



GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN

SUBSECRETARÍA DE
DERECHOS HUMANOS,
POBLACIÓN Y MIGRACIÓN

PROTOCOLO

DE LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN PARA LA
IMPLEMENTACIÓN DE MEDIDAS CAUTELARES Y PROVISIONALES
EMITIDAS POR LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES
DEDICADOS A LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS
DERECHOS HUMANOS

PROTOCOLO

**DE LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN PARA LA
IMPLEMENTACIÓN DE MEDIDAS CAUTELARES Y PROVISIONALES
EMITIDAS POR LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES
DEDICADOS A LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS
DERECHOS HUMANOS**

Contenido

Presentación	7
I. Introducción	9
II. Protocolo de la Secretaría de Gobernación para la implementación de Medidas Cautelares y Provisionales emitidas por los organismos internacionales dedicados a la protección y defensa de los derechos humanos	15
Capítulo 1. Del objeto, principios y definiciones	15
1.1. Objeto del Protocolo	15
1.2. Principios de interpretación	15
1.3. Definiciones	16
Capítulo 2. De la recepción de las solicitudes de información, medidas cautelares y provisionales.	18
2.1. De las solicitudes de Información	18
2.2. Recepción de las solicitudes	18
2.3. Turno de los asuntos	19
2.4. Criterios para la asignación de los asuntos	19
2.5. Análisis inicial de los asuntos.....	19
2.6. El registro único de atención	20
Capítulo 3. De la atención inicial de las solicitudes del Sistema Interamericano de Derechos Humanos	21
3.1. Directorio de Enlaces	21
3.2. Actuación en situaciones de cambios de enlace	21
Capítulo 4. Actuación en casos de urgencia	21
4.1. Comunicación oportuna con las personas beneficiarias y peticionarias ...	21
4.2. Propuesta de implementación de medidas de intervención urgentes ...	22
4.3. Comunicación con autoridades en casos de urgencia	22
4.4. Comunicación de seguimiento con las personas beneficiarias y peticionarias	23
4.5. Implementación de medidas de emergencia	24



4.6. Comunicación del plan de implementación de medidas a las personas beneficiarias	24
4.7. Modificación o conclusión del plan	25

Capítulo 5. Coordinación para la implementación de medidas cautelares y provisionales y desahogo de solicitudes de información 25

5.1. Inicio del procedimiento ordinario	25
5.2. Comunicación inicial con las personas beneficiarias	25
5.3. Comunicación con las autoridades	25
5.4. Selección y valoración de las autoridades que serán informadas y convocadas	26
5.5. Reuniones de coordinación para la instrumentación de medidas cautelares y provisionales	26
5.6. Sede de las reuniones de coordinación e implementación.	27
5.7. Nivel del personal que asiste y participa en las reuniones de coordinación e implementación	28
5.8. Medidas que podrán implementarse	28
5.9. Instrumentación del Plan de Implementación de Medidas	29
5.10. Análisis de riesgo	29

Capítulo 6. Implementación de medidas cautelares y provisionales 30

6.1. Implementación de las medidas	30
6.2. Implementación de medidas de seguridad por parte de la SEGOB ...	30
6.3. Presentación de una evaluación técnica al Fideicomiso	30
6.4. Implementación de medidas con el apoyo de particulares	30
6.5. Establecimiento de personal de primer contacto	30
6.6. Garantía de los derechos de las víctimas	31

Capítulo 7. Atención de solicitudes de información por parte de los órganos del SIDH 31

7.1. Atención de solicitudes de información.	31
---	----

Capítulo 8. Seguimiento y evaluación de la implementación de medidas cautelares y provisionales así como desahogo de solicitudes de información 31

8.1. Reuniones de seguimiento de implementación de medidas	31
8.2. Modificación del plan de implementación	32
8.3. Sede de las reuniones de seguimiento	32
8.4. Reuniones regionales, por Entidad o temáticas	32
8.5. Informes periódicos de seguimiento	33



8.6. Evaluación de riesgo durante el seguimiento	33
8.7. Determinación para solicitar la baja de las medidas	33
8.8. Uso inadecuado de las medidas por parte de las personas beneficiarias	33
III. Instrumento de Evaluación, monitoreo y seguimiento en la implementación del Protocolo	35
IV. Flujograma	36





Presentación

Estimadas y estimados lectores, el Protocolo que tienen en sus manos representa un avance significativo en materia de atención y seguimiento a las medidas cautelares y provisionales emitidas por el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos.

Antonio Jacinto López Martínez fue un campesino indígena triqui, quien en 2004 fue elegido por su comunidad como presidente municipal Constitucional en San Martín Itunyoso, Oaxaca, a través del sistema de usos y costumbres ancestrales; sin embargo, las amenazas de muerte y ataques que recibió impidieron que tomara posesión del cargo.

El 17 de octubre de 2011, Antonio Jacinto fue asesinado cobardemente de un disparo a quemarropa en la cabeza, por personas desconocidas, cuando caminaba en la ciudad de Tlaxiaco, Oaxaca, mientras era beneficiario de medidas cautelares de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Con esta publicación, el Gobierno de México honra la memoria de Antonio Jacinto López Martínez, quien ahora debería estar con su familia y reconoce como un legado para nuestro país este documento que se presenta con respeto a sus seres queridos.

El caso de Antonio Jacinto ha generado diversas obligaciones al Estado mexicano, pero también amplias oportunidades para fortalecer las herramientas y procesos implementados al interior de la Secretaría de Gobernación, para contribuir a mejorar la atención a las medidas cautelares, con especial atención a mujeres, personas indígenas o en condiciones de vulnerabilidad cuyos derechos humanos se encuentren en riesgo.

Es en este contexto que, la publicación del “Protocolo de la Secretaría de Gobernación para la Implementación de Medidas Cautelares y Provisionales emitidas por los Organismos Internacionales dedicados a la Protección y Defensa de los Derechos Humanos” cobra relevancia, ya que su elaboración y contenido, son resultado del cumplimiento del Acuerdo de Solución Amistosa suscrito ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) por el Estado mexicano en 2015, para la reparación integral del daño por las violaciones de derechos humanos sufridas por Antonio Jacinto López Martínez.

En la Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración reconocemos que falta mucho por hacer para lograr un pleno acceso, goce y ejercicio de los derechos humanos de todas y todos los mexicanos, más no cedemos en nuestro esfuerzo por lograrlo.





Finalmente, agradecemos la colaboración del Gobierno del Estado de Oaxaca, así como de la representación del caso a cargo del Centro de Derechos Humanos y Asesoría a Pueblos Indígenas A. C. (CEDHAPI A.C.) y el acompañamiento técnico facilitado por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID).

Alejandro Encinas Rodríguez

*Subsecretario de Derechos Humanos,
Población y Migración*





I. Introducción

El Estado mexicano, como miembro de la Organización de los Estados Americanos (OEA), ratificó la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH o Convención Americana) el 2 de marzo de 1981, así como la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, ColDH) el 16 de diciembre de 1998.

La protección de los derechos humanos en México tiene su fundamento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en leyes que de ella emanan y en los tratados internacionales que hayan sido firmados por el Poder Ejecutivo y ratificados por el Senado de la República.

El 10 de junio de 2011, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación una de las reformas constitucionales más importantes en materia de derechos humanos que, en particular, estableció en el artículo primero: “En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece”.

Asimismo, el Estado mexicano se obligó a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, tiene el deber de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos que establezca la ley.

En lo que corresponde al Sistema Interamericano de Derechos Humanos, del cual México forma parte, la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece en su artículo 63.2 que “en casos de extrema gravedad y urgencia, y cuando sea haga necesario evitar daños irreparables a las personas, la Corte, en los asuntos que esté conociendo, podrá tomar las medidas provisionales que considere pertinentes”, y estas a su vez deberán ser implementadas por los Estados para la protección de las personas; la misma facultad es otorgada a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el artículo 25.1 de su Reglamento.

Las medidas cautelares y provisionales del Sistema Interamericano de Derechos Humanos obedecen a hechos extraordinarios que reúnen tres elementos: urgencia, gravedad y posible daño irreparable. Constituyen una garantía de carácter preventivo, buscan proteger efectivamente los derechos fundamentales en los casos en que se reúnen los requisitos de gravedad y urgencia





(extrema gravedad en los casos de medidas provisionales). Estas medidas imponen al Estado obligaciones claras y específicas, consistentes en asegurar la protección de las personas en riesgo, en aras de evitar un daño irreparable.

Por lo que hace a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, las medidas cautelares de velar por el cumplimiento de los compromisos asumidos por los Estados partes, emanan de las funciones de la misma, previstas en el artículo 18 de su Estatuto, por otro lado la Convención Americana en su artículo 41 establece las funciones de dicha Convención; asimismo, en su artículo 1 descansa la obligación general que tienen los Estados de respetar y garantizar los derechos humanos, además en el artículo 2 del instrumento citado se establece el compromiso de los Estados parte de adoptar las medidas legislativas o de otro carácter, necesarias para hacer efectivos los derechos humanos, adicionalmente, cumplir de buena fe con las obligaciones contraídas en virtud de la Convención Americana de Derechos Humanos y de la Carta de la organización de los Estados Americanos. En muchos casos, los propios Estados han indicado que las medidas cautelares han sido mecanismos de tutela clave para garantizar el ejercicio de los derechos humanos en situaciones de gravedad y urgencia.

El mecanismo de medidas cautelares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos tiene más de tres décadas de historia y ha servido como una herramienta eficaz para proteger los derechos fundamentales. La facultad de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de solicitar la adopción de acciones urgentes o dictar medidas cautelares refleja una práctica común en el derecho internacional de los derechos humanos. En el contexto particular de la región americana, ha operado como instrumento efectivo de protección y prevención ante posibles daños graves e irreparables a personas o grupos de personas que enfrentan situaciones de riesgo inminente.

Por su parte las medidas provisionales tienen su sustento legal en los artículos 63.2 de la Convención Americana de Derechos Humanos y 27 y 76 del Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Las medidas provisionales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos tienen: 1) un carácter discrecional; 2) una aplicación que varía según cada caso y circunstancia; 3) un carácter extraordinario; 4) un carácter excepcional; 5) una aplicabilidad en asuntos que estén o no sometidos a su conocimiento; y 6) una base convencional.¹

Este último aspecto, hace referencia a su consagración en el artículo 63 de la Convención Americana. Es importante recordar que las medidas provisionales son ordenadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el órgano jurisdiccional del Sistema Interamericano de Derechos Humanos dentro de

1. Revista IIDH Vol. 43, Arias B. *Las medidas provisionales y cautelares en los sistemas universal y regionales de protección de los derechos humanos*. Disponible en: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r08060-3.pdf>





sus periodos de sesiones, conoce del asunto y ordena al Estado respectivo la protección de un derecho o la preservación de una situación jurídica.

En México, de conformidad con el artículo 27, fracción VII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Secretaría de Gobernación es la encargada de:

“Vigilar el cumplimiento de los preceptos constitucionales por parte de las autoridades del país; coordinar, en vinculación con las organizaciones de la sociedad civil, la promoción y defensa de los derechos humanos y dar seguimiento a la atención de las recomendaciones que emitan los organismos competentes en dicha materia, así como dictar las medidas administrativas necesarias para tal efecto [...]”.

Dicha tarea recae en la Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos, que tiene como misión de acuerdo con el artículo 43 del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación llevar a cabo la acción de coordinar la promoción y defensa de los derechos humanos en la Administración Pública Federal, a fin de generar la política nacional de derechos humanos; y servir de enlace con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y las demás instituciones y organizaciones nacionales e internacionales en la materia (Secretaría de Gobernación, 2014).

El 29 de julio de 2005, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos otorgó medidas cautelares (MC-165-05) a favor del C. Jacinto López Martínez, a través de las cuales solicitó al Estado mexicano adoptar las precauciones necesarias para garantizar la vida e integridad física del líder de la comunidad indígena triqui. No obstante, el 17 de octubre de 2011, el exalcalde de San Martín Itunyoso, Oaxaca, Antonio Jacinto López Martínez, fue privado de la vida en la ciudad de Tlaxiaco, en la región de la Mixteca².

Cuatro años más tarde, el 23 de septiembre de 2015, en el marco de un acuerdo de solución amistosa derivado de los hechos antes narrados, el Estado encabezó un acto público de reconocimiento de responsabilidad y disculpa por el caso del C. Antonio Jacinto López Martínez. El Estado se comprometió, entre otras cosas, a que la Secretaría de Gobernación realizaría una consulta con las organizaciones de la sociedad civil para la elaboración e implementación del Protocolo para la adopción de medidas cautelares que hayan sido dictadas por mecanismos de protección de derechos humanos.

En cumplimiento a dicho compromiso, la Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos solicitó la colaboración de “EnfoqueDH”,³ para el diseño del Protocolo para la instrumentación e implementación de medidas de protección del Sistema Interamericano, Universal y Nacional de Derechos

2. Consulta realizada en la página oficial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Disponible en: https://www.supremacorte.gob.mx/derechos-humanos/mexico-ante-la-cidh/consulta/ficha/a4KyvHEBFVSTL_UNLFLT

3. Programa para asistencia técnica y articulación de esfuerzos en políticas públicas de Derechos Humanos.





Humanos, por lo que dicha colaboración surge en el marco del Acuerdo de Solución Amistosa suscrito en el caso P-1014-06 Antonio Jacinto López Martínez, ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

En noviembre de 2016, la Secretaría de Gobernación y Chemonics International Inc.⁴, a través de EnfoqueDH, firmaron un convenio para colaborar en la creación del proyecto del Protocolo para el proceso de recepción, trámite, implementación a la promoción y defensa de los derechos humanos, el cual tomará como base los estándares nacionales e internacionales de la materia.

En este marco, como parte de la reparación integral del daño, se estableció como garantía de no repetición el compromiso por parte de la Secretaría de Gobernación de emitir un Protocolo para la implementación de las medidas cautelares y provisionales emitidas por organismos nacionales e internacionales dedicados a la promoción y defensa de los derechos humanos, el cual tomará como base los estándares nacionales e internacionales de la materia.

Para llevar a cabo dicha actividad, EnfoqueDH publicó en sus redes sociales la Convocatoria para la contratación de la persona especialista a cargo de la consultoría que realizaría el proyecto del Protocolo para la implementación de las medidas cautelares y provisionales emitidas por organismos nacionales e internacionales dedicados a la promoción y defensa de los derechos humanos.

El objetivo del Protocolo para la implementación de las medidas cautelares y provisionales emitidas por organismos nacionales e internacionales dedicados a la promoción y defensa de los derechos humanos, es contar con una guía de actuación que permita a la Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos brindar una atención adecuada, efectiva, eficiente, oportuna, coordinada y transparente a las personas cauteladas para evitar posibles violaciones a sus derechos humanos de imposible o difícil reparación.

Cabe señalar que, si bien dicho Protocolo para la implementación de las medidas cautelares y provisionales emitidas por organismos nacionales e internacionales dedicados a la promoción y defensa de los derechos humanos, fue diseñado conforme a las atribuciones de la Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, uno de sus objetivos es ser una línea base para que pueda servir de guía a las entidades federativas en caso de que decidieran implementar una herramienta similar.

En términos generales, las medidas cautelares y medidas provisionales obedecen a hechos extraordinarios que reúnen tres preceptos básicos: urgencia, gravedad y evitar un daño irreparable. Constituyen una garantía de carácter preventivo; buscan proteger efectivamente los derechos funda-

4. Chemonics International es una organización privada internacional de desarrollo que trabaja para donantes bilaterales y multilaterales y el sector privado para gestionar proyectos en materia de derechos humanos.





mentales, en cuanto pretenden evitar daños irreparables a la persona en los casos en que se reúnen los requisitos de gravedad (extrema gravedad en los casos de medidas provisionales) y urgencia. Estas medidas, imponen al Estado obligaciones claras y específicas, consistentes en adoptar medidas para garantizar el ejercicio de derechos humanos de la persona cautelada, en aras de evitar un daño irreparable.

Además de la clasificación que divide a las medidas en provisionales y cautelares, según si se dictan por la Corte Interamericana de Derechos Humanos o la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, respectivamente, es necesario, para una mejor comprensión, clasificarlos de la siguiente manera⁵:

1. Medidas genéricas: Son las medidas de protección que, al haber sido otorgadas por el organismo interamericano, solicitan que se protejan derechos, en general, concretándose a enunciar su finalidad. Se trata de una medida de protección que ya fue dictada y en esa lógica se genera una obligación de proteger en la que interesa el resultado, pero el organismo no determinó los medios o la forma, por lo que corresponde a quien las implementa definir las mejores prácticas para alcanzar el fin.
2. Medidas específicas: Son aquellas que, en el propio contenido de la medida, establecido por quien las emite, señalan las acciones concretas mediante las cuales se deben garantizar los derechos a proteger; son detalladas del comportamiento que se espera del Estado.
3. Medidas de conservación: Son aquellas que dicta el organismo protector de derechos humanos para que se evite que las autoridades del Estado realicen alguna acción, porque, de hacerlo, se intensifica el riesgo de que se vulnere un derecho de las personas beneficiarias. Este tipo de medidas implica no modificar, evitar alterar, abstenerse de afectar alguna situación o estado del que la persona beneficiaria está gozando.
4. Medidas transformadoras: Son aquellas medidas en las que se solicita al Estado que realice cambios profundos en las políticas, en las instituciones e incluso en lo social, para que funcionen en armonía con los derechos humanos y se eviten situaciones violatorias a derechos humanos que sistemáticamente han estado ocurriendo.

5. El mecanismo de medidas cautelares se encuentra previsto en el artículo 25 del *Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos* según lo que establece el Reglamento, en situaciones de gravedad y urgencia la Comisión podrá, a iniciativa propia o a solicitud de parte, "solicitar que un Estado adopte medidas cautelares. Tales medidas, ya sea que guarden o no conexión con una petición o caso, se relacionarán con situaciones de gravedad y urgencia que presenten un riesgo de daño irreparable a las personas o al objeto de una petición o caso pendiente ante los órganos del Sistema Interamericano". Estas medidas podrán ser de naturaleza colectiva a fin de prevenir un daño irreparable a las personas debido a su vínculo con una organización, grupo o comunidad de personas determinadas o determinables. El actual reglamento indica que el otorgamiento de esas medidas y su adopción por el Estado no constituirán prejuzgamiento sobre la violación de los derechos protegidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y otros instrumentos aplicables. El 1º de agosto de 2013 entró en vigor el *Reglamento modificado de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos* y establece que "las decisiones de otorgamiento, ampliación, modificación y levantamiento de medidas cautelares serán emitidas mediante resoluciones fundamentadas". Fuente: página oficial de la CIDH. <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/sobre-cautelares.asp>. Fecha de consulta 1 de febrero de 2018. En el artículo 27 del *Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, (Medidas provisionales), se establece que, en cualquier estado del procedimiento, siempre que se trate de casos de extrema gravedad y urgencia y cuando sea necesario para evitar daños irreparables a las personas, la Corte, de oficio, podrá ordenar las medidas provisionales que considere pertinentes, en los términos del artículo 63.2 de la Convención. Fuente: página oficial de la Corte Interamericana de Derechos Humanos http://www.corteidh.or.cr/sitios/reglamento/nov_2009_esp.pdf





Estos tipos de medidas, en su contenido, se han encontrado en las resoluciones del Sistema Interamericano de Derechos Humanos respecto del Estado, por lo que no existe esta clasificación en sí misma, sino que es producto del estudio de las medidas cautelares y provisionales.

En resumen, este Protocolo tiene por objetivo brindar bases al Estado para el cumplimiento de las obligaciones internacionales adquiridas en el marco del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, relativas a la atención y seguimiento de las medidas cautelares y provisionales por parte de la Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos, dentro de sus competencias y responsabilidades. Asimismo, busca visibilizar las acciones desarrolladas por la Secretaría de Gobernación y servir de guía para el personal de cada una de las instituciones de los tres órdenes de gobierno, que se encuentra comprometido con la atención y seguimiento de las medidas en sus fases de la recepción, trámite, análisis, concertación, implementación y seguimiento.





II. Protocolo de la Secretaría de Gobernación para la Implementación de Medidas Cautelares y Provisionales emitidas por los organismos internacionales dedicados a la protección y defensa de los derechos humanos.

Capítulo 1. Del objeto, principios y definiciones.

1.1. Objeto del Protocolo

El objeto de este Protocolo es establecer los procedimientos a seguir por parte de la Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos para la atención, coordinación, implementación y seguimiento de las solicitudes de información, medidas cautelares y provisionales.

1.2. Principios de interpretación

La interpretación de este Protocolo deberá realizarse conforme a los siguientes principios:

I. Buena fe⁶: El personal de la Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos presumirá la buena fe de las víctimas y se abstendrá de toda acción que genere victimización secundaria.

II. Debida diligencia⁷: El personal de la Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos deberá realizar todas las actuaciones necesarias dentro de un tiempo razonable para lograr el objeto de este Protocolo.

III. Enfoque diferencial y especializado⁸: El personal de la Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos deberá ejecutar sus funciones tomando en cuenta la existencia de grupos de población con características particulares o en situación de vulnerabilidad debido a su edad, género, preferencia u orientación sexual, etnia, condición de discapacidad, situación migratoria, pertenencia a algún pueblo indígena, personas defensoras de derechos humanos, periodistas y personas en situación de desplazamiento interno.

IV. Máxima protección⁹: El personal de la Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos velará por la aplicación más amplia de medidas de protección a los derechos de las personas beneficiarias.

V. No discriminación: El personal de la Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos atenderá en su actuar la prohibición enmarcada en el artículo primero, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las

6. Principio citado en distintas resoluciones de la CortelDH. Véase: CortelDH. *Caso Benjamín y otros Vs. Trinidad y Tobago. Excepciones Preliminares*. Sentencia de 1 de septiembre de 2001. Serie C No. 81, Párrafo 75 Trinidad y Tobago. | 2001 Disponible en: [http://www.bjdh.org.mx/interamericano/doc?doc=casos_sentencias/CasoBenjaminOtrosVsTrinidadTobago_Excepciones Preliminares.html](http://www.bjdh.org.mx/interamericano/doc?doc=casos_sentencias/CasoBenjaminOtrosVsTrinidadTobago_ExcepcionesPreliminares.html)

7. Principio citado en distintas resoluciones de la CortelDH. Véase: CortelDH. *Caso Gómez Palomino Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 136, Párrafo 80 Disponible en: http://www.bjdh.org.mx/interamericano/doc?doc=casos_sentencias/CasoGomezPalominoVsPeru_FondoReparacionesCostas.htm

8. Principio retomado del *Modelo de Atención Integral en Salud de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas*, disponible en: <http://www.ceav.gob.mx/wp-content/uploads/2014/07/MAIS-20150326.pdf>

9. Principio retomado de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, véase: *Derechos a la Reparación Integral y la Máxima Protección*. Disponible en: http://www.cndh.org.mx/Cuales_son_Derechos_Humanos





condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

VI. Perspectiva de género¹⁰: El personal de la Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos, en sus actuaciones, promoverá la igualdad entre los géneros utilizando de manera transversal una metodología que permita erradicar en toda medida implementada acciones de discriminación, desigualdad y exclusión a las mujeres beneficiarias, instrumentando para los casos necesarios, medidas afirmativas de carácter temporal.

VII. Transparencia¹¹: El personal de la Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos instrumentará sus funciones de manera que garanticen el acceso a la información, así como el seguimiento y control correspondiente, principalmente con las personas beneficiarias en términos de la regulación de transparencia y acceso a la información correspondiente.

1.3. Definiciones

Para efectos del presente Protocolo se entenderá como:

I. Autoridades instrumentadoras: Las autoridades responsables de hacer efectivas las medidas concertadas, pudiéndose tratar de autoridades federales, estatales o municipales, según fuera el caso.

II. Beneficiaria, beneficiario o personas beneficiarias: La persona o grupo de personas a las que se deben de proteger de acuerdo con la resolución de las medidas.

III. Casos de extrema urgencia: Los que por su especial naturaleza o por así haberlo determinado el órgano del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, ameritan una reacción inmediata por parte de las autoridades encargadas de la implementación de medidas.

IV. CIDH: La Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

V. CortelDH: La Corte Interamericana de Derechos Humanos.

VI. Cronograma de implementación de medidas: El documento que contiene las fechas y plazos en los que deberán de llevarse a cabo las acciones encaminadas a la implementación de las medidas concertadas, de conformidad con el Plan de Trabajo que elaborará e instrumentará la Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos.

VII. CAACOIDH: Coordinación para la Atención de Casos en Organismos Internacionales de Derechos Humanos.

VIII. Expediente: El registro de constancias relacionadas con el trámite de los asuntos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos que tramite la Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación que deberá realizarse de forma obligatoria.

IX. Factores de riesgo: Los elementos que ponen en peligro, o que atentan contra los derechos humanos de las personas beneficiarias, sean a

¹⁰ Principio citado por la CortelDH en diversas resoluciones, véase: CortelDH. *Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205, Párrafo 540, México | 2009 Disponible en: http://www.bjdh.org.mx/interamericana/doc?doc=casos_sentencias/CasoGonzalezOtrasVsMexico_ExcepcionPreliminarFondoReparacionesCostas.html

¹¹ Principio contemplado en la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Disponible en: https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.html





consecuencia de los fenómenos naturales o provocados por personas, y que amenazan su seguridad e integridad personal.

X. Fideicomiso: El Fideicomiso 10233 para el Cumplimiento de Obligaciones en Materia de Derechos Humanos operado por la Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación.

XI. Fiscalías: Los órganos autónomos encargados de la investigación penal y persecución de los delitos, así como, de actuar ante los tribunales a fin de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos durante el desarrollo del procedimiento penal y, en su caso, solicitar el ejercicio de la acción penal, cuando se encuentren los elementos suficientes, a efecto de que el acto que se investiga pudiera ser constitutivo de delito.

XII. Indicadores de seguimiento: La información que servirá para evaluar el nivel de seguimiento que se brinde a la implementación de las medidas por parte de la Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación y de las diversas autoridades implementadoras.

XIII. Instituciones encargadas de la seguridad: Las dependencias gubernamentales cuyo objeto principal es salvaguardar la seguridad de las personas.

XIV. Medidas: Se entenderá por medidas tanto las medidas cautelares dictadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de conformidad con el artículo 25 de su Reglamento, así como, las medidas provisionales dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, conforme a lo establecido en el artículo 27 de su Reglamento, según fuera el caso.

XV. Medidas de protección personal: Las medidas dictadas por uno de los órganos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos destinadas a garantizar la vida e integridad de la persona en riesgo.

XVI. Órgano del Sistema Interamericano de Derechos Humanos: Son órganos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos tanto la Comisión Interamericana de Derechos Humanos como la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

XVII. Plan de Trabajo o Plan de Implementación de Medidas: El documento que será elaborado e instrumentado por la Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos, que contendrá al beneficiario de las medidas y las autoridades, que según previa valoración de la Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación se estimen competentes para la implementación de las mismas y que contiene el cronograma de implementación de estas medidas, la distribución de tareas entre las respectivas autoridades, así como los demás datos necesarios para la implementación y seguimiento de las medidas.

XVIII. Plazo razonable: La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido cuatro elementos o parámetros para medir la razonabilidad del plazo en que se desarrolla un proceso: a) la complejidad del asunto; b) la actividad procesal del interesado; c) la conducta de las





autoridades; y d) la afectación generada en la situación jurídica de la persona involucrada en el proceso. Además de los elementos descritos, dicho órgano jurisdiccional también ha empleado para determinar la razonabilidad del plazo, el conjunto de actos relativos a su trámite, lo que ha denominado "análisis global del procedimiento", y que consiste en analizar el caso de acuerdo con las particularidades que representa para determinar si un transcurso excesivo de tiempo resulta justificado o no.

XIX. Procedimiento de carácter extraordinario: El procedimiento aplicable a casos de extrema urgencia, los cuales se caracterizan por la necesidad de una reacción más pronta por parte de las autoridades encargadas de la implementación de medidas, en atención a la especial situación de gravedad o urgencia en que se encuentra el beneficiario.

XX. Secretarías de Gobierno: Las secretarías que por delegación del Poder Ejecutivo coordinan la política interna de cada entidad federativa.

XXI. SEGOB: La Secretaría de Gobernación.

XXII. SIDH: El Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

XXIII. SRE: La Secretaría de Relaciones Exteriores.

XXIV. UDDH: La Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación es el área encargada de coordinar, instrumentar y dar seguimiento a las solicitudes de información, medidas cautelares y medidas provisionales de los órganos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

XXV. Victimización secundaria: Cuando el daño sufrido por la víctima se ve incrementado como consecuencia de su contacto con autoridades resultando en una nueva violación de derechos humanos.

Capítulo 2. De la recepción de las solicitudes de información, medidas cautelares y provisionales.

2.1. De las solicitudes de información.

Una vez que la SRE notifique a la UDDH, por medio de oficio o correo electrónico institucional, sobre una solicitud de medidas cautelares, se turnará el asunto a la persona servidora pública que lo atenderá, quien, después de analizarlo, solicitará la información a las autoridades competentes para qué, dentro del plazo señalado por la SRE, remitan la información a la UDDH, y una vez que se cuenten con los insumos necesarios se formulará el informe correspondiente a la SRE.

2.2. Recepción de las solicitudes.

Una vez que la SRE informe a la UDDH respecto de una comunicación recibida por los órganos del SIDH que contenga una solicitud de implementación de medidas cautelares o medidas provisionales, dará inicio al procedimiento de análisis, trámite, implementación y seguimiento de estas.





Para la recepción de solicitudes de información, medidas cautelares y medidas provisionales de los órganos del SIDH, pueden ser de manera enunciativa más no limitativa por medio de:

- I. La Oficialía de partes de la UDDH, y
- II. La Dirección de correo electrónico institucional de las personas adscritas a la UDDH encargadas del procedimiento, dentro del ámbito de su competencia.

La recepción de la solicitud por cualquier medio formal instalado para ese efecto significará el comienzo formal del procedimiento.

En los casos mencionados con anterioridad, el personal de la UDDH deberá acusar de recibido de manera inmediata y deberá garantizarse la atención oportuna de las solicitudes.

2.3. Turno de los asuntos.

Una vez recibida la solicitud de medida cautelar o provisional, se deberá informar a la persona Titular de la Coordinación de Atención a Casos en Organismos Internacionales de Derechos Humanos o, en su ausencia, a la persona como encargada de despacho.

Asimismo, una vez notificada la recepción de la medida en la UDDH, el personal adscrito a esta Unidad deberá comunicarse con el representante legal de las personas beneficiarias, a través de cualquier medio oficial, dejando constancia de su actuación en el expediente de trámite correspondiente.

2.4. Criterios para la asignación de los asuntos.

Para el adecuado seguimiento e implementación de las medidas, se deberán de considerar los siguientes criterios para la asignación de los asuntos:

- I. Cargas de trabajo del personal;
- II. Complejidad del asunto;
- III. Experiencia en el procedimiento de análisis, trámite, implementación y seguimiento de solicitudes del SIDH;
- IV. Existencia de antecedentes del asunto;
- V. Distribución regional o por entidad federativa, considerando los vínculos institucionales establecidos por el personal de la SEGOB y su conocimiento del contexto del asunto; y
- VI. Asignación temática, conforme a los asuntos de mayor incidencia en los procedimientos: comunidades indígenas, personas desaparecidas, víctimas de tortura, personas migrantes, entre otras.

2.5. Análisis inicial de los asuntos.

La persona servidora pública de la UDDH que reciba el turno de atención procederá, a la brevedad posible, al análisis del asunto y a la apertura del Registro Único de Atención.





El análisis inicial deberá considerar al menos lo siguiente:

- I. Naturaleza legal del asunto, ya sea si se trata de una solicitud de información o de medidas cautelares o provisionales;
- II. Existencia de antecedentes del asunto, en particular si existen en la UDDH otros casos relacionados con las mismas personas beneficiarias, sus representantes legales o autoridades municipales o estatales;
- III. Si existe información de que la persona beneficiaria forma parte de algún otro mecanismo de protección, ya sea implementado por algún organismo autónomo de protección de los derechos humanos, órgano de procuración de justicia, sistemas de protección a periodistas o personas defensoras de derechos humanos;
- IV. Temática particular del asunto, que comprende los hechos que sustentan la solicitud de la persona beneficiaria y los derechos en riesgo;
- V. Naturaleza del procedimiento a seguir, pudiendo ser ordinario o extraordinario; se seguirá un procedimiento extraordinario si las medidas requeridas fueran de extrema gravedad y urgencia;
- VI. Si en la solicitud se especifica alguna cuestión particular de implementación por parte del órgano del SIDH;
- VII. Autoridades con quienes se requiere coordinación para la implementación de las medidas;
- VIII. Propuesta de medidas a implementar; y
- IX. El plazo establecido por el órgano del SIDH para la atención de la solicitud.

2.6. El registro único de atención

El Registro Único de Atención es la base de datos digital para dar seguimiento y atención de las solicitudes desde su recepción hasta la conclusión de éstas.

Dicho registro deberá incluir por lo menos los campos siguientes:

- I. Fecha de la solicitud;
- II. Naturaleza jurídica de la solicitud;
- III. Nombres de las personas beneficiarias y, en su caso, sus datos generales y de contacto;
- IV. Nombre de las personas que funjan como representantes legales de las beneficiarias, sus datos generales y de contacto;
- V. Entidad federativa en la que ocurrieron los hechos;
- VI. Autoridades a las que se atribuyen los hechos;
- VII. Resumen breve y claro de los hechos;
- VIII. Peticiones realizadas por el organismo del SIDH;
- IX. Plazo para su atención;
- X. Existencia de antecedentes del asunto;
- XI. Antecedentes de coordinación con otras autoridades que incluyen entre otros, información sobre audiencias, reuniones de trabajo, visitas de seguimiento;
- XII. Medidas implementadas por el Estado mexicano para la protección de los derechos humanos de las personas beneficiarias;





- XIII. Autoridades responsables de implementar la medida;
- XIV. Seguimiento de las medidas otorgadas a través de la Unidad para la Defensa de los Derechos de la Secretaría de Gobernación
- XV. Peticiones de personas beneficiarias;
- XVI. Solicitudes de información de los órganos del SIDH; y
- XVII. Comunicaciones dirigidas a los órganos del SIDH.

Este registro será responsabilidad de la persona encargada del trámite del asunto, sin perjuicio de que la persona Titular de la UDDH designe a una persona específica para realizarlo.

Capítulo 3. De la atención inicial de las solicitudes del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

Una vez que se ha realizado el registro de la solicitud, el personal a cargo del trámite comenzará la etapa de atención inicial.

3.1. Directorio de Enlaces

La UDDH elaborará un directorio de enlaces de las dependencias estatales, el cual deberá ser actualizado permanentemente y contará, al menos, con los datos de contacto de los enlaces designados por las Secretarías de Gobierno, Fiscalías y Secretarías encargadas de la seguridad de la entidad federativa respectiva.

El directorio deberá incluir los datos de las personas servidoras públicas encargadas, ya sea conforme a sus atribuciones legales o conforme a los acuerdos alcanzados por la SEGOB con los gobiernos locales, para dar seguimiento a las medidas de protección.

El directorio incluirá en la medida de lo posible correo electrónico, teléfono móvil, teléfono fijo, dirección y cargo.

En el caso de enlaces a nivel municipal, el directorio incluirá los enlaces designados en los municipios con mayor incidencia de contacto.

3.2. Actuación en situaciones de cambios de enlace

En caso de cambios de enlaces, la UDDH convocará en un plazo razonable, a una reunión de seguimiento en la cual se informen las medidas cautelares y de protección existente respecto de esa entidad federativa, a fin de garantizar continuidad en la aplicación de las medidas de protección.

Capítulo 4. Actuación en casos de urgencia.

4.1. Comunicación oportuna con las personas beneficiarias y peticionarias.

Tratándose de casos urgentes, el personal de la UDDH se comunicará de





inmediato con las personas beneficiarias o peticionarias de las medidas, o con su representación legal, a través de cualquier medio, dejando evidencia documental de la comunicación, a fin de conocer su situación actual y conocer si tiene necesidades específicas que no hayan sido incluidos en la comunicación del SIDH.

Asimismo, se les informará sobre el servidor o servidora pública de la UDDH designada para la atención de su asunto, estableciéndose las vías de comunicación inmediatas. Se realizará, además, un registro escrito de dicha comunicación.

4.2. Propuesta de implementación de medidas de intervención urgentes

Una vez realizada la comunicación a la que se refiere el punto inmediato anterior, el personal de la UDDH realizará una propuesta de medidas por implementar, a fin de evitar un daño irreparable y preservar los derechos de las personas beneficiarias.

Para realizar la propuesta de medidas, el personal de la UDDH podrá tomar en cuenta, entre otros factores, los derechos en riesgo; las solicitudes específicas realizadas por los órganos del SIDH; las peticiones de las personas beneficiarias; las medidas implementadas en casos similares; y la información contenida en el análisis inicial.

Las medidas propuestas podrán instar a las autoridades que correspondan para que, en el marco de sus atribuciones y competencias, realicen:

- i) El seguimiento de carpetas de investigación o investigaciones legales respecto de los hechos denunciados;
- ii) Medidas de protección personal a las personas beneficiarias;
- iii) Medidas de atención médica y suministro de medicamentos;
- iv) Atención psicológica;
- v) Traslado de las personas beneficiarias a refugios;
- vi) Visitas humanitarias; y
- vii) Cualquier otra actividad que sea necesaria para evitar un daño irreparable a los derechos de las personas beneficiarias.

Una vez que se elabore la propuesta de medidas de emergencia, será comunicado a la persona titular de la CAACOIDH o a la persona designada para tales efectos, a fin de que, de conformidad con el principio de la debida diligencia, valide la propuesta, sin que esto genere algún detrimento económico para los peticionarios o sus representantes.

4.3. Comunicación con autoridades en casos de urgencia.

En casos de urgencia, en las que involucren violaciones graves a los derechos humanos como desaparición forzada, detenciones arbitrarias y tortura, el personal de la UDDH hará contacto de inmediato con las autoridades





competentes en materia de investigación, búsqueda y seguridad de los diferentes órdenes de gobierno con objeto de coordinar la implementación de las medidas de protección pertinentes o en su caso solicitar información en caso de que ya existiesen medidas puestas en marcha. Los acuerdos que deriven de ello deberán ser formalizados mediante actas, minutas y/u oficios.

4.4. Comunicación de seguimiento con las personas beneficiarias y peticionarias.

Una vez que el personal de la UDDH realice la propuesta inicial de medidas, este se comunicará de inmediato con la persona beneficiaria, peticionaria o su representación legal para:

- I. Confirmar la situación actual de la persona beneficiaria;
- II. Informar las medidas propuestas por la UDDH;
- III. Comunicar el carácter precautorio de las medidas y señalar la importancia de tomar acciones urgentes;
- IV. Informar¹² que las medidas podrán ser modificadas por acuerdo de las partes;
- V. Determinar en conjunto un plan de ejecución de las medidas, y
- VI. Determinar una fecha de reunión para concertar las medidas a implementar con la persona beneficiaria o sus representantes.

En la comunicación con la persona beneficiaria o peticionaria se evitarán acciones de victimización secundaria y se privilegiará generar un Plan de Implementación de Medidas que cuente con el consentimiento de la persona beneficiaria.

En la comunicación con la persona beneficiaria o peticionaria se privilegiará el método que brinde mayor inmediatez. Las comunicaciones con las personas beneficiarias o peticionarias pueden realizarse vía telefónica, por correo electrónico o por contacto personal directo o a través de una tercera persona. En este último caso, se tendrá que comprobar la identidad de esa tercera persona y su vínculo con la persona beneficiaria.

Se debe realizar un registro escrito de la comunicación en un acta de hechos que se integrará al expediente de seguimiento del asunto. “Las medidas deben otorgarse, según el riesgo, según sus necesidades, con perspectiva... no todos los casos son iguales o demandan las mismas medidas.”¹³

Las medidas que otorga el organismo garante suelen referirse a la adopción de acciones inmediatas para garantizar los derechos de las personas beneficiarias y así evitar que se genere un daño irreparable.

¹² Una de las ideas centrales de las medidas de protección es que se otorguen en congruencia con el riesgo, la UDDH trabaja con un catálogo de medidas y de ellas se seleccionan las más acordes a las personas beneficiarias; no obstante, en las reuniones de revisión siempre es debido examinar la idoneidad de las mismas para su permanencia o modificación del plan de protección.

Artículo 24, fracción IX del *Reglamento Interior de la SEGOB*. Coordinar la atención de las solicitudes de medidas precautorias o cautelares necesarias para prevenir la violación de derechos humanos, así como instrumentar dichas medidas, siempre que no sean de la competencia de alguna otra dependencia de la Administración Pública Federal.

¹³ Comentario del Centro de Derechos Humanos de las Mujeres AC al presente Protocolo. Documento interno de trabajo.





Hay casos en los que la implementación y seguimiento a las medidas cautelares, así como la atención de las causas estructurales que dan origen al riesgo, se podrán atender a través de más de un área de la Unidad, en ese caso, la atención será coordinada por la CAACOIDH.

4.5. Implementación de medidas de emergencia.

Una vez que personal de la UDDH determine con la persona beneficiaria las medidas conforme al procedimiento extraordinario, el plan se comunicará de inmediato a los enlaces de las autoridades involucradas para su implementación.

Para esta comunicación, se privilegiarán los métodos que brinden mayor inmediatez. Sin embargo, las comunicaciones deberán remitirse a través de un medio oficial a las instituciones involucradas en un máximo de tres días hábiles a partir de la comunicación oficiosa.

Las comunicaciones iniciales con autoridades involucradas deberán contener al menos:

- I. Antecedentes del caso;
- II. Las medidas concertadas con la persona beneficiaria;
- III. Solicitud de información de la implementación de las medidas, las cuales deberán contestar las autoridades implementadoras en un plazo no mayor a 5 días hábiles;
- IV. Información de antecedentes sobre lo que es una medida cautelar o provisional del SIDH y sobre la importancia del cumplimiento de las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos;
- V. Derechos de la persona beneficiaria de conformidad con los estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos
- VI. Nombre, cargo y datos de contacto institucional de la persona de la UDDH que estará a cargo del trámite del asunto.

El personal de la UDDH, además de entablar comunicación con el enlace oficial designado por el Estado para la coordinación de la implementación de las medidas o, en su ausencia, con la Secretaría de Gobierno de la entidad federativa que corresponda, considerando la obligación de protección de las personas beneficiarias por parte del personal ministerial y la autonomía de las Fiscalías, podrá contactar adicionalmente al enlace de la Fiscalía General del Estado o a las autoridades correspondientes en materia de seguridad. La comunicación deberá guiarse conforme a los contenidos mínimos señalados anteriormente.

4.6. Comunicación del plan implementación de medidas a las personas beneficiarias.

Una vez recibida la información de seguimiento por parte de las autoridades implementadoras, se deberá informar en un plazo razonable a las personas





beneficiarias o sus representantes legales que ya se están poniendo en marcha medidas a su favor y el carácter provisional de éstas.

En caso de inconformidad por parte de las personas beneficiarias, esta información deberá ser transmitida de inmediato a la autoridad implementadora para su solución.

4.7. Modificación o conclusión del plan.

El Plan de Implementación de Medidas derivado de un procedimiento extraordinario podrá ser modificado o concluido una vez que se realice el análisis de riesgo establecido en el procedimiento ordinario señalado en el presente Protocolo o por acuerdo de las partes.

Capítulo 5. Coordinación para la implementación de medidas cautelares y provisionales y desahogo de solicitudes de información.

5.1. Inicio del procedimiento ordinario

Si la solicitud de los órganos del SIDH no ameritara acciones urgentes, se seguirá el procedimiento establecido en el presente capítulo.

5.2. Comunicación inicial con las personas beneficiarias.

El personal de la UDDH comunicará en un plazo razonable a las personas beneficiarias y/o representantes al menos los aspectos siguientes:

- I. Informar la recepción de la solicitud de implementación de medidas por los órganos del SIDH;
- II. Confirmar la situación actual de la persona beneficiaria;
- III. Determinar una fecha de reunión con la persona beneficiaria que no deberá exceder del plazo de 15 días hábiles con posterioridad a la comunicación;
- IV. Informar el objetivo de la reunión con las autoridades, e
- V. Informar qué autoridades serán invitadas a la reunión.

En la comunicación con la persona beneficiaria se evitarán acciones de victimización secundaria y se privilegiará generar una coordinación con las autoridades de los diferentes órdenes de gobierno, el Plan de Implementación de Medidas, contando con el consentimiento de la persona, asimismo, se privilegiará el método que brinde mayor inmediatez.

5.3. Comunicación con las autoridades.

El personal de la UDDH, una vez habiendo acordado con los beneficiarios una fecha para la primera reunión, comunicará a los enlaces de las autoridades locales involucradas los aspectos siguientes:

- I. Antecedentes del caso requerido por la autoridad implementadora para la correcta aplicación de las medidas solicitadas;





II. Información de antecedentes sobre lo que es una medida cautelar o provisional y sobre la importancia del cumplimiento de las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos;

III. Solicitud de información respecto a la implementación de las medidas, la cual será remitida dentro del plazo establecido por los órganos del SIDH;

Derechos de la persona beneficiaria cautelados a partir de la resolución que otorga las medidas.

IV. Fecha de reunión con la persona beneficiaria para concertar un plan de ejecución de medidas, las cuales no deberán exceder de 15 días hábiles a partir de la entrega de la comunicación, y

V. Solicitud para que la autoridad implementadora presente en la reunión a que hace referencia la fracción anterior una propuesta preliminar del Plan de Implementación de Medidas.

Para la comunicación se privilegiará el método que garantice mayor inmediatez, sin perjuicio de realizarla por la vía oficial posteriormente, dejando en todo momento constancia de esta.

La interseccionalidad es una herramienta para el análisis, el trabajo de abogacía y la elaboración de políticas, que aborda múltiples discriminaciones y nos ayuda a entender la manera en que conjuntos diferentes de identidades influyen sobre el acceso que se pueda tener a derechos y oportunidades.
Derecho de las Mujeres

5.4. Selección y valoración de las autoridades que serán informadas y convocadas

Conforme al análisis que realice la UDDH respecto del asunto, valorará la pertinencia de informar a las autoridades que, conforme a un análisis previo de sus atribuciones, puedan implementar las medidas correspondientes.

5.5. Reuniones de coordinación para la instrumentación de medidas cautelares y provisionales.

La reunión para la instrumentación de un Plan de Implementación de Medidas será moderada por el personal de la SEGOB de mayor nivel jerárquico que asista a ella y será responsabilidad del personal de la UDDH realizar una minuta en la que se plasmen los acuerdos que se alcancen en la misma.

Esta reunión tendrá como objetivo principal concertar con la persona beneficiaria y las autoridades seleccionadas la instrumentación de un plan de acción que contenga lo siguiente:

I.. Medidas a implementar;

II. Autoridad que implementará cada una de las medidas;

III. Enlace entre autoridad implementadora y persona beneficiaria;

IV. Cronograma de seguimiento a la implementación de medidas;





- V. Temporalidad de reuniones de seguimiento, las cuales deberán realizarse dentro de un plazo razonable, según la urgencia de cada caso; y
- VI. Autoridad encargada de rendir los informes de seguimiento al SIDH.

La persona beneficiaria o sus representantes legales podrán expresar en la reunión las medidas que consideran pertinentes para salvaguardar sus derechos o, en su caso, sugerir acciones a considerar en el plan de medidas.

La propuesta de las personas beneficiarias deberá ser considerada dependiendo su viabilidad en términos legales y presupuestales, así como su nexo de causalidad con el riesgo materia de la solicitud de medidas.

La autoridad encargada de la coordinación de las autoridades de los tres órdenes de gobierno para el establecimiento del Plan de Implementación de Medidas será la Secretaría de Gobernación, a través de la CAACOIDH

El cronograma de seguimiento a la implementación de medidas, contendrá acciones que deberán realizar las autoridades de los tres órdenes de gobierno, así como fechas en que se sostendrán reuniones de revisión del estado que guardan las medidas cautelares.

La entidad responsable de implementar las medidas cautelares solicitará las garantías necesarias para la prestación de los servicios en óptimas condiciones, quedando la responsabilidad del uso adecuado de los insumos que se proporcionan a modo de plan de protección en quienes proporcionan el servicio y quienes lo reciben (beneficiarios), quienes deberán hacer uso de los bienes otorgados únicamente para el fin para los que fueron brindados.

El personal de la Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos, que acuda a esta reunión de seguimiento realizará las invitaciones pertinentes, confirmaciones, establecimiento de agenda. En cuanto a la reunión y su desarrollo, el personal de la UDDH que asista a la misma se encargará de la dirección de la reunión y elaboración de la minuta que de esta se genere.

5.6. Sede de las reuniones de coordinación e implementación.

La reunión podrá llevarse a cabo en la entidad federativa en que resida la persona beneficiaria, en la entidad federativa sede la autoridad encargada de la implementación de las medidas, en la Ciudad de México o por videoconferencia.

Para determinar la sede de la reunión se considerarán particularmente: la urgencia del asunto, las posibilidades de traslado del personal de la UDDH a las entidades federativas, el número de asistentes, las condiciones de seguridad y contexto de la entidad federativa, así como la voluntad de las personas beneficiarias y sus posibilidades de traslado, observando lo previsto en la Ley Federal de Austeridad Republicana.





Para el traslado de las personas beneficiarias a la sede de la reunión, la UDDH podrá establecer, en los casos procedentes, comunicación con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas pertinente a fin de que esta determine si puede proporcionar los recursos de ayuda con el fin de garantizar la asistencia de la persona beneficiaria a la reunión.

5.7. Nivel del personal que asiste y participa en las reuniones de coordinación e implementación.

En aras de dar cumplimiento al principio de no victimización secundaria, en la reunión para el establecimiento del plan de medidas se privilegiará la asistencia y participación de servidoras y servidores públicos que posean las atribuciones legales para acordar y decidir sobre la implementación de éstas. Será necesaria la asistencia de personal con capacidad de toma de decisiones, en representación de las instancias competentes de los diferentes órdenes de gobierno para garantizar el cumplimiento de los acuerdos celebrados.

La autoridad competente deberá mantener, dar seguimiento y cumplimentar los acuerdos celebrados por la institución que representa, independientemente de que éstos fueran tomados por servidores públicos que ya no se encontraran adscritos a esa dependencia.

5.8. Medidas que podrán implementarse.

Las medidas podrán acordarse durante las reuniones de coordinación e instrumentación, a fin de que sean ejecutadas por las autoridades competentes, de manera enunciativa más no limitativa, y son:

- I. Inicio de carpetas de investigación respecto de los hechos denunciados por las personas beneficiarias relacionadas con la materia de las medidas y su integración conforme a estándares internacionales de debida diligencia;
- II. Protección policial ya sea personal, en el domicilio, a través de patrullaje o de auxilio inmediato a las personas beneficiarias;
- III. Medidas para garantizar el ejercicio de los derechos a la libertad de expresión, asociación, reunión y defensa de los derechos humanos, conforme a lo establecido en el artículo primero constitucional;
- IV. Implementación de infraestructura de seguridad en el domicilio de las personas beneficiarias;
- V. Brindar atención médica, psicológica y proveer medicamentos a través de los institutos públicos de salud y de conformidad con el Cuadro Básico y Catálogo de Insumos del Sector Salud;
- VI. Garantizar los derechos humanos de las personas privadas de la libertad de conformidad con la legislación nacional e internacional en la materia;
- VII. Evitar actos de molestia e intimidación a las personas beneficiarias;
- VIII. Generar medidas de protección del medio ambiente y los recursos naturales;





IX. Realizar acciones de búsqueda y localización de personas desaparecidas, y

X. Cualquier otra determinada por los órganos del SIDH.

Las medidas serán puestas a consideración de la CAACOIDH, quien en su caso las aprobará tomando en cuenta el nexo de causalidad con las solicitudes del SIDH, el contexto del asunto, las necesidades planteadas por las personas beneficiarias, las atribuciones y facultades de las autoridades implementadoras, la capacidad presupuestal y, en caso de existir, el estudio de análisis de riesgo.

5.9. Instrumentación del Plan de Implementación de Medidas.

Se privilegiará la coordinación e instrumentación del Plan de Implementación de Medidas en la primera reunión, con la posibilidad de llevar a cabo una segunda reunión con dicho propósito en un plazo razonable después de la primera.

De las reuniones de coordinación para la elaboración de un Plan de Implementación de Medidas se deberá realizar una minuta que contenga el plan acordado, la cual deberá ser suscrita por asistentes. Tanto la persona beneficiaria como las autoridades involucradas recibirán una copia de la minuta mencionada.

El Plan de Implementación deberá contener:

1. Medida o medidas a implementarse;
2. Autoridad encargada de su implementación;
3. Fecha a partir de la cual se llevará a cabo su implementación;
4. Fecha de notificación a la UDDH respecto de la implementación de dichas medidas;
5. Término para que las personas beneficiarias expresen observaciones;
6. Fecha para la revaloración de la medida implementada por parte de las autoridades y personas beneficiarias, e
7. Indicadores de cumplimiento.

5.10. Análisis de riesgo

Para la mejor determinación del Plan de Implementación de Medidas, y en caso de considerarse necesario por la persona beneficiaria o las autoridades implementadoras, dado el nivel de urgencia de la necesidad de protección, podrá realizarse un estudio de análisis de riesgo, en vía de colaboración, por el Mecanismo de Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas o por otra autoridad o por un organismo público autónomo de derechos humanos.

En los casos que sea necesario garantizar la perspectiva de interseccionalidad y la perspectiva de género se considerará solicitar apoyo y asistencia





técnica a instituciones y/u organizaciones especialistas en el tema materia de las medidas.

Capítulo 6. Implementación de medidas cautelares y provisionales.

6.1. Implementación de las medidas.

La implementación de las medidas se deberá llevar a cabo conforme a los tiempos señalados en el cronograma del Plan de Implementación de Medidas.

6.2. Implementación de medidas de seguridad por parte de la SEGOB

En caso de tratarse de implementación de medidas de seguridad que no sean otorgadas por las autoridades estatales o municipales u otras instituciones federales, esto es, medidas a cargo de la SEGOB, la UDDH recurrirá al Fideicomiso para el pago de éstas de acuerdo con lo establecido por sus Reglas de Operación.

Dentro de las medidas que pueden implementarse con apoyo del Fideicomiso se atenderá a lo establecido por el contrato vigente de prestación del servicio integral de protección y seguridad para el cumplimiento de medidas cautelares de organismos nacionales e internacionales de protección de derechos humanos.

En cumplimiento al principio de debida diligencia, el personal de la UDDH a través de la Coordinación de Asuntos Internacionales de Derechos Humanos privilegiará las gestiones necesarias para el pronto acceso a los recursos del Fideicomiso en un plazo razonable.

6.3. Presentación de una evaluación técnica al Fideicomiso.

El personal de la UDDH deberá elaborar una evaluación técnica que establezca el nexo de causalidad entre la necesidad y la proporcionalidad de la o las medidas propuestas, y el riesgo existente.

Será indispensable que la evaluación técnica señalada en el presente Protocolo cuente con el enfoque especial y diferenciado.

6.4. Implementación de medidas con el apoyo de particulares.

La UDDH podrá apoyarse para la implementación de medidas derivadas de recursos del Fideicomiso en particulares, ya sean personas físicas o morales, con acreditada experiencia y capacidad operativa en la materia, en los términos establecidos por la normatividad aplicable.

6.5. Establecimiento de personal de primer contacto.

La autoridad encargada de implementar las medidas de protección establecidas en el Plan de Implementación de Medidas deberá garantizar que el personal que funja como primer contacto con la persona beneficiaria conozca el contexto de riesgo al cual se enfrenta.





Este personal deberá encontrarse sensibilizado en aspectos de derechos humanos que incluyan actuaciones con base en los principios de debida diligencia, no discriminación, no victimización secundaria, enfoque especial y diferenciado, perspectiva de género y máxima protección.

6.6. Garantía de los derechos de las víctimas.

En el caso de que el Plan de Implementación de Medidas incluya el inicio de investigaciones ministeriales, se instará a que sean garantizadas las acciones siguientes:

- I. Asignación de asesoría jurídica para la víctima, y
- II. Privilegiar en los informes de seguimiento noticias sobre los avances presentados por las fiscalías o procuradurías correspondientes.

La información recabada respecto de los avances en las investigaciones ministeriales será tratada bajo el principio de confidencialidad, conforme a la legislación aplicable en la materia.

Capítulo 7. Atención de solicitudes de información por parte de los órganos del SIDH.

7.1. Atención de solicitudes de información.

En caso de recibirse una solicitud de información por parte de la SRE, dictada por un órgano del SIDH, el personal de la UDDH a cargo de la atención del turno de solicitud requerirá a la autoridad que funge como enlace de la entidad federativa o municipio a la que corresponda, un informe en los términos solicitados por el organismo internacional.

El plazo que se dará a la autoridad correspondiente se determinará considerando el que haya sido establecido por el organismo del SIDH, tomando en cuenta por lo menos dos días hábiles con los que debe contar la UDDH para la integración del informe que será remitido a la SRE. Los plazos podrán ser menores en los casos en que el organismo del SIDH otorgue un plazo de tiempo menor dada la gravedad del caso.

Para las comunicaciones a que se hace referencia, se privilegiarán aquellas que brinden mayor celeridad, dejando constancia de éstas, sin perjuicio de comunicaciones adicionales vía oficio.

Capítulo 8. Seguimiento y evaluación de la implementación de medidas cautelares y provisionales, así como desahogo de solicitudes de información.

8.1. Reuniones de seguimiento de implementación de medidas.

Las reuniones de seguimiento se realizarán con base en el calendario establecido en el Plan de Implementación de Medidas, las cuales deberá llevarse periódicamente, sin que entre ellas se exceda un plazo de 4 meses.





Lo anterior sin perjuicio de realizar reuniones extraordinarias en casos de incidentes de seguridad.

8.2. Modificación del plan de implementación.

El Plan de Implementación de Medidas podrá modificarse en las reuniones de seguimiento si se observa un cambio en los factores de riesgo.

8.3. Sede de las reuniones de seguimiento.

Las reuniones de seguimiento podrán celebrarse en el lugar en que resida la persona beneficiaria, en el de la autoridad encargada de la implementación de las medidas o por videoconferencia.

Para determinar la sede de la reunión se considerarán particularmente la urgencia del asunto, las posibilidades de traslado del personal de la UDDH a las entidades federativas, el número de asistentes, las condiciones de seguridad y contexto de la entidad federativa, así como la voluntad de las personas beneficiarias y sus posibilidades de traslado.

Para el traslado de las personas beneficiarias a la sede de la reunión, la UDDH, en los casos procedentes, podrá establecer comunicación con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas pertinente, a fin de que esta determine en apego a la Ley General de Víctimas y su Reglamento, si puede proporcionar los recursos de ayuda inmediata con el fin de garantizar la asistencia de la persona beneficiaria a la reunión.

8.4. Reuniones regionales, por Entidad o temáticas.

En los casos en que se estime pertinente y a efecto de generar un esquema de atención más eficiente, en aquellas entidades federativas en que exista más de una medida dictada por órganos del SIDH, se podrá convocar a reunión de seguimiento por entidad federativa.

Asimismo, cuando se estime que existen coincidencias en medidas otorgadas a estados de la república colindantes y/o las medidas involucren a más de una entidad federativa se podrá convocar a reuniones regionales.

Para la atención de medidas dictadas por alguna temática específica (desaparición forzada, desplazamiento, relacionadas con pueblos indígenas o cualquiera otra), se podrá convocar a reuniones temáticas para el seguimiento de diversos asuntos.

La convocatoria para dichas reuniones la realizará la UDDH, precisando los asuntos que serán tratados en ésta y las autoridades que serán convocadas para tales efectos.





8.5. Informes periódicos de seguimiento.

El personal de la UDDH será el encargado de recopilar los informes periódicos de seguimiento presentados por la autoridad que se encuentre a cargo de la implementación de las medidas.

Dichos informes, una vez recibidos, serán enviados por el personal de la UDDH a la SRE, y para su posterior remisión a los órganos del SIDH.

Los informes de seguimiento de actualización que rindan las autoridades encargadas de la implementación de las medidas podrán contener lo siguiente:

- I. Minutas de las reuniones celebradas;
- II. Resumen de las acciones que se hayan llevado a cabo para la implementación de las medidas;
- III. Documentos o material gráfico que sirvan de prueba de su implementación, y
- IV. Consideraciones sobre la pertinencia de las medidas o la necesidad de revalorar su implementación.

Lo anterior sin perjuicio de aportar consideraciones adicionales que abonen a acreditar el cumplimiento respecto a la implementación de las medidas, por parte de los órganos del Estado.

8.6. Evaluación de riesgo durante el seguimiento.

La evaluación de riesgo podrá realizarse periódicamente cada seis o doce meses, dependiendo del caso y si la situación de la o las personas beneficiarias ha cambiado o si se han reportado incidentes de riesgo.

La UDDH gestionará la realización de una evaluación de riesgo con la intención de brindar insumos para evaluar la pertinencia de las medidas vigentes.

Esta evaluación de riesgo será presentada en la próxima reunión de seguimiento como insumo para la valoración de la pertinencia de las medidas.

8.7. Determinación para solicitar la baja de las medidas.

En caso de que la SEGOB determine que derivado de una evaluación técnica de riesgo, no existe una situación de gravedad o urgencia que pudiera representar un riesgo de daño irreparable a las personas beneficiarias, consultará con la autoridad implementadora de las medidas y con la SRE la pertinencia de solicitar su levantamiento a los órganos del SIDH.

8.8. Uso inadecuado de las medidas por parte de las personas beneficiarias.

En caso de que la UDDH tenga conocimiento de que existe un uso inadecuado por parte de las personas beneficiarias de recursos materiales o humanos destinados para su protección, se realizará un apercibimiento a las mismas





señalando que en caso de uso inadecuado reiterado podrá darse por terminado el otorgamiento de dicho recurso.

En caso de reincidencia por parte de la persona beneficiaria, se informará en la reunión de seguimiento el término de la medida y se podrán acordar medidas distintas para la protección de la persona cautelada.

Esta situación se incluirá en los informes sobre la implementación de las medidas que se rindan ante los órganos del SIDH.

En los casos de uso inadecuado de medidas, en los que se coloque en riesgo la seguridad de las personas beneficiarias y/o la de la ciudadanía, se cometan actos posiblemente ilícitos y/o se obre de mala fe, se suspenderá o modificará la medida de protección, previa notificación a la representación del caso y a la SRE para que sea comunicado al órgano del SIDH competente.





III. Instrumento de Evaluación, monitoreo y seguimiento en la implementación del Protocolo

Con objeto de evaluar, monitorear y dar seguimiento a la implementación del Protocolo, la CAACOIDH llevará a cabo evaluaciones periódicas respecto de la atención de las solicitudes del SIDH.

En el diseño de las medidas de protección se debe incluir la perspectiva de género y la interculturalidad a fin de que se implementen medidas eficaces para las personas en riesgo. La UDDH mantiene la capacitación como acción permanente incluida dentro de las obligaciones laborales, lo que es deseable para las autoridades estatales y municipales que tengan a su cargo la implementación de dichas resoluciones de protección.¹⁴

Dichas evaluaciones se harán conforme a los indicadores siguientes:

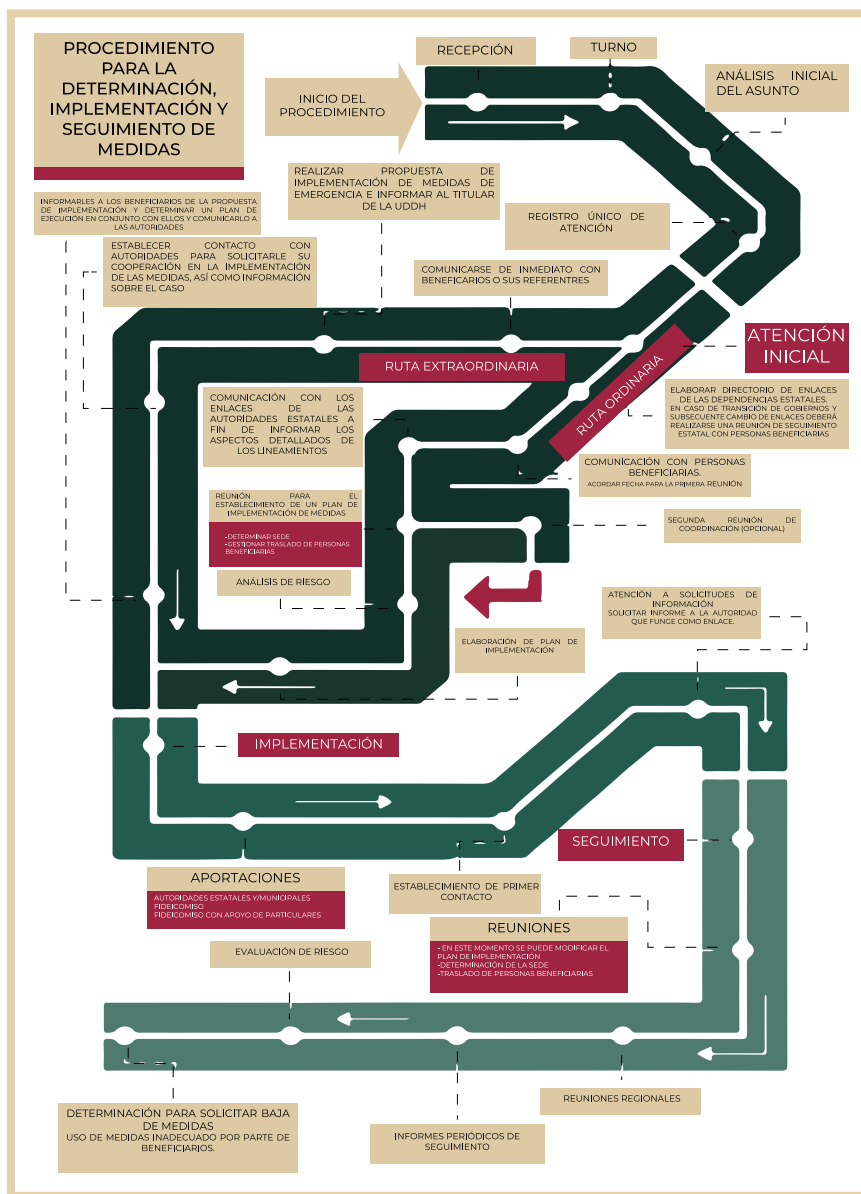
Indicador	Satisfactorio	Cumplimiento parcial	Cumplimiento deficiente
Tiempo transcurrido de la recepción de la solicitud del SIDH a su registro en la base de datos.	2 días hábiles	4 días hábiles	Más de 5 días hábiles
Tiempo transcurrido desde la fecha en que el órgano correspondiente del SIDH solicitó la implementación de medidas hasta la implementación de estas	De 15 a 90 días naturales	De 90 a 180 días naturales	Más de 180 días naturales
Tiempo transcurrido entre la recepción de la solicitud y la comunicación con las personas beneficiarias o su representación legal.	Hasta 5 días hábiles	De 6 a 15 días hábiles	Más de 30 días hábiles
Tiempo transcurrido entre la recepción de la solicitud y la comunicación con las autoridades implementadoras	Hasta 3 días hábiles	De 3 a 5 días hábiles	Más de 5 días hábiles
Tiempo transcurrido desde la fecha en que el órgano correspondiente del SIDH notificó al Estado la implementación de medidas hasta la celebración de la primera reunión con las personas beneficiarias.	De 15 a 30 días hábiles	De 31 a 45 días hábiles	Más de 45 días hábiles
Implementación de medidas en casos urgentes.	48 horas a 5 días naturales	5 a 15 días naturales	Más de 15 días naturales
Porcentaje de las medidas emitidas por el órgano de la SIDH que fueron efectivamente implementadas.	80 a 100%	60 a 80%	Menos del 60%
Cantidad de reuniones celebradas con personas beneficiarias, con las autoridades implementadoras o con ambos, cada 6 meses.	2 o más	1 reunión	Ninguna.

14. Párrafo construido a partir de las recomendaciones hechas por el CEDEHM para la revisión y opinión del Protocolo, que se realizó en Tlaxiaco, Oaxaca el 23 de abril de 2018, denominado "Foro de Diálogo para la creación sobre los Lineamientos Generales para el Proceso de Recepción, trámite e implementación de Medidas Cautelares y Provisionales otorgadas por organismos defensores de derechos humanos nacionales e internacionales".





IV. Flujoograma





Subsecretaría de Derechos Humanos Población y Migración
de la Secretaría de Gobernación.

Secretaría de Gobernación (Segob)
Abraham González No. 48, Colonia Juárez
Alcaldía Cuauhtémoc, C.P. 06600, CDMX
www.gob.mx/segob

Alejandro Encinas Rodríguez
Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración
Londres 102-PB, Colonia Juárez
Alcaldía Cuauhtémoc, C.P. 06000, Ciudad de México

Protocolo de la Secretaría de Gobernación para la implementación de medidas
cautelares y provisionales emitidas por los organismos internacionales dedicados
a la protección y defensa de los Derechos Humanos

Publicación febrero 2023
Impreso y hecho en México





GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN

SUBSECRETARÍA DE
DERECHOS HUMANOS,
POBLACIÓN Y MIGRACIÓN