y la verificación del mismo. Debido a que los acuerdos de conclusión de expedientes pueden ser objeto de auditoría, este respaldo es indispensable tanto en versión pública como internamente.

Una vez aprobado este acuerdo por la Presidencia de la CDHDF, se elabora la versión pública de acuerdo con los lineamientos aprobados por el Comité de Transparencia.

ACUMULACIÓN DE PUNTOS

La nueva estrategia de conclusión deriva de la repetición de puntos que se encuentran en distintas recomendaciones, como se mencionó en el apartado Criterios de redacción de puntos recomendatorios, situación que resulta negativa o perjudicial para el avance en el cumplimiento de las recomendaciones. Por ello, se propone la elaboración de puntos que recojan todas las actividades que se deben ejecutar previamente y que ya estén contenidas en puntos anteriores sujetos a seguimiento.

Al mantener vigente la Recomendación más reciente y dar por concluidos los puntos más antiguos, se podrá llevar a cabo el seguimiento del instrumento recomendatorio de manera más eficaz y eficiente, al incluirse todas las acciones relacionadas tanto de puntos anteriores como los recientemente emitidos.

10. Recursos ante instancias nacionales e internacionales

Los recursos que se exponen en este apartado pretenden que su acción dé como resultado un impulso al cumplimiento. En el ámbito nacional son la Contraloría General y la ALDF; y en cuanto al internacional, se refieren a los órganos del sistema interamericano de derechos humanos y a los mecanismos ordinarios y extraordinarios de la ONU. El uso de estos recursos por parte de la DES es viable cuando:

- La autoridad no acepta la Recomendación.
- Hay incumplimiento de una Recomendación aceptada.
- Hay dilación o irregularidades en el cumplimiento.
- La trascendencia o gravedad de las violaciones lo amerite.

Es necesario destacar que si bien en el ámbito del derecho internacional los derechos humanos han alcanzado una protección más amplia que en el sistema nacional, la posibilidad de acudir ante los organismos cuasijurisdiccionales y jurisdiccionales especializados constituye un sistema complementario del sistema nacional.

Por ello en todas las recomendaciones sujetas a seguimiento, antes de acudir a las instancias internacionales, se debe verificar que se hayan agotado previamente todos los recursos nacionales, pues en ellos se puede encontrar una solución más directa, ágil y expedita al caso concreto, toda vez que es requisito indispensable para acudir a cualquier instancia internacional.

CONTRALORÍA GENERAL DEL DISTRITO FEDERAL

Dentro de las facultades con que cuenta esta Dirección Ejecutiva, en los casos en que haya retraso o incumplimiento en el otorgamiento de información por parte de una o un funcionario público, en el segundo párrafo del artículo 144 del Reglamento Interno de la CDHDF se prevé que:

La Comisión podrá formular denuncia ante las autoridades competentes o ante la Contraloría General del Gobierno del Distrito Federal, en los términos de la ley de responsabilidades de los servidores públicos aplicable, para fincar las responsabilidades administrativas en aquellos casos en los que la autoridad o el servidor público a los que se imputa la violación a los derechos humanos, no rinda la información requerida en más de dos ocasiones.

Antes de recurrir al ejercicio de este recurso se deben agotar todos los medios para requerir la información a que se refiere el primer párrafo de este apartado.

En aquellos casos en que la Recomendación en seguimiento solicite el inicio de un procedimiento administrativo en la Contraloría Interna competente, en el supuesto de que se observe un retraso injustificado para su integración y determinación, o bien haya actuaciones parciales, falta de pericia, etc., se puede pedir que la Contraloría General atraiga el asunto con el fin de resolver de manera pronta y efectiva la posible responsabilidad administrativa de las funcionarias o funcionarios involucrados.

ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL

Un avance sustantivo para abordar el rechazo o el incumplimiento de las recomendaciones por parte de las y los funcionarios públicos del Distrito Federal es la inclusión del artículo 65 *bis* de la Ley de la CDHDF:

La Asamblea Legislativa del Distrito Federal a través de su Comisión de Derechos Humanos, citará a comparecer a cualquier funcionario de la administración pública local para que informe las razones de su actuación cuando:

- I. La autoridad responsable no acepte total o parcialmente una Recomendación o si es omisa después de haber transcurrido el término que señala este ordenamiento para informar si acepta o no dicha Recomendación, y
- II. La autoridad responsable no cumpla total o parcialmente con la Recomendación previamente aceptada en el plazo que señala la presente Ley.

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, por conducto de la o el presidente, estará presente en la reunión de trabajo de la Comisión de Derechos Humanos de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal en la que se desahogue la comparecencia del servidor público, y podrá intervenir en ella únicamente para argumentar por una sola vez y sin réplica sobre la no aceptación o incumplimiento de la Recomendación. Su intervención será en los términos dispuestos por la normatividad que rige a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal en cuanto a la agenda, las reglas y el formato de la reunión de trabajo que formule la Comisión de Derechos Humanos de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Las o los peticionarios o agraviados que hayan dado origen a la investigación de oficio o sean parte en la queja que haya motivado la Recomendación podrán observar sin derecho a voz el desarrollo de la reunión de trabajo para la comparecencia del servidor público.

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal deberá enterar de la reunión de trabajo para la comparecencia a las o los peticionarios o agraviados, a efecto de que si ellos lo estiman oportuno puedan estar presentes en la misma.

Este precepto constituye, hasta la fecha, el instrumento de mayor fuerza con que cuenta la CDHDF para denunciar la falta de colaboración por parte de las autoridades en cuanto a la protección y respeto de los derechos humanos.

En tanto que la CDHDF notifica permanentemente sobre el avance del seguimiento de las recomendaciones en los informes legales ante la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF), corresponde a la Comisión de Derechos Humanos del Poder Legislativo local iniciar el procedimiento, de manera que se asegure de evitar un resultado adverso a la protección de los derechos humanos, como sería avalar el comportamiento de una o un funcionario público por consideraciones partidistas o electorales, lo cual incidiría en un acto de impunidad que derivaría en una revictimización.

SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

Otro recurso disponible para impulsar el cumplimiento de las recomendaciones sujetas a seguimiento consiste en acudir a organismos internacionales, en primera instancia ante el sistema interamericano.

La posibilidad de presentar el caso ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos es viable si se da a conocer dicho caso a un organismo de la sociedad civil, previa autorización de las víctimas, para solicitar su intervención en los términos del artículo 44 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁶ y del artículo 23 del Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.⁷

En estos casos, la CDHDF interviene mediante la figura del *amicus curiae*.⁸ Asimismo, existe la posibilidad de interponer el caso como entidad no gubernamental, a la manera de

⁶ El artículo señala: "Cualquier persona o grupo de personas, o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados miembros de la Organización, puede presentar a la Comisión peticiones que contengan denuncias o quejas de violación de esta Convención por un Estado parte".

⁷ El artículo señala: "Cualquier persona o grupo de personas, o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados miembros de la OEA [Organización de Estados Americanos] puede presentar a la Comisión peticiones en su propio nombre o en el de terceras personas, referentes a la presunta violación de alguno de los derechos humanos reconocidos, según el caso, en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Convención Americana sobre Derechos Humanos 'Pacto de San José de Costa Rica', el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales 'Protocolo de San Salvador', el Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos Relativo a la Abolición de la Pena de Muerte, la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer 'Convención de Belém do Pará', conforme a sus respectivas disposiciones, el Estatuto de la Comisión y el presente Reglamento. El peticionario podrá designar en la propia petición, o en otro escrito, a un abogado u a otra persona para representarlo ante la Comisión".

⁸ Término cuyo significado literal es *amigo de la corte* y designa a la persona o entidad que voluntariamente ofrece información sobre alguna cuestión legal u otro aspecto vinculado con la decisión que una corte debe hacer con respecto a un deter-

los asuntos admitidos por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en los casos de las Defensorías del Pueblo de Perú y Bolivia (el *Caso Janet Espinoza Feria y otros vs. Perú*, y el *Caso 12 527 Renato Ticona Estrada y otros vs. Bolivia*, Sentencia del 27 de noviembre de 2008).

El ejercicio de esta ruta se estima viable si se cuenta con la autorización de la víctima de la violación y cuando, pese a recurrentes solicitudes de informes, apercibimientos de denuncia ante las contralorías y habiendo transcurrido un tiempo considerable, la autoridad no reporta avances en el cumplimiento de la Recomendación.

Para requerir la intervención de los órganos de derechos humanos de jurisdicción internacional, se debe acreditar la violación de uno de los derechos reconocidos en la Convención Interamericana o en cualquier instrumento relacionado con ésta; por ello, la cuestión sobre el incumplimiento de la Recomendación sólo será indirectamente tratado.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos establece en su artículo 46.1 que para acudir ante la Comisión Interamericana previamente deberán haberse agotado los recursos de jurisdicción interna, entendiendo por éstos los recursos adecuados y efectivos para tutelar los derechos violados.⁹

Algunas excepciones al requisito de agotamiento de los recursos son:

- Aquellos casos en los que no existan en la legislación interna medidas sobre el debido proceso legal para la protección del derecho o derechos que presuntamente hayan sido violados.
- Los casos en que no se haya permitido a la víctima de violación el acceso a los recursos de la jurisdicción interna o se le haya impedido agotarlos.
- En aquellos casos en que se demuestre que ha habido un retardo injustificado de la decisión sobre los mencionados recursos.

minado caso. Se presenta como un instrumento útil para abrir canales de participación y fortalecer la representación de grupos motivados por un interés público en la toma de decisiones judiciales. Toda vez que se otorga esta participación se asegura la libertad de expresión, el ejercicio legítimo del derecho de peticionar ante las autoridades y la igualdad de acceso a la información, fortaleciendo el Estado de derecho. La posibilidad de fundar las decisiones judiciales en argumentos públicamente ponderados constituye un factor suplementario de legitimidad de la actuación del Poder Judicial (Nino, 1992; Alexy, 1989; Atienza, 1994).

⁹ Para la debida protección de ciertos derechos violados y garantizados en la Constitución o en tratados internacionales, se puede considerar el amparo como el recurso adecuado (artículos 104 y 113 constitucionales en relación con los tratados internacionales).

- Cuando la persona no tenga los medios económicos para pagar un abogado, y el Estado no provea ese servicio de forma gratuita.

También pueden solicitarse medidas cautelares a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos con el fin de evitar daños irreparables a la persona o grupo de personas. La DES puede solicitar medidas precautorias a la autoridad implicada en la Recomendación cuando no se contrapongan con las cautelares, y sólo se intentará cuando los avances en el cumplimiento y la comunicación con la autoridad no sean provechosos.

Por otra parte, es procedente participar aportando información (*amicus curiae*) ante las opiniones consultivas que genere la Corte Interamericana de Derechos Humanos, lo que puede permitir la discusión de problemáticas locales y la propuesta de soluciones.

Es importante tener en cuenta que el plazo para presentar la queja ante la Comisión Interamericana es de seis meses, contados a partir de la fecha en que la presunta víctima haya sido notificada de la decisión que agota los recursos internos.

SISTEMA UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS

Este sistema considera mecanismos convencionales y extraconvencionales.

Respecto a los convencionales, la CDHDF puede presentar informes en relación con el cumplimiento de los diferentes instrumentos adoptados por México, lo que deriva en observaciones finales para los Estados sobre diferentes ámbitos: derechos civiles y políticos; económicos, sociales y culturales; niñas, niños y adolescentes; abolición de la pena de muerte; discriminación hacia la mujer; tortura y otros tratos; migrantes, y discriminación racial. Algunos de ellos son asuntos que también han sido tratados en las recomendaciones de la CDHDF.

Se prevén procedimientos cuasijurisdiccionales en los que la CDHDF podría presentar denuncias de casos concretos respecto a una violación directa de uno de los tratados adoptados a partir de la no aceptación o incumplimiento de una Recomendación. Por otro lado, se contempla la presentación de quejas individuales respecto de instrumentos, donde esta Comisión podría actuar en representación de la víctima. Es importante señalar que, para recurrir a dichos mecanismos, es necesario el previo agotamiento de los recursos internos, además de que será importante elegir la vía internacional idónea para que no haya una duplicidad de procedimientos (litispendencia).

En relación con los mecanismos extraconvencionales, es preciso señalar que pueden representar vías más idóneas, ya que en lo general no exigen requisitos estrictos de admisibilidad, como el previo agotamiento de recursos internos o la previa aceptación del mecanismo, entre otras. Así, encontramos el sistema de relatorías especiales en el que se efectúan investigaciones especializadas sobre la situación de los derechos humanos en casos específicos, los cuales son informados a la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y a la Asamblea General. Con respecto a este procedimiento, la CDHDF puede enviarles “comunicaciones”. También existen relatores temáticos con competencia para recibir quejas individuales. Otra vía es a través de los grupos de trabajo, los cuales son temáticos o regionales y también pueden recibir quejas individuales.

Algunos de los mecanismos incluyen la posibilidad de solicitar acciones urgentes para salvaguardar derechos. Estos mecanismos extraconvencionales emiten dictámenes que pueden ser publicados y a cuyo cumplimiento se les da seguimiento.

Por último, también se puede considerar la opción de presentar informes al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos con el fin de que sean incluidos en sus diagnósticos y otras acciones de prevención, protección y difusión de los derechos humanos.

III. Programa de Seguimiento de Procedimientos Administrativos de Responsabilidad, Derivados de Expedientes de Queja Concluidos

El Programa de Seguimiento de Procedimientos Administrativos de Responsabilidad, Derivados de Expedientes de Queja Concluidos surge como respuesta de la CDHDF para evidenciar el grado de impunidad en las conductas u omisiones atribuibles a servidoras y servidores públicos del Gobierno del Distrito Federal, a quienes se les ha iniciado algún procedimiento administrativo o penal (*véanse anexos 1 y 2*).

La incorporación de un procedimiento administrativo o penal en contra de servidores públicos sigue una ruta general que se inicia con la valoración del procedimiento para su incorporación y concluye con su baja del Programa (*véanse anexos 1 y 2*). El esquema 9 muestra en forma general los rubros contemplados en la ruta de seguimiento de los procedimientos incorporados al Programa.

Esquema 9. Seguimiento de procedimientos



1. Valoración del procedimiento

El proceso se inicia cuando las visitadurías generales y el área de Seguimiento de recomendaciones de la Dirección Ejecutiva de Seguimiento solicitan la incorporación de procedimientos administrativos o penales, instruidos en contra de servidoras o servidores públicos que son presuntos responsables de violaciones a derechos humanos.

Si la solicitud cumple con los requisitos necesarios para su inclusión, se informa a la autoridad instructora la incorporación del procedimiento y se le solicita un informe sobre el estado que guarda dicho procedimiento. La autoridad tiene como término para dar respuesta a la solicitud lo señalado en el artículo 36 de la Ley de la CDHDF:

ARTÍCULO 36. Una vez admitida y registrada la queja o denuncia, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal deberá ponerla en conocimiento de las autoridades o servidores públicos señalados como presuntos responsables y al titular del órgano del que dependan, utilizando en casos de urgencia cualquier medio de comunicación eléctrica o electrónica, solicitando a las primeras un informe escrito sobre los actos u omisiones que se les atribuyan en la queja o denuncia.

El informe será rendido, en un plazo de quince días naturales, contados a partir de que la autoridad o servidor público reciba el relato y el requerimiento por escrito. Si a juicio de la Comisión la situación es urgente dicho plazo podrá reducirse.

Por lo anterior, resulta conveniente que a partir de la integración del procedimiento en el Programa, el personal construya una ruta estratégica de seguimiento, ordenando y gestionando la información por categorías de análisis o dimensiones. El cuadro 2 puede tomarse como ejemplo para el desarrollo de esta tarea.

El objetivo de este ejercicio es valorar, de forma precisa y actualizada, los avances o retrocesos en torno a cada procedimiento. Para ello, el personal a cargo debe evaluar la documentación recibida y realizar las verificaciones correspondientes para comprobar el cumplimiento.

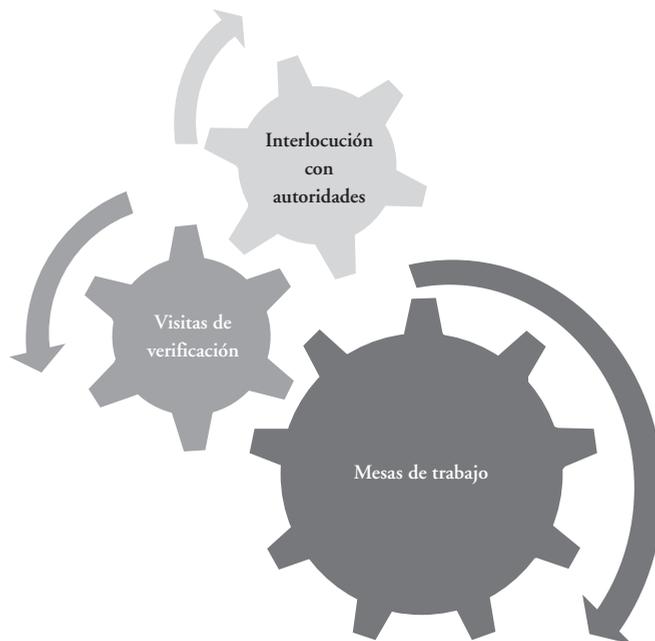
Cuadro 2. Seguimiento de procedimientos administrativos y penales

Procedimiento	Estrategia de seguimiento	Fuentes de información	Medios de obtención	Resultado	Medios de registro
Penal número	Estado procesal del expediente	Autoridad N1; N2; N3; N4	Verificación documental	Copia de las actuaciones del expediente	Base de datos campos directos de captura
	Actuaciones procesales		Verificación de campo	Diligencias practicadas por la autoridad	Acta circunstanciada o nota informativa
	Proceso			Sentencias	
	Sentencia				
	Recurso				
	Juicio de garantías				
Administrativo número	Estado procesal del expediente	Autoridad N1; N2; N3; N4	Verificación documental	Copia de las actuaciones del expediente	Base de datos campos directos de captura
	Actuaciones procesales		Verificación de campo	Diligencias practicadas por la autoridad	Acta circunstanciada o nota informativa
	Proceso			Resolución	
	Resolución o determinación				
	Recurso				
	Juicio de nulidad				
Juicio de garantías					

2. Seguimiento de los procedimientos

El Programa de Seguimiento tiene tres herramientas para rastrear el estado de integración y avance de los procedimientos iniciados a las o los servidores públicos: intercambio de información con autoridades, visitas de verificación y mesas de trabajo interinstitucionales (véase esquema 10).

Esquema 10. Intercambio de información con las autoridades



INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN CON AUTORIDADES

La interlocución con las autoridades consiste en mantener un constante flujo de información respecto al avance del procedimiento y la incorporación de aportaciones, de manera escrita o telefónica.

En el Programa de Seguimiento los escritos resultan idóneos para formalizar la solicitud de información a una autoridad respecto al avance y la etapa de integración de las investigaciones.

Asimismo, las autoridades suelen utilizar el ofrecimiento de aportaciones documentales para informar sobre el avance de la integración del procedimiento.

Una vez recibida la información, el personal del Programa valora el documento para clasificarlo de acuerdo con el tipo de información que la autoridad proporciona: *a)* aportación de la autoridad, y *b)* respuesta de la autoridad.

VISITAS DE VERIFICACIÓN

Este mecanismo consiste en la revisión de las constancias que integran los procedimientos incorporados con la finalidad de advertir tendencias o respuestas atípicas de las autoridades respecto de la integración y determinación de los mismos. Esto supone un amplio conocimiento de la normatividad aplicable (leyes, códigos y reglamentos). Asimismo, agiliza el intercambio de información con la autoridad.

MESAS DE TRABAJO

Implica la creación de vías de comunicación permanentes con las autoridades instructoras, a efecto de monitorear el avance de los procedimientos incorporados. El contacto con la autoridad puede ser a través de reuniones periódicas, procurando, en la medida de lo posible, que sea directo y personal.

En las mesas de trabajo participa el personal adscrito al Programa y las autoridades instructoras; en algunos casos se llevan a cabo con el área o enlace de derechos humanos de las dependencias del Gobierno del Distrito Federal. Estos enlaces recopilan información y reportan el estado de los procedimientos. La agenda de trabajo se establece con los procedimientos sujetos a seguimiento por dependencia, se intercambia información, se analizan casos específicos y se toman acuerdos.

3. Registro de sanciones a servidores públicos

Una vez que los órganos responsables comunican el resultado de los casos en los que se hubiese impuesto una o varias sanciones a uno o varios servidores públicos, se registra dicha

información en el Sistema Integral de Gestión de Información (Siigesi) para mantener actualizado dicho seguimiento.

4. Notificación de baja

La conclusión de un procedimiento administrativo o penal en contra de servidoras o servidores públicos puede deberse a diferentes circunstancias, desde el no ejercicio de la acción penal o un acuerdo de improcedencia y hasta la sentencia absolutoria o condenatoria.

Considerando cualesquiera de los casos por los que puede concluirse un procedimiento, el Programa de Seguimiento incorpora la baja en la base de datos de acuerdo con el tipo de conclusión correspondiente, y comunica el estatus a la autoridad presunta responsable y al área correspondiente de la CDHDF (visitaduría general o DES) que solicitó la incorporación originalmente.

5. Informes

La base de datos del Siigesi permite la eventual generación de informes tanto para fines internos (informes mensuales, trimestrales, semestrales y anuales), como externos (respuestas a solicitudes de información por parte de terceros).

Los informes pueden contener datos concernientes a:

- Altas de expedientes (incorporación de procedimientos administrativos y penales por autoridad).
- Número de solicitudes de información elaboradas (oficio en el que se requiere información a la autoridad encargada de tramitar el procedimiento).
- Visitas de verificación realizadas durante el periodo (desglosadas por autoridad).
- Número de servidoras y servidores públicos sancionados por dependencia.
- Tipo de sanciones impuestas.

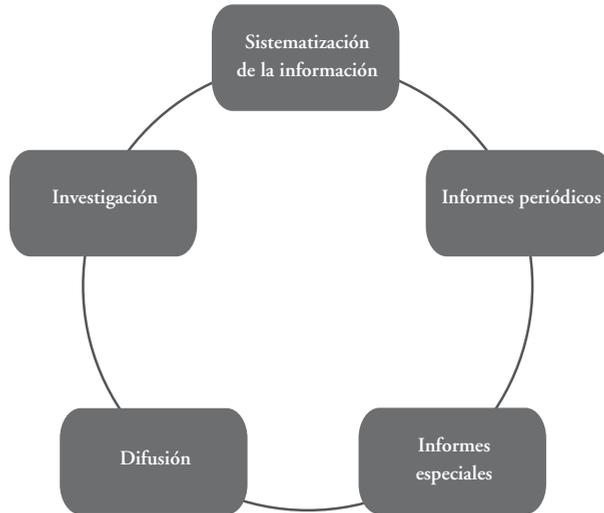
IV. Información e investigación

El área de Información e investigación sistematiza y difunde los avances del cumplimiento de las recomendaciones, así como las acciones de seguimiento que realiza la DES. Para lograrlo, debe integrar la información en una base de datos automatizada y conducir las investigaciones sobre los temas relacionados con las recomendaciones (*véase* esquema 11).

Los criterios que orientan el trabajo en esta área son:

- Garantizar los servicios de información confiable, completa y oportuna acerca de las recomendaciones y de la labor de seguimiento.
- Transparentar los procedimientos de seguimiento, evaluación y calificación del avance en el cumplimiento de las recomendaciones en los términos y condiciones que establece la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal y demás normatividad aplicable.
- Elaborar los productos pertinentes para una cabal rendición de cuentas ante los órganos de la CDHDF, los poderes de gobierno del Distrito Federal, las y los peticionarios y la ciudadanía en general acerca de las labores de la DES y sobre la respuesta de las autoridades responsables del cumplimiento de las recomendaciones.
- Aportar la información y los análisis adecuados que contribuyan a la elaboración de propuestas de reforma en el orden administrativo y legislativo para la adecuada salvaguarda de los derechos humanos de las y los habitantes de la ciudad de México, en el ámbito de competencia que le otorgan las labores de seguimiento de las recomendaciones pendientes de cumplimiento.

Esquema 11. Procedimientos de información e investigación



1. Sistematización de la información

BASES DE DATOS

La base de datos es una herramienta imprescindible para la organización de la información que se maneja dentro de la DES, particularmente respecto a las recomendaciones, para dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 39, fracción I, del Reglamento Interno de la CDHDF que señala: “La Dirección Ejecutiva de Seguimiento tendrá las atribuciones siguientes: I. Registrar en una base de datos automatizada la información relacionada con las recomendaciones que se emitan [...]”

Los objetivos de este sistema automatizado son:

- Contar con un servicio eficiente, expedito y confiable para la consulta de la información contenida tanto en el texto recomendatorio como en el expediente de su seguimiento.
- Realizar consultas que permitan el resumen estadístico del contenido de la Recomendación y la ubicación de los documentos del expediente de su seguimiento.

- Generar los reportes que la DES debe presentar ante las distintas áreas y órganos de la CDHDF, y ante las y los ciudadanos en general, acerca del avance en el cumplimiento de todas y cada una de las recomendaciones.

Para otorgar este servicio, la base de datos integra la información esencial de las recomendaciones y permite su consulta de acuerdo con los siguientes rubros:

- *Datos generales.* Se pretende que, mediante los campos debidamente habilitados para tal efecto en la base de datos, se valore el avance en el cumplimiento de la Recomendación, y que todas las acciones de seguimiento que realizan las y los visitantes sean almacenadas en una bitácora para conocer exactamente la ruta que siguen los puntos recomendatorios hasta su total conclusión.
- *Puntos recomendatorios.* El punto recomendatorio es transformado en tareas concretas cuyos movimientos, tanto de avance como de retroceso, quedan registrados en la bitácora.
- *Personas involucradas.* Se pretende que con este campo de captura y consulta se pueda identificar a las personas involucradas en la Recomendación, ya sea en calidad de peticionaria, víctima o presunta responsable de las violaciones detectadas. Esta información también permitiría acceder al expediente en el caso de las personas consignadas como presuntas responsables de violaciones a los derechos humanos. Así sería posible conocer si la persona presuntamente responsable ha sido sancionada o exonerada en las diversas etapas de la investigación de responsabilidades, ya sean de carácter administrativo o judicial, salvo aquella información que contenga datos personales o información que sea de acceso restringido en la modalidad de reservada por ley.
- *Clasificación.* Por ser parte del documento emitido, se incorporan a la base de datos las violaciones investigadas por las visitadurías generales que dieron motivo a la emisión de la Recomendación, con la finalidad de detectar el número de recomendaciones concernientes a cada tipo de violación documentada. La incorporación de criterios de clasificación sobre los tipos de violaciones y temas en las recomendaciones permite detectar el número de las concernientes a cada tema y tipo de violación documentada. Asimismo, se puede realizar una clasificación de las recomendaciones existentes, las violaciones consignadas y su relación con los artículos de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Con esto, la persona que acceda al sistema puede conocer

cuántas y cuáles recomendaciones conciernen a un determinado artículo de la Declaración. Se consignan también los instrumentos de derecho internacional invocados en cada una de ellas. Por último, con el análisis temático se hace posible la ubicación inmediata de las recomendaciones que abordan o mencionan determinado tema específico.

- *Seguimiento*. El diseño actual de la base de datos permite conocer en detalle el estado en que se encuentra el expediente durante el seguimiento, punto por punto y tarea por tarea. Para ello se incorpora la información de contenido y de identidad de todos los documentos que se reciben y que se emiten en la DES concernientes a la Recomendación. Así es posible conocer en detalle la respuesta de las autoridades y las acciones realizadas por el personal de la Comisión.

Esta base de datos se inició como un sistema propio de la DES, llamado Sistema de Información de Seguimiento de Recomendaciones (SISR), y posteriormente fue incorporado al Sistema Integral de Atención a Peticionarios (SIAP), que también pasó a formar parte del Siigesi, el cual, a través de tecnología de redes, contempla el proceso de registro de información y la generación de una base de datos que consolida los procesos de gestión de las diversas áreas, tomando en cuenta las líneas programáticas desde una perspectiva integral del flujo de información.

OTRAS BASES DE DATOS

Se ha incorporado la elaboración de bases de datos particulares a las recomendaciones. Debido a la abundancia y complejidad de esta información es conveniente sistematizarla y simplificarla mediante el uso de un gestor de bases de datos específico.

El uso de estas herramientas se ha extendido a la elaboración de bases de datos con información oportuna proveniente de las notas informativas de los medios de comunicación que están vinculadas con las recomendaciones, y de directorios de organizaciones públicas y sus funcionarios y funcionarias.

El objetivo de la utilización de estos instrumentos tecnológicos flexibles consiste en poseer información oportuna y veraz con respecto a determinadas características de la Recomendación, en el ánimo de responder de manera más expedita a los requerimientos internos de información.

SISTEMAS Y RECURSOS DIGITALES

Otras herramientas incorporadas al Modelo son el uso de sistemas y recursos digitales de almacenamiento y difusión interna de la información. La creación de discos compactos interactivos con información pertinente en diversos temas, tanto de uso interno como de la DES, sobre asuntos como estadísticas descriptivas, diversos informes (temáticos y especiales), planeaciones de trabajo, derechos humanos, jurisprudencia internacional y manuales, entre otros, ha permitido contribuir de manera oportuna y eficaz a la difusión de la información.

2. Informes periódicos

Conforme a lo establecido en el artículo 146 del Reglamento Interno de la CDHDF, la DES debe informar a la o el presidente, de manera periódica, el estado en que se encuentran las recomendaciones sujetas a seguimiento. Para ello, la DES rinde informes semestrales y anuales que se incorporan a los informes de actividades que, por ley, presenta el presidente de la CDHDF al Consejo de la Comisión y a los tres poderes de gobierno del Distrito Federal (véase esquema 12).

Esquema 12. Informes periódicos



INFORMES MENSUALES

Para tener un mayor control sobre las acciones y resultados del área, la DES elabora mensualmente un informe detallado por punto recomendatorio sobre las actividades de seguimiento realizadas en el periodo, los avances en el cumplimiento de las recomendaciones y la valoración acerca de temas concretos.

INFORMES TRIMESTRALES Y SEMESTRALES

Éstos se compilan a partir de los mensuales y tienen como destinatarios a las y los consejeros de la CDHDF, quienes verifican el trabajo realizado por la DES sobre los resultados presentados por las autoridades con el fin de formular propuestas a la DES y opiniones en los círculos de debate a los que pertenecen.

Por la trayectoria y especialidad de las y los consejeros en sus correspondientes áreas de trabajo, se puede afirmar que confluyen expertas y expertos sobre diversos temas y, por lo tanto, el espacio es propicio para solicitar opiniones técnicas sobre los puntos recomendatorios que requieran un análisis especializado o, en su caso, permitan establecer vínculos con personas calificadas en el tema, ajenas a la institución.

Asimismo, es necesario mantener informadas a las y los miembros del Consejo y apoyar en las mesas interinstitucionales que desarrolle la CDHDF, a través de la DES, con las autoridades o en las visitas de verificación de campo, a raíz de las cuales se deriven informes especiales.

INFORMES ANUALES

El informe anual de la Comisión es un documento de carácter público que tiene como objetivo ofrecer datos de la gestión realizada durante el año, así como una valoración de los avances logrados en materia de derechos humanos en la ciudad de México.

Debido a la precisión requerida en el contenido del informe, la DES presenta un apartado de valoración general que se incluye en el cuerpo de éste y un anexo donde se detallan punto por punto los resultados en el cumplimiento de las recomendaciones. Debe reportar, asimismo, una valoración de la respuesta y la actuación de las autoridades responsables del cumplimiento de las recomendaciones que les competen.

3. Informes especiales

Los informes especiales son investigaciones que tienen como objetivo hacer del conocimiento de la opinión pública información adicional a la que se presenta en el seguimiento de

una Recomendación, la cual es muy concreta sobre cada uno de los puntos recomendados (véase esquema 13).

Estos informes pueden tener el carácter de denuncia sobre las irregularidades que se detecten reiteradamente durante el seguimiento de una Recomendación, o bien conforme a lo establecido por el artículo 50 de la Ley de la CDHDF:

ARTÍCULO 50. Cuando de las recomendaciones emitidas por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal que hayan sido aceptadas por autoridades o servidores públicos resulte evidente la frecuencia de ciertas violaciones de derechos humanos, la Comisión estará facultada para investigar de oficio el área de actuación con que se relacionen dichas recomendaciones, para efectos de formular pronunciamientos generales dirigidos a prevenir su recurrencia e instrumentar las medidas idóneas en términos de la fracción VI del artículo 17 de esta Ley.

El objetivo de este informe es proponer a las diversas autoridades del Distrito Federal, en el ámbito de su competencia, la formulación de proyectos de modificación de las disposiciones legislativas y reglamentarias, así como de prácticas y técnicas administrativas para lograr una mejor protección a los derechos humanos, como lo señala la fracción VI del artículo 17 de la Ley de la Comisión.

Otra modalidad que puede originar la elaboración de un informe especial es la profundización en un tema que se aborde en alguna Recomendación y cuyo fin será tener mayores elementos para comprender y evaluar la problemática integralmente. Con esta investigación, el reporte del estado de avance en el cumplimiento de una Recomendación presentará un contexto que facilitará el análisis y de él se derivarán propuestas de solución.

A partir de las mesas interinstitucionales de trabajo también se puede acordar la realización de un informe especial donde se contará con los datos que proporcionen las mismas autoridades, y el apoyo de éstas para las posibles verificaciones de campo, así como para la elaboración de propuestas que busquen solucionar una problemática al conjuntar acciones desde las diferentes instituciones participantes.

Al tratarse de documentos públicos, es muy importante lograr una amplia difusión para que la información ahí contenida sirva como referencia en los trabajos de otras instituciones del Gobierno del Distrito Federal (GDF) o de otras entidades, así como para organizaciones nacionales e internacionales de derechos humanos y para el trabajo de los relatores especiales de los organismos internacionales de protección a los derechos humanos (OEA y ONU).

Finalmente, también es viable que se remitan informes a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos donde se establezca el estado de cumplimiento o incumplimiento de las

recomendaciones, de manera que ese organismo, mediante sus informes anuales, recomendaciones y visitas a nuestro país, pueda incluir y verificar lo señalado por los organismos públicos de derechos humanos.

4. Difusión

El valor de la Recomendación es el carácter público de la denuncia, ante la ciudadanía, de las violaciones a los derechos humanos cometidas por las entidades de gobierno. En este sentido, es un instrumento de carácter esencialmente ético, formativo e informativo, pues da a conocer a la opinión pública las medidas que debe adoptar el gobierno para la salvaguarda de los derechos humanos de las y los integrantes de la sociedad (*véase* esquema 13).

Esquema 13. Difusión



En este sentido, resulta obligatorio e impostergable que la ciudadanía cuente con la información necesaria acerca del avance en el cumplimiento de las recomendaciones, para que las y los habitantes conozcan no sólo de violaciones a los derechos humanos, sino también sobre las acciones realizadas por la autoridad y por la Comisión para atender los tres principios que fundamentan toda Recomendación: la no repetición de los hechos que propician la violación, sanción a los responsables y la reparación del daño a las víctimas, por lo que, además de su naturaleza específica, las recomendaciones ayudan también en la consolidación de una cultura de los derechos humanos. La tarea de difusión consiste, principalmente, en monitorear las notas periodísticas, emitir boletines de prensa y la publicación de información en el portal electrónico de la Comisión.

MONITOREO DE NOTAS PERIODÍSTICAS

Una labor de primordial importancia consiste en detectar el impacto que, ante la opinión pública, tiene la emisión de la Recomendación y las acciones que realiza la Comisión para lograr su cumplimiento. Un criterio fundamental es lograr que no haya lugar para el olvido. Mediante el monitoreo de la información pública de los medios masivos de comunicación, se analiza el impacto, tanto benéfico como perjudicial para los derechos humanos, que la labor de seguimiento tiene en la opinión pública y en las autoridades.

BOLETINES DE PRENSA

El área elabora sistemáticamente boletines de prensa que proveen de información a los medios de comunicación acerca de algún tema que les interese destacar, o bien para corregir o complementar la información transmitida en esos ámbitos. Además, se encarga de elaborar artículos de divulgación acerca de la emisión, seguimiento o cumplimiento de las recomendaciones en el órgano oficial de divulgación de la Comisión.

PÁGINA DE INTERNET

Una de las herramientas que han fortalecido la labor de difusión es, sin duda, la información sobre el avance en el cumplimiento de las recomendaciones publicada en el portal electrónico de la CDHDF. Este instrumento destaca no sólo por ser un potente medio de difusión, sino porque además es un elemento decisivo para la rendición de cuentas. Se ha constatado que la información expuesta por este medio es consultada recurrentemente por autoridades, profesionales de los medios de comunicación y por la ciudadanía, por lo que resulta de capital importancia garantizar la actualización permanente de su contenido.

Gracias a la base de datos automatizada, la DES está en condiciones de aportar información detallada en la página de internet de la CDHDF. Es posible identificar avances en el cumplimiento de cada una de las tareas de los puntos recomendatorios sujetos a seguimiento. Además, permite emitir estadísticas descriptivas que dan cuenta del tipo de aceptación de las recomendaciones, el avance en el cumplimiento, el listado de las recomendaciones sujetas a seguimiento y la respuesta de las autoridades. También se pueden conocer, en cuadros, las recomendaciones en seguimiento por autoridad y los puntos recomendatorios de acuerdo con el avance en su cumplimiento. Igualmente, es posible enterarse de los temas recurrentes, las violaciones más reiteradas y las autoridades con mayor número de recomendaciones.

Esta información se actualiza al menos una vez al mes, según los avances consignados en los informes mensuales. Los visitantes de la página de internet tienen la opción de descar-

gar para su consulta los textos originales de las recomendaciones emitidas, sin que se modifiquen ni aspecto ni estructura, lo que ofrece un panorama claro del trabajo que la DES está realizando y sus resultados. Adicionalmente, al inicio de cada año se publica un listado de la información recopilada en la DES por rubros generales, especificando el ejercicio al que corresponde, medios de difusión y los lugares donde se pondrá a disposición de las y los interesados, a excepción de la información reservada o clasificada como confidencial en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal.

5. Investigación

La investigación de datos complementarios a la labor de seguimiento o la profundización en los temas concernientes a las recomendaciones son aspectos relevantes cuando es necesario fundamentar sólidamente las verificaciones, o para elaborar propuestas de modificación en el ámbito administrativo o legislativo para la instauración de políticas públicas acordes con la salvaguarda de los derechos humanos. En el Modelo de seguimiento están incluidos dos tipos de productos en el ámbito de investigación: los estudios complementarios y los estudios especiales.

Los primeros abordan aspectos orientados a apoyar las labores de seguimiento. Se realizan labores de análisis e investigación de acuerdo con los requerimientos que impone la evaluación del cumplimiento de la autoridad en una o varias recomendaciones. Implica, por ejemplo, el diseño de levantamientos muestrales estadísticos (revisión de una parte de los elementos de estudio para inferir resultados generales que partan de lo particular), recolección de datos, aplicación de una encuesta, análisis de datos estadísticos o proveer información documental o estadística necesarias para evaluar el avance de cumplimiento de las recomendaciones.

Pueden desarrollarse en cualquier etapa del seguimiento con el fin de obtener información documental que sirva para ampliar el panorama sobre las temáticas de los expedientes de Recomendación a su cargo y diseñar la ruta de seguimiento. Para condensar los resultados del estudio, conviene que el personal de Información e investigación elabore cuadros comparativos, notas, síntesis o cualquier otro formato útil de trabajo.

Por otra parte, los estudios especiales sobre temas de derechos humanos concernientes a las recomendaciones que no atienden forzosamente a las necesidades del seguimiento, implican labores de investigación para realizar estudios comparativos sobre determinada problemática en otros países y las experiencias de las políticas públicas implantadas; consiste también en la valoración de los resultados y evaluación de la factibilidad de la aplicación de determinadas

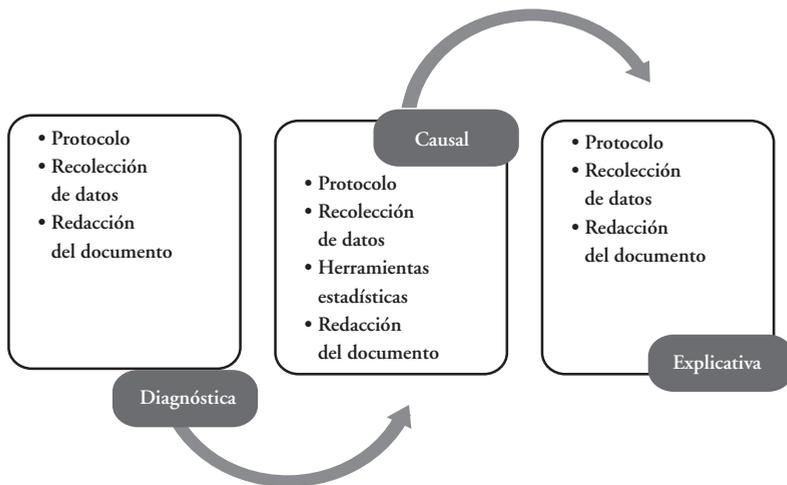
experiencias en el ámbito del Distrito Federal, tomando en cuenta siempre la normatividad y los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos. Asimismo, los estudios se orientan a complementar y contribuir a los diagnósticos que se realizan internacionalmente para informar sobre la situación de los derechos humanos en nuestro país, en particular en lo concerniente a la ciudad de México.

Este tipo de estudios especiales puede recurrir al acopio de datos directamente, por medio de encuestas o entrevistas, o bien mediante la recopilación de documentación y consulta de información elaborada por instituciones académicas, gubernamentales o sociales.

La investigación es una labor orientada a la práctica del seguimiento y debe contribuir siempre a aportar elementos que coadyuven a la realización de un trabajo más efectivo de seguimiento.

Para concluir el estudio, se elabora un documento en el que se precisan los hallazgos de la investigación, las conclusiones y las propuestas idóneas para resolver problemáticas específicas, de manera que sea un insumo de la Presidencia de la CDHDF para la elaboración de propuestas legislativas, de reformas administrativas o de diagnóstico en general sobre la situación de los derechos humanos en el Distrito Federal. Este documento se publica para fines de difusión e información a la ciudadanía (*véase* esquema 14).

Esquema 14. Tipos de investigación



v. Mecanismos de control interno

Este Modelo dispone que se establezcan procedimientos de control interno, a través de los cuales se proyecten y evalúen los lineamientos y acciones de la DES en el seguimiento de las recomendaciones y procedimientos administrativos y penales, así como en las actividades de investigación y difusión de la información.

El seguimiento del avance en el cumplimiento de una Recomendación se basa en la atención de la autoridad a cada punto recomendatorio. A su vez, cada punto recomendatorio implica la realización de una o varias tareas precisas que deben ser atendidas de manera particular para una óptima valoración.

Se ha establecido en el Modelo de seguimiento una organización del trabajo basada en el impulso al cumplimiento específico de cada tarea implicada en cada uno de los puntos recomendatorios que integran una Recomendación, para garantizar su adecuada valoración; asimismo, permite concretar la aplicación de recursos para atender las necesidades que cada estrategia demande, al distribuir las cargas entre el personal con la finalidad de satisfacer las expectativas y necesidades de la Comisión y de las y los peticionarios.

Las labores realizadas son proyectadas y evaluadas en periodos, de acuerdo con la carga de trabajo, en que cada integrante del equipo propone una agenda para la realización de las actividades y gestiones vinculadas con la labor de seguimiento, información e investigación.

Dentro de este Modelo, para planear se deben evaluar los resultados obtenidos a partir de la implementación de las estrategias aplicadas a cada caso, lo cual puede servir como referente para trabajos futuros. El intercambio de experiencias entre el personal es un insumo fundamental para el desarrollo de estrategias futuras. Por ello, para su aplicación, el Modelo de seguimiento privilegia el intercambio de opiniones y experiencias entre el personal y la persona que detente la titularidad del área.

Un espacio imprescindible para garantizar la retroalimentación y la evaluación de las labores, entre todos los miembros que integran el área, es la planeación semestral. Cada seis meses se celebran reuniones de evaluación para valorar los resultados de las actividades de seguimiento y el desempeño laboral individual de todo el personal del área y colectivo del

equipo, así como los avances en el cumplimiento de las recomendaciones por parte de las autoridades.

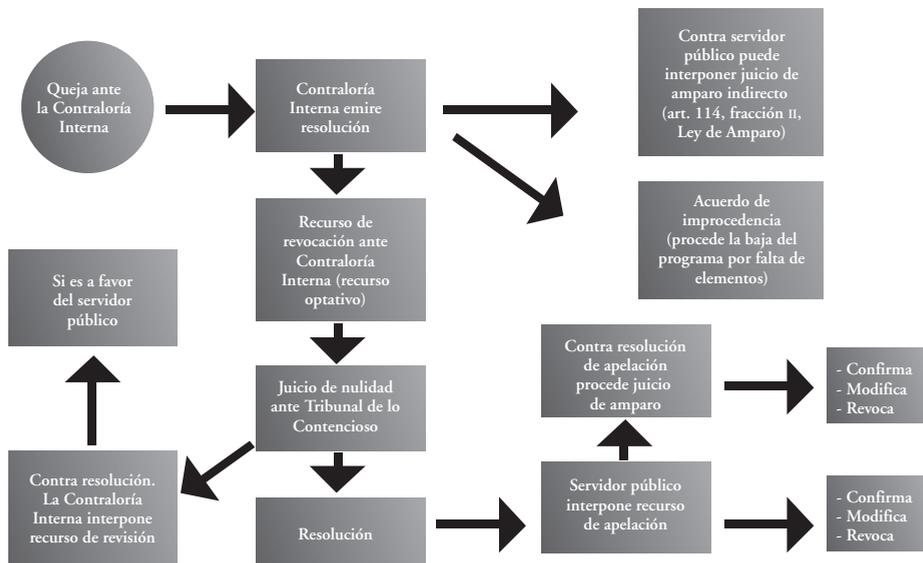
En la reunión semestral se valoran las técnicas de trabajo, los procedimientos y las estrategias aplicadas, así como la identificación de los retos, las dificultades pasadas, presentes y futuras y las posibles alternativas para superarlas. Derivado de esto, se definen metas a corto, mediano y largo plazo, y las acciones adecuadas para alcanzarlas de conformidad con las directrices generales de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Anexos

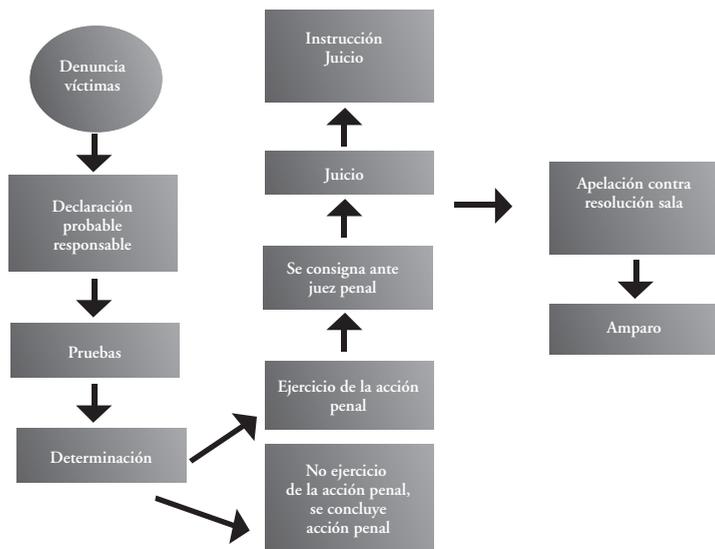
Anexo 1. Instrumentos de seguimiento

Ley de la CDHDF Art. 65. Seguimiento de recomendaciones	Opinión pública	Reglamento Interno de la CDHDF Arts. 141, 142 y 146 <i>bis</i> .
	Contraloría General del Distrito Federal	Reglamento Interno de la CDHDF Arts. 109 y 144.
	Asamblea Legislativa del Distrito Federal	Ley de la CDHDF Arts. 22, fracción XV; 56, 57, 58 y 65 <i>bis</i> . Reglamento Interno de la CDHDF Arts. 39, fracción XIV, y 146.
	Instancias internacionales (sistema interamericano de derechos humanos y sistema universal de derechos humanos)	Reglamento Interno de la CDHDF Arts. 21 y 146.
	Informes especiales	Reglamento Interno de la CDHDF Arts. 39, fracciones V y VI, y 146 <i>bis</i> .
	Pronunciamientos generales y programas preventivos	Reglamento Interno de la CDHDF Arts. 39, fracción IV, y 146 <i>ter</i> .
	Mesas interinstitucionales	Reglamento Interno de la CDHDF Art. 39, fracción XI.
	Medidas precautorias	Reglamento Interno de la CDHDF Art. 39, fracción XV.
	Propuestas legislativas	Ley de la CDHDF Arts. 17, fracción VI, y 57. Reglamento Interno de la CDHDF Arts. 146 <i>ter</i> y 146 <i>quater</i> .
	Recurso de impugnación ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos	Reglamento Interno de la CDHDF Art. 147.

Anexo 2. Procedimiento administrativo



Anexo 3. Procedimiento penal



Siglas y acrónimos

ACNUDH	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
ALDF	Asamblea Legislativa del Distrito Federal
CDHDF	Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
CADH	Convención Americana sobre Derechos Humanos
CSR	Coordinación de Seguimiento de Recomendaciones
DES	Dirección Ejecutiva de Seguimiento
<i>GODF</i>	<i>Gaceta Oficial del Distrito Federal</i>
GDF	Gobierno del Distrito Federal
NOM	Norma Oficial Mexicana
OEA	Organización de los Estados Americanos
ONU	Organización de las Naciones Unidas
SISR	Sistema de Información de Seguimiento de Recomendaciones
SIAP	Sistema Integral de Atención a Peticionarios
Siiges	Sistema Integral de Gestión de Información

Glosario

Aceptación parcial. Consiste en la aceptación de algunos puntos recomendatorios contenidos en una Recomendación por parte de las autoridades implicadas en las violaciones de los derechos humanos.

Aceptación total. Consiste en la aceptación de todos los puntos recomendatorios contenidos en una Recomendación por parte de las autoridades implicadas en las violaciones de los derechos humanos.

Amicus curiae. Término cuyo significado literal es *amigo de la corte* y designa a la persona o entidad que voluntariamente ofrece información sobre alguna cuestión legal u otro aspecto vinculado con la decisión que una corte debe hacer con respecto a un determinado caso.

Comprobar. Verificar, confirmar la veracidad o exactitud de algo.

Cotejar. Confrontar algo con otra u otras cosas; compararlas teniéndolas a la vista.

Cumplimiento de la Recomendación. Estado o grado de avance en la realización de los puntos recomendatorios por parte de las autoridades vinculadas con las recomendaciones.

DFENSOR. Revista institucional de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Erga omnes. Término legal que describe derechos u obligaciones para toda una población.

Evaluar. Estimar, apreciar, calcular el valor de algo.

Jus cogens. Término con el cual se ha desarrollado la doctrina jusinternacionalista para designar dentro de un sistema jurídico una norma de rango superior que excluye un acuerdo particular derogatorio.

Mensurable. Que se puede medir.

Mesas interinstitucionales de trabajo. Reuniones de trabajo con distintas autoridades con el objetivo de establecer acuerdos para el avance en el cumplimiento de las recomendaciones o investigaciones de las autoridades implicadas en la violación a los derechos humanos.

No aceptación. Consiste en el rechazo por parte de las autoridades implicadas en las violaciones a los derechos humanos de todos los puntos recomendatorios contenidos en una Recomendación.

Principio pro persona. Principio en “virtud del cual se debe acudir a la norma más amplia o a la interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer derechos protegidos e, inversamente, a la norma o la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o su suspensión extraordinaria” (Salvioli, 2003).

Recomendación. Es un acto jurídico de derecho público propio de organismos no jurisdiccionales que investigan, documentan, valoran pruebas y postulan una convicción en el sentido de que una autoridad ha violado derechos humanos en perjuicio de alguna o algunas personas, en el ámbito de su competencia constitucional y legalmente establecida.

Sistemas digitales. Conjunto de instrumentos computacionales para la generación de información.

Verificación en campo. Consiste en técnicas de investigación de campo o *in situ* para la obtención de información sobre casos o temas vinculados con la violación a derechos humanos.

Verificación documental. Consiste en técnicas de investigación utilizadas para analizar documentos oficiales vinculados con la violación a los derechos humanos.

Verificación en colaboración con especialistas. Consiste en la colaboración con personas instruidas o especializadas en diversos temas para la investigación sobre temas vinculados con la violación a los derechos humanos.

Visitadurías generales. Áreas de la CDHDF encargadas de documentar e investigar las presuntas violaciones a los derechos humanos de las personas en la ciudad de México perpetradas por las autoridades capitalinas.

Bibliografía

- Alexy, Robert, *Teoría de la argumentación*, Madrid, CEC, 1989.
- Atienza, Manuel, “Las razones del derecho. Sobre la justificación de las decisiones jurídicas”, en *Isonomía. Revista de Teoría y Filosofía del Derecho*, núm. 1, México, octubre de 1994, 54 pp.
- Bassiouni, M. Cherif, “Internacional Crimes: Jus Cogens and Obligatio Erg Omnes”, en *Law and Contemporary Problems*, núm. 59, otoño de 1996, 36 pp.
- Nino, Carlos S., *Fundamentos de derecho constitucional*, Buenos Aires, Astrea, 1992, 685 pp.
- Salvioli, Fabián, “Un análisis desde el principio pro persona, sobre el valor jurídico de las decisiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos”, en *En defensa de la Constitución: libro homenaje a German Bidart Campos*, Buenos Aires, Ediar, 2003, pp. 143-155.
- UNAM, *Nuevo diccionario jurídico mexicano (I-0)*, México, IJ-UNAM/Porrúa, 2001, 3923 pp.
- Urquilla B., Carlos e Instituto Interamericano de Derechos Humanos, “Unidades 2 y 3: Derechos humanos y sistemas internacionales de protección”, en *Curso Derechos Humanos y Sistemas Internacionales de Protección: la Convención de la CEDAW y su Protocolo Facultativo*, IIDH, Aula virtual, 2006.

Documentos electrónicos

- Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 22 de junio de 1993, disponible en <www.asambleadf.gob.mx/is52/010803000022.pdf>.
- Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 1 de agosto de 2002, disponible en <www.cd hdf.org.mx/index.php?id=reglatitl>.
- OACNUDH, *Programa Nacional de Derechos Humanos*, disponible en <www2.ohchr.org/english/issues/plan_actions/docs/mexico_sp.pdf>.

Otros títulos publicados en la serie Documentos Oficiales:

- Núm. 1 *Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal*
- Núm. 2 *Ley y Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal*
- Núm. 3 *Diagnóstico interinstitucional del sistema penitenciario en el Distrito Federal*
- Núm. 4 *Estatuto del Servicio Profesional en Derechos Humanos y Manual de procedimientos específicos del Servicio Profesional en Derechos Humanos*
- Núm. 5 *Catálogo para la calificación e investigación de violaciones a derechos humanos de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal*
- Núm. 6 *Ley y Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal*
- Núm. 7 *Marco conceptual de la estrategia educativa de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal*
- Núm. 9 *Compromisos y deberes de las y los servidores públicos de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal en materia de responsabilidades*
- Núm. 10 *Investigación de violaciones a derechos humanos. Presupuestos y manual de métodos y procedimientos*
- Núm. 11 *Modelo de transparencia y acceso a la información pública de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal*
- Núm. 12 *Modelo de admisibilidad y orientación*
- Núm. 13 *Programa preventivo en materia de reparación del daño*

Modelo de seguimiento se terminó de imprimir en julio de 2010
en los talleres de Corporación Mexicana de Impresión, S. A.
de C. V., General Victoriano Zepeda 22, col. Observatorio,
del. Miguel Hidalgo, 11860 México, D. F.

Para su composición se usaron tipos Garamond de 11:14 y 9:11 puntos.

El tiro fue de 1 000 ejemplares impresos en papel cultural de 75 g.