

1. Búsqueda de personas desaparecidas

1.1. Acciones de búsqueda

Una de las obligaciones de la Comisión Nacional de Búsqueda (CNB) es impulsar acciones de búsqueda en todo el territorio nacional, a través del diseño y ejecución de acciones de búsqueda, conjuntamente con familiares de personas desaparecidas y autoridades federales y de las entidades federativas, según sea el caso.

El principio de presunción de vida rige las acciones de búsqueda en general, sin embargo, tomando en cuenta el contexto de violencia, no se puede descartar la posibilidad de que la persona ya no esté con vida. En todas las fases de las acciones de búsqueda de la CNB, desde su diseño y planeación, ejecución y localización hasta la reintegración (con vida y sin vida), se garantiza el derecho pleno de participación de los familiares de las personas desaparecidas. El Protocolo Homologado de Búsqueda (PHB) establece una serie de principios rectores que atraviesan todas las fases de la búsqueda.

Es necesaria una planificación para implementar acciones en campo como una herramienta, ya que permite lograr la mayor eficiencia y eficacia en la asignación de recursos humanos y materiales, e incluye la participación de las autoridades y familiares, personal de las comisiones de búsqueda, de las fiscalías, cuerpos de seguridad, participación de equipos especializados como equipo canino, protección civil, entre otros.

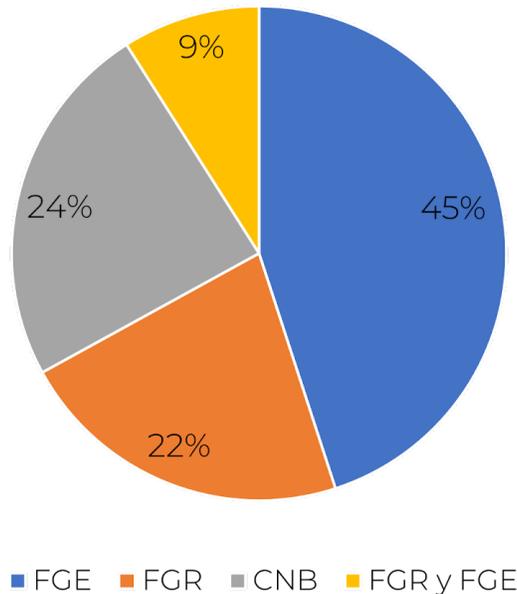
1.2. Búsqueda de campo

De conformidad con el PHB existen distintos tipos de búsqueda y diferentes formas de implementarla. Del 8 de febrero de 2019 al 22 de agosto de 2023, la CNB ha implementado 4 mil 422 jornadas de búsqueda en campo, en 30 entidades federativas y 610 municipios.

Las jornadas se llevaron a cabo en coordinación con autoridades de los diferentes órdenes de gobierno y familiares de personas desaparecidas.

En las acciones de búsqueda referidas se ha colaborado aproximadamente en el 45% con fiscalías estatales (FGE), en el 22% con la Fiscalía General de la República (FGR), en el 9% tanto con la FGE y FGR, y en el 24% se han realizado las acciones sin la colaboración de ninguna fiscalía, como se puede observar en la siguiente gráfica.

Colaboración en acciones de búsqueda en campo (08 de febrero de 2019 al 22 de agosto de 2023)



Dichas acciones se realizaron con el acompañamiento de la Guardia Nacional, la Secretaría de la Defensa Nacional y/o Secretaría de Marina Armada de México para establecer el esquema de seguridad perimetral.

Además, durante la pandemia, las acciones de búsqueda en campo se han llevado a cabo siguiendo protocolos sanitarios, basados en los *Lineamientos para el desarrollo de acciones de búsqueda en campo* que elaboraron conjuntamente la CNB y la Secretaría de Salud¹.

1.3. Búsqueda jurídica

En el año 2020 se creó, dentro de la CNB, un área de atención jurídica derivado de la necesidad de obtener información relevante para la búsqueda dentro de las averiguaciones previas o carpetas de investigación, así como establecer una comunicación efectiva con las Comisiones Locales de Búsqueda (CLB), las fiscalías especializadas de las fiscalías generales de los estados y la FGR. Esta área tiene a su cargo, además, el teléfono de guardia disponible 24/7. El cuál dentro de sus funciones hasta la fecha ha recibido 1,887 reportes desde el teléfono de guardia y 6,605 canalizaciones de los reportes realizados desde el portal público a los estados de la República.

¹ El documento puede ser consultado en: https://coronavirus.gob.mx/wp-content/uploads/2020/06/Lineamientos_busqueda_campo_COVID_29062020.pdf

A partir de peticiones de las familias se han generado revisiones de expedientes de averiguaciones previas o carpetas de investigación, de manera individual o con colectivos de familiares de personas desaparecidas, con la finalidad de obtener información para generar acciones de búsqueda en coordinación con las autoridades correspondientes.

Además, en el área se concentran los casos individualizados de personas desaparecidas en el país, que incluyen casos del fuero federal y local, que corresponden a 72 % Federales 28 % Locales, respectivamente.

1.4. Búsqueda con enfoque diferenciado

En los procesos de búsqueda se deben considerar las circunstancias particulares de la persona desaparecida y de sus familiares. El enfoque diferenciado tiene la finalidad de establecer si algún atributo de la persona desaparecida es un factor de vulnerabilidad asociado a su desaparición y, de ser el caso, considerar dicho atributo como línea central de búsqueda.

La actuación de las autoridades en la búsqueda debe ser diferenciada para casos en que las personas desaparecidas sean migrantes, extranjeras, personas con discapacidad, mujeres, niñas, niños y adolescentes, defensoras y defensores de derechos humanos, periodistas y/o víctimas de desaparición forzada, y también cuando sus familiares tengan ciertas condiciones de vulnerabilidad. A continuación, se presentan las acciones de trabajo en relación con algunos de estos grupos.

1.4.1. Búsqueda de mujeres

El PHB establece un enfoque diferenciado para la búsqueda de niñas, mujeres adolescentes y mujeres, ya que uno de los ejes rectores de dicho protocolo es el *Enfoque de Género*, el cual obliga al examen sistemático de las prácticas, los roles y las relaciones de poder asignadas a las personas, a partir de la atribución de una identidad sexual, orientación sexual e identidad de género.

Se tienen reportadas como desaparecidas, 26 mil 311 niñas, mujeres adolescentes y mujeres de 1962 y con fecha de corte al 22 de agosto de 2023, de las cuales, 21 mil 910 son de 2007 a la fecha. Es importante destacar que el rango de edad donde se reporta el mayor número de mujeres desaparecidas es entre los 15 y los 19 años de edad, y el mismo rango de edad se da para las localizadas. Las entidades federativas con más mujeres desaparecidas de 2007 a la fecha son: Estado de México, Tamaulipas, Ciudad de México, Jalisco, Nuevo León, Veracruz, Michoacán, Sonora, Puebla y Guerrero.

El PHB también establece que todas las autoridades tienen un deber reforzado de diligencia cuando exista violencia de género en caso de que se trate de la desaparición de una persona por su condición o identidad de género, en específico, mujeres (niñas, adolescentes o adultas) y personas pertenecientes a la población de la diversidad sexual (LGBTTTI+).

En ese sentido, al igual que la muerte violenta de toda mujer debe tener siempre como una línea de investigación el feminicidio, toda desaparición de mujeres, niñas y personas pertenecientes a la población de la diversidad sexual debe tener siempre como una línea de búsqueda la posibilidad de que la misma esté vinculada con expresiones de violencia de género, como la violencia sexual, la violencia familiar, la trata de personas, los feminicidios, los transfeminicidios, o con cualquier otro delito –desaparición forzada o por particulares, secuestro, etcétera- que pueda tener afectaciones diferenciadas por la condición de género de la víctima.

En virtud del contexto de violencia contra las mujeres, el PHB considera que no existen mujeres no localizadas, sino que todas deben ser consideradas como desaparecidas desde el primer momento, aun si no existen indicios de la comisión de un delito en su contra, lo cual implica que, además de la búsqueda inmediata que es aplicable a cualquier persona de paradero desconocido, debe abrirse una carpeta de investigación inmediatamente.

La CNB, junto con la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, (CONAVIM), inició en 2021 un proceso de implementación del Programa Nacional de Armonización y Aplicación del Protocolo Alba. Éste tiene como finalidad alinear dichos mecanismos estatales de reacción inmediata y coordinación para la búsqueda e investigación de casos de desaparición de mujeres, niñas y adolescentes, a las directrices de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CorteIDH), las recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer (CEDAW por sus siglas en inglés), el PHB y otros estándares internacionales relativos a violaciones de Derechos Humanos (DDHH), además de recoger la experiencia acumulada de las diferentes instituciones.

Se pretende tener un documento que establezca los criterios mínimos que deberán regir la creación o actualización de dicho mecanismo en las entidades federativas, con la finalidad de hacerlo más efectivo y simplificar su activación. En agosto de 2021, se instaló la Coordinadora Nacional Técnica para la Armonización de Protocolos Alba, integrada por enlaces de las CLB y FGE de las 32 entidades federativas, con el objetivo de trabajar en conjunto el documento de criterios mínimos.

El pasado 21 de febrero del año en curso, se realizó el 3er Encuentro de la Coordinación Nacional Técnica para Armonización y Aplicación de Protocolos Alba, donde se presentó y se aprobó – a través de un largo periodo de realización de mesas de trabajo, consultas a personas expertas nacionales e internacionales, y la invitación a la población en general de presentar observaciones a través de un mecanismo de difusión – el documento que contiene los Criterios Mínimos para la Armonización y Aplicación de Protocolos Alba, mismo que será sometido a la consideración del Sistema Nacional de Búsqueda (SNB) en su próxima sesión ordinaria.

Hasta ahora, la mayoría de los modelos de protocolos alba en los estados maneja todavía las etapas de 72 horas para la búsqueda e investigación, sin embargo, los PHB y PABNNA establecen ejes rectores con enfoque de género más estrictos: la obligación de un despliegue inmediato de búsqueda, y la

apertura inmediata de una carpeta de investigación, partiendo desde el primer momento de la presunción de un delito. Esto garantiza una acción inmediata, sin dilación.

Lo novedoso de estos Criterios Mínimos es que se amplía el grupo de personas sujetas de protección, además de niñas, mujeres adolescentes, jóvenes y adultas, se contempla a cualquier persona auto percibida como mujer, con independencia de su orientación sexual o su identidad de género, lo anterior de conformidad con los estándares internacionales. Igualmente quedan protegidos los niños y los adolescentes varones de los que se tiene reporte, denuncia o noticia que se encuentran desaparecidos en compañía de una mujer. En este caso es importante estipular que las autoridades competentes no deberán separar la búsqueda por tratarse de hombres.

Con ONU Mujeres también se ha trabajado una campaña informativa sobre las obligaciones de las autoridades en caso de desaparición de una niña, mujeres adolescentes, mujer o personas pertenecientes a la población de la diversidad sexual (LGBT+)².

Con apoyo de la cooperación internacional, sociedad civil y la Comisión Local de Búsqueda del Estado de México, la CNB publicó una investigación sobre la trata de niñas y mujeres en el Estado de México³.

Finalmente, es importante destacar que la mayoría de las personas buscadoras de personas desaparecidas son mujeres. El PHB prevé las obligaciones que las autoridades tienen en su atención con enfoque de género.

1.4.2. Búsqueda de personas migrantes

La búsqueda de personas migrantes desaparecidas supone enfrentar desafíos específicos y desarrollar métodos diferenciados. En la migración nacional, las personas atraviesan las fronteras entre las entidades federativas, dificultando la distribución competencial entre las autoridades locales y los flujos de información entre autoridades de entidades distintas.

En la migración transnacional, además de lo anterior, se cruzan fronteras internacionales, a partir de las cuales las autoridades mexicanas dejan de ser autoridades. Las personas que se internan de manera irregular en territorio mexicano no dejan ningún o poco registro que pueda usarse para identificarlas, y es necesario acudir a las instituciones de sus países de origen para obtener datos.

Las familias que radican en el extranjero, en particular las de nacionalidad diversa a la mexicana, tienen dificultades adicionales para reportar o denunciar las desapariciones, transmitir información a las autoridades, hacer el

² Documento para descargar aquí: <https://bit.ly/33PRkHt>

³ Documento para descargar aquí: <https://www.dropbox.com/s/qnscrwvgaxzydjt/INFORME%20EDOMEX%20VERSI%3%93N%20P%3%9ABLICA.pdf?dl=0>

seguimiento de la búsqueda y la investigación, y ejercer sus derechos, por ejemplo, a la participación.

Superar esos problemas y obstáculos requiere un nivel muy elevado de coordinación entre autoridades mexicanas de los tres órdenes de gobierno (incluyendo personal del Servicio Exterior que trabaja en las misiones de México en otros países), autoridades de otros países, organizaciones no gubernamentales que auxilian y acompañan migrantes, organismos internacionales y las mismas familias de personas migrantes desaparecidas.

De acuerdo con el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (RNPDNO), y con fecha de corte al 22 de agosto de 2023, más del 88% de las personas reportadas como desaparecidas son mexicanas, 2 mil 929 personas, que representan el 2.64% son extranjeras, y de 8.71% no se tiene información sobre su nacionalidad. De las personas extranjeras reportadas como desaparecidas en territorio mexicano, los estadounidenses representan el 0.53% (583 personas) y las de Centroamérica (Guatemala, Belice, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Panamá) representan el 1.30% (1 mil 440 personas).

Este dato muestra claramente, entre otras cosas, la discriminación interseccional que existe en relación con las personas migrantes en situación irregular. Como la fuente principal de información que alimenta el registro son las denuncias antes las fiscalías, pocas veces la familia de una persona migrante tiene acceso al sistema, por diversas razones, que van desde discriminación estructural, hasta el miedo y la desconfianza en las autoridades para denunciar –acrecentado por una situación migratoria irregular–, el miedo a los perpetradores, pero que se extienden a la imposibilidad material de presentar una denuncia desde sus países.

La CNB ha impulsado, en conjunto con distintos actores, tres mecanismos de coordinación con las que se espera no sólo facilitar la comunicación para la búsqueda de cada persona migrante desaparecida, sino también impulsar la resolución de problemas transversales a la desaparición de migrantes, y cuya atención escapa con frecuencia al ámbito de competencia de cada actor por separado. Estos son los mecanismos:

- a) La Mesa de Búsqueda de Personas Migrantes Desaparecidas (MBPMD), aprobada por el Sistema Nacional de Búsqueda (SNB) el 9 de noviembre de 2021, consiste en un espacio amplio de diálogo, articulación, intercambio de información y colaboración entre autoridades mexicanas, instituciones de otros países, organizaciones civiles, organismos internacionales y familiares de personas migrantes desaparecidas⁴. Tiene la finalidad de articular esfuerzos para dar impulso a la búsqueda de personas migrantes desaparecidas, particularmente en

⁴ Pronunciamiento de la ONUDH: <https://twitter.com/onudhmexico/status/1458581463150915584?s=24> del CICR https://twitter.com/cicr_drmx/status/1458466258744233987?s=24 y de la CIDH <https://twitter.com/cidh/status/1458462923702128643?s=24>

su tránsito por el corredor migratorio mesoamericano. Fue impulsada por organizaciones civiles, comités centroamericanos de familiares de personas migrantes desaparecidas en México y por la CNB, con el acompañamiento y observaciones de organizaciones internacionales en materia de derechos humanos. Sus lineamientos han sido extensamente discutidos con organizaciones civiles y el Comité Internacional de la Cruz Roja a lo largo de 2022, y su expedición es inminente.

- b) El Grupo de Trabajo Interinstitucional se compone de enlaces permanentes designados por cada una de las autoridades mexicanas involucradas en la búsqueda de personas migrantes o la investigación de delitos cometidos en su contra. Esto incluye, por lo menos, a la CNB, las CLB de entidades que formen parte de rutas o circuitos migratorios, a la FGR, a las fiscalías locales que investiguen delitos cometidos contra migrantes, al Instituto Nacional de Migración (INM) y a la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE). Medio centenar de autoridades han designado enlaces permanentes, se imparte capacitación tendiente a su especialización y se conformaron grupos temáticos, en cuyo seno se han impulsado procesos de homologación de información, consolidación de registros y búsqueda mediante confronta de bases de datos en prisiones. Esto último ha permitido la localización plena de seis personas en cuatro entidades federativas, y la obtención de información relevante para ubicar a otras.
- c) El Mecanismo de Apoyo Exterior Mexicano de Búsqueda e Investigación (MAEMBI) era, antes de la entrada en vigor de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas (LGD), un mecanismo que articulaba a la Agregaduría Legal de la Procuraduría General de la República para Centroamérica y el Caribe y a la Unidad de Investigación de Delitos para Migrantes y se regulaba mediante un acuerdo del Procurador General. Con la LGD se dispone que debe crearse un Mecanismo de Apoyo Exterior de Búsqueda e Investigación (MAEBI) del que participen, además, el personal de consulados y embajadas, y que las autoridades activadoras, además de la hoy FGR, pueden ser todas aquellas relacionadas con la búsqueda de personas migrantes desaparecidas o la investigación de delitos cometidos en su contra. El 21 de julio de 2022 el Sistema Nacional de Búsqueda aprobó los Lineamientos del MAEBI, tras un proceso de construcción interinstitucional coordinado por la CNB que incluyó un componente de participación y retroalimentación por parte de sociedad civil, organismos internacionales y familias en agosto de 2021. Los Lineamientos fueron publicados en el Diario Oficial de la Federación el 14 de diciembre de 2022 y se está diseñando el programa de capacitación para personal adscrito a la secretaría de Relaciones Exteriores.

Además de los Mecanismos de coordinación, se han sostenido reuniones con autoridades en Honduras, para la coordinación entre Instituciones para la búsqueda de personas desaparecidas en su tránsito por México, que requiere

esfuerzos conjuntos. Aunado a ello, se llevaron a cabo 3 Mesas Regionales para el acercamiento con consulados y embajadas acreditados de países de Centroamérica, Sudamérica y el Caribe en las que participaron representaciones de El Salvador, Haití, Colombia, Ecuador, Panamá y Guatemala. Tuvo lugar un encuentro Nacional de Comisiones, coordinado por CNB, CICR y OIM en la que participaron titulares de las Comisiones Locales de Búsqueda y la CNB, para el intercambio de buenas prácticas y la construcción de estrategias para la búsqueda en vida de personas migrantes.

1.4.3. Búsqueda de niñas, niños y adolescentes

La LGD exige el enfoque diferenciado para niñas, niños y adolescentes, y un protocolo de búsqueda específico para su búsqueda que se encuentra vigente desde abril de 2021.

Se tienen reportados como desaparecidos, 16 mil 770 niñas, niños y adolescentes de 1962 al 22 de agosto de 2023, de los cuales, 14 mil 219, son de 2007 a la fecha. Es importante destacar que el 53.67% son niñas y mujeres adolescentes, y 45.88% son niños u hombres adolescentes, pues el porcentaje cambia drásticamente en menores de 18 años en relación con las mujeres. Además, el rango de edad donde se reporta el mayor número de niñas y adolescentes desaparecidas es de 13 a 17 años de edad.

Las entidades federativas con más niñas, niños y adolescentes desaparecidos son: Estado de México, Tamaulipas, Ciudad de México, Jalisco, Nuevo León, Veracruz, Puebla, Sonora, Michoacán y Baja California.

La LGD y los protocolos de búsqueda establecen que la imposibilidad de localizar a cualquier NNA debe ser considerada producto de la comisión de un delito en su contra, desde el primer momento, así no haya ningún indicio en ese sentido. Esto implica que en todos los casos no sólo se debe activar su búsqueda sin dilación alguna, sino que las autoridades ministeriales deben abrir inmediatamente una carpeta de investigación para investigar cualquier delito que pueda estar causando la imposibilidad de localizarlos.

La desaparición puede estar relacionada con contextos y/ o delitos diversos como: sustracción de menores, trata de personas (adopciones ilegales, con fines de explotación sexual o laboral), extracción de órganos, feminicidios y homicidios, reclutamiento forzado, movilidad humana (migrantes, desplazamiento forzado), pero también la huida de contextos de violencia (intrafamiliar, escolar o por presencia de grupos de la delincuencia organizada). Además, la desaparición forzada en el marco de la política contrainsurgente incluyó la victimización de niñas, niños y adolescentes, que fueron desaparecidos con sus familiares, o como represalia hacia sus familias, y además existe el contexto de posibles partos en cautiverio.

Los retos de la búsqueda de niñas, niños y adolescentes son mayores que en casos de adultos, pues al contexto general se suma una condición de vulnerabilidad, como lo es la falta de datos biométricos en algunos casos.

La CNB, en conjunto con la cooperación internacional, ha realizado una campaña de difusión y prevención, dirigida a niñas, niños y adolescentes en relación con la desaparición en ese grupo poblacional⁵.

1.4.4. Búsqueda de personas desaparecidas forzosamente durante la “Guerra Sucia”

Entre 1965 y 1982, el gobierno mexicano implementó una estrategia de represión a la disidencia política como parte de la cual se perpetraron sistemáticamente desapariciones forzadas. En la política represiva y contrainsurgente se involucraron agencias civiles estatales y federales, así como las fuerzas armadas. Cientos de las víctimas permanecen, a la fecha, desaparecidas.

La LGD prevé que deben realizarse acciones de búsqueda específicas para personas cuya desaparición esté motivada políticamente. En marzo de 2019 se creó un equipo especializado en la búsqueda de las personas desaparecidas forzosamente durante la “Guerra Sucia”. Éste aborda el fenómeno de manera integral y no como casos aislados, partiendo de la comprensión de que el conjunto de estas desapariciones forzadas pertenece a un patrón. Esta forma de abordaje fue conceptualizada jurídicamente en el PHB como Búsqueda por Patrones.

El equipo especializado ha trabajado en seis líneas de acción: a) Acceso y concentración documental; b) Desarrollo, en alianza con instituciones científicas, de un sistema informático “Angelus”, para organizar fuentes, extraer y estructurar datos, hacerlos consultables y analizarlos; c) Inicio oficioso de búsqueda y contacto proactivo con familias; d) Recolección de testimonios de familiares y sobrevivientes, e identificación de potenciales informantes; e) Documentación y prospección exploratoria de puntos de interés forense; f) Coordinación interinstitucional, en especial colaboración con la Coordinación General de Investigaciones (CGI) de la FGR.

En octubre de 2021 el Presidente de la República firmó un Decreto para la creación de una Comisión para el Acceso a la Verdad, el Esclarecimiento Histórico y el Impulso a la Justicia de las violaciones graves a los derechos humanos cometidas de 1965 a 1990 (COVEH). El Decreto considera a la CNB como parte de la COVEH, poniendo bajo su responsabilidad la ejecución de un Plan Especial de Búsqueda, mismo que se ha trabajado desde 2019 junto con los sobrevivientes de desaparición forzada y familiares de personas desaparecidas. Este Plan es una continuación de los esfuerzos realizados por la CNB, ahora en articulación con los demás componentes de la COVEH, a los cuales se ha transferido información, documentación, experiencia y recursos tecnológicos ya desarrollados.

⁵ Para ver las campañas: <https://www.youtube.com/channel/UCWsnehwMEIcrokFgoutLCyg/videos>; https://www.instagram.com/redim_mx/ y <https://open.spotify.com/show/6iXJLQ8HB4M2aro4jj85J3?si=d989139ff5844fcb>

El Decreto Presidencial habilita a la COVEH para acceder a archivos e instalaciones militares. En conjunto con el Mecanismo de Esclarecimiento Histórico (MEH) de la COVEH, la CNB ha accedido a planos y documentos históricos de la SEDENA, y ha ejecutado, auxiliada por sobrevivientes de desaparición forzada, inspecciones de instalaciones militares en Oaxaca, Guerrero, Estado de México y Sinaloa.

1.4.5. Búsqueda de personas defensoras y periodistas

Las personas defensoras de derechos humanos y periodistas se encuentran en una condición especial de vulnerabilidad debido a que sus labores pueden catalogarse como de alto riesgo. En consecuencia, el PHB destaca que, al igual que en la búsqueda de mujeres o de niñas, niños y adolescentes, ante su ausencia debe presumirse siempre la comisión de un delito, lo cual implica la apertura inmediata de la carpeta de investigación, que trae aparejado herramientas legales más eficaces para la búsqueda inmediata, pues existen herramientas jurídicas de búsqueda de personas que sólo pueden ser accionadas por una fiscalía.

En el RNPDO se tiene registro de 25 personas periodistas o defensoras de derechos humanos desaparecidas, principalmente en Michoacán, Guerrero, Sonora, Guanajuato, Veracruz, Estado de México y Oaxaca.

De acuerdo con el Mecanismo de Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas de la Secretaría de Gobernación (SEGOB), con base en lo reportado por las personas beneficiarias de dicho mecanismo, las agresiones principalmente vienen de autoridades estatales o municipales y del crimen organizado.

La CNB trabaja estrechamente con el Mecanismo de Protección, con el fin de prevenir y atender desde un enfoque transversal, la desaparición de personas defensoras de derechos humanos y periodistas.

1.5. Análisis de contexto

El análisis de contexto constituye un eje transversal para la búsqueda de personas desaparecidas y no localizadas. Es una herramienta de estudio y de análisis tanto de las circunstancias, como de los factores significativos asociados a la ocurrencia de violaciones graves a los derechos humanos, como es la desaparición de personas. La herramienta del análisis de contexto permite la comprensión de un determinado fenómeno o evento de una manera integral, sin aislarlo de otros fenómenos o eventos que ocurren en el escenario social.

La LGD prevé que tanto las comisiones de búsqueda, como las fiscalías especializadas tengan áreas de análisis de contexto. En el caso de las comisiones de búsqueda, el análisis de contexto es una herramienta fundamental cuando se presume la presencia de una forma de victimización o fenómeno social que puede tener las características de ser sistemático, generalizado o estructural.

Por un lado, posibilita la identificación de estructuras organizadas que cometen violaciones contra los derechos humanos, situándolos en espacios geográficos delimitados, en tiempos determinados y en condiciones específicas. Por otro lado, el análisis contextual permite la identificación de patrones de criminalidad que sugieran la acción organizada de un grupo o de una estructura para llevar a cabo conductas criminales.

Desde su creación en marzo de 2020, la Unidad de Análisis de Contexto de la CNB ha desarrollado herramientas metodológicas para la identificación de patrones de desaparición de personas que permitan eficientar la incorporación de los informes y bases de datos a la búsqueda, localización y posible identificación de personas.

Para impulsar el fortalecimiento de las unidades de contexto de las comisiones de búsqueda, la CNB elaboró, con apoyo de la cooperación internacional, *El ABC del Análisis de Contexto*, un manual para elaborar análisis contextual que apunta hacia la búsqueda y localización de personas desaparecidas⁶; que se tradujo al inglés⁷.

Por otra parte, y atendiendo a su labor sustantiva, la CNB ha elaborado doce⁸ informes o documentos de Análisis de Contexto, y siete⁹ se encuentran en proceso de elaboración.

Del total de Análisis de Contexto elaborados, nueve dan respuesta a solicitudes o decisiones de organismos internacionales; tanto casos con Acciones Urgentes o dictamen del Comité contra la Desaparición Forzada de Naciones Unidas, como casos que tienen alguna resolución de CIDH o sentencia de la Corte IDH.

Esos casos de desaparición tuvieron lugar en Oaxaca (dos), Jalisco, Guanajuato, Sinaloa, Nuevo León, Sonora, Chihuahua, Chiapas (dos) y Tamaulipas (dos). Sólo un documento de análisis de contexto cuenta con versión pública.

También se elaboraron cuatro diagnósticos sobre la desaparición en el Estado de México, en Sonora, en Guanajuato y en Jalisco. Sólo dos documentos diagnósticos están publicados en el sitio web de la CNB. Actualmente, se trabaja en la elaboración de otro diagnóstico relacionado con la desaparición de personas en Nuevo León.

⁶ Para descargar el manual aquí: <https://bit.ly/3Q7zzqB>

⁷ La presentación de la versión en español tuvo lugar el 07 de septiembre de 2021, su traducción al inglés estuvo lista en mayo de 2022.

⁸ Seis de ellos se encuentran totalmente concluidos, esto es, han sido presentados a las familias de las víctimas y/o sus representantes. Los seis restantes cuentan con versiones finales que: a) no han sido presentadas a las familias de las víctimas y/o sus representantes o bien, b) se están incorporando observaciones.

⁹ En seis casos el proceso de elaboración de estos análisis se encuentra en la fase de procesamiento de información, en uno, se encuentra en la fase preparatoria.

Asimismo, se elaboraron dos Diagnósticos internos, esto es, orientados a fortalecer los trabajos de la UAC-CNB.

Trabajo de la CNB con familiares de personas desaparecidas

Las familiares de personas desaparecidas son un eje fundamental en el trabajo de la CNB, en la incidencia en política pública y en acciones operativas. Si bien muchas de las familias de personas desaparecidas han optado por unirse a colectivos –la CNB tiene conocimiento de al menos 190 aunque es una cifra cambiante-, la atención y trabajo con las personas no depende de su pertenencia a uno de ellos.

Dentro de la incidencia en política pública, las familias han participado activamente en la construcción de protocolos, del Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense (MEIF), de programas y planes, entre otros.

En ese sentido, a fin de contar con los instrumentos requeridos en materia de búsqueda de personas, la CNB abrió un proceso de participación activa de familiares de personas desaparecidas en los borradores del PHB y del Protocolo Adicional de Búsqueda de Niñas, Niños y Adolescentes. Estos documentos fueron difundidos en redes sociales, y la población en general y sociedad civil pudieron aportar sus observaciones, mediante correos electrónicos, mensajes de texto y voz, para enriquecer dichas herramientas.

También se abrieron foros virtuales en redes sociales para recibir opiniones y poder contar con un documento que recabó las necesidades que solicitaron los familiares de personas desaparecidas. En el caso del Protocolo adicional se hizo, además, un foro cerrado con niñas, niños y adolescentes.

Dentro de los trabajos para la construcción del MEIF se realizaron cerca de 50 sesiones de trabajo entre 2019 y 2021, tanto presenciales como virtuales, a las que asistieron familias, sociedad civil, autoridades federales y estatales, así como organismos internacionales.

Por otro lado, las familias han participado en la elaboración del Plan Regional de Búsqueda Noreste, la CNB, en coordinación con las autoridades estatales y federales. Para la construcción del Programa Nacional de Búsqueda (PNB) se hizo una reunión inicial con familiares para recibir sus comentarios e insumos, y se convocó a un proceso de consulta abierta, llevada a cabo entre el 22 septiembre y el 7 de octubre 2022, se llevaron a cabo 19 sesiones de trabajo virtual en 6 grupos.

Como se anotó antes, el Mecanismo de Apoyo Exterior de Búsqueda e Investigación está previsto en la LGD para que las familias radicadas en el extranjero de personas desaparecidas en México (especialmente de migrantes) puedan acceder a las instituciones mexicanas con la intermediación de la red diplomática y consular mexicana.

Su regulación requirió de un acuerdo interinstitucional, por lo que desde 2020 se instaló una Mesa Técnica (FGR, SRE, SEGOB, CNB) para avanzar acuerdos. En agosto de 2021 la Mesa Técnica alcanzó un borrador de consenso y lo remitió a organismos internacionales, organizaciones civiles, comités y organizaciones

sociales de familiares de personas desaparecidas, en México y Centroamérica, para recabar retroalimentación. Además, se convocó a un foro el 2 de septiembre, en que las instituciones de la Mesa Técnica explicaron el Mecanismo y se escuchó a familias y organizaciones, con organismos internacionales como observadores.

La CNB implementa cursos de capacitación sobre el PHB a los familiares y representantes que lo solicitan. Desde el año 2020 se ha llevado a cabo el programa de capacitación sobre el PHB del cual se han impartido hasta la fecha, 10 cursos en donde se han capacitado a más de 500 familiares de personas desaparecidas y sus representantes.

Se realizan convocatorias continuas para los cursos a través de las redes sociales de la CNB, tanto para cursos en modalidad presencial como en línea. Estos espacios de aprendizaje permiten socializar el conocimiento y mantener un diálogo constante entre la CNB y las familias y representantes.

En 2023 se piloteó con colectivos de Veracruz un taller para familiares centrado en búsqueda mediante cruce masivo de datos, que incluyó un juego didáctico llamado “el juego de los datos”. También desde 2023 se colabora con colectivos de varias entidades en el cotejo de sus listados de desaparecidos con el RNPDNO, para advertir omisiones de carga de las autoridades estatales que recibieron originalmente las solicitudes de búsqueda.

Por otro lado, es importante destacar que las acciones de búsqueda que realiza la CNB son planeadas, coordinadas e implementadas con las familias, así como con autoridades federales y estatales. Se celebran reuniones con las familias, autoridades de los diferentes órdenes de gobierno, organizaciones de la sociedad civil, así como organismos/organizaciones nacionales e internacionales para determinar y coordinar acciones de búsqueda.

Respecto a las familias de personas desaparecidas y sobrevivientes del contexto de la “Guerra Sucia”, se les remiten boletines mensuales con avances y novedades generales del trabajo, y se mantiene una retroalimentación. Además, el testimonio de sobrevivientes y familiares es recabado mediante una metodología participativa, que incluye la entrega del registro generado a quienes testimonian. Esto llevó a un colectivo a solicitar apoyo para la edición de sus testimonios en forma de libro, que fue coeditado por las familias, la CNB y el INEHRM en 2021, con el título Voces por la verdad y la justicia (disponible aquí: https://inehrm.gob.mx/recursos/Libros/Voces_por_la_verdad.pdf).

Asimismo, con la finalidad de sensibilizar a la población sobre la crisis de desaparición que vive el país, el Gobierno de México ha realizado dos campañas de difusión a nivel nacional (2019 y 2021), en medios impresos y electrónicos, donde se convocó a familiares de personas desaparecidas a enviar las fotos de sus seres queridos para ser difundidas.

Finalmente, el 27 de agosto de 2021, la Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración y la Comisión Nacional de Búsqueda presentaron la exposición fotográfica “Estos rostros que ves, mujeres que buscan”, donde se exhibieron fotografías de familiares de personas desaparecidas en acciones de

búsqueda en diversas partes del país. La muestra se instaló en el Centro Cultural Los Pinos.

2. Del Registro de Personas Desaparecidas y no localizadas (RNPĐNO), y las herramientas de interconexión

2.1. Antecedentes, construcción y funcionamiento del RNPĐNO

La búsqueda de personas tiene como condición de posibilidad saber qué personas están siendo buscadas, cuándo y en qué circunstancias desaparecieron, y cuáles han sido localizadas. Integrar esa información en un sistema informático sofisticado es indispensable para consolidarla, actualizarla, validarla, compartirla, confrontarla con bases de datos que permitan generar indicios de localización y en general analizarla.

El Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (RNPĐNO), cuya administración y coordinación corresponde en términos de la LGD a la CNB, constituye una herramienta fundamental para todo ello.

Al inicio de esta administración no se contaba con un registro sólido de personas desaparecidas y no localizadas. Existían múltiples archivos con estructuras diferentes, los datos eran inconsistentes, y existía multiplicidad de información, caracteres especiales, registros nulos y sin homologación de la información, además de duplicidad de los mismos. Dichos listados no contaban con campos acordes con lo dispuesto por la LGD, y no era factible interoperarlo con sistemas de otras autoridades.

Se hablaba públicamente de un aproximado de 40 mil personas desaparecidas para diciembre de 2018. La CNB realizó la normalización de dicha información y fue utilizada para el nuevo Registro.

Para construir el RNPĐNO, la CNB ha elaborado, diseñado, desarrollado e implementado una estrategia tecnológica¹⁰ para la incorporación de información, permitiendo la interoperabilidad entre autoridades federales y estatales, así como la disponibilidad y consistencia de los datos relacionados con las personas desaparecidas y no localizadas.

En ese sentido, desarrolló y puso a disposición de las autoridades referidas tres herramientas tecnológicas para registrar su información: sistema único del RNPĐNO, servicio Web y carga masiva. Mediante estas herramientas se han registrado 201 mil 896 y actualizado 107 mil 842 reportes de Personas Desaparecidas y No Localizadas.

¹⁰ La estrategia de referencia puede ser consultada en la liga siguiente: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/551515/Estrategia_del_Registro_Nacional_de_Personas_Desaparecidas.pdf En octubre de 2020 la CNB fue reconocida con el 2º lugar entre 44 proyectos por la Revista IT Masters Mag, dentro de Las Más Innovadoras del Sector Público, por su Estrategia tecnológica del RNPĐNO. <https://t.co/Uc6Mij3NJz?amp=1>

Por otro lado, la CNB ha construido una herramienta para que el público y otras autoridades puedan realizar el reporte o hacer del conocimiento de la CNB la noticia de una persona desaparecida o no localizada, sin necesidad de tener una denuncia ante fiscalías e, incluso, los particulares pueden realizarlo de manera anónima –sabiendo, además, que muchas personas no denuncian las desapariciones por miedo o desconfianza a las autoridades–. Dicho reporte público puede realizarse 24/7 en el enlace electrónico <https://cnbreportadesaparecidos.segob.gob.mx/>. Al 22 de agosto de 2023 se han recibido, por esta vía, un total de 10 mil 591 reportes, de los cuales 8 mil 137 es decir, el 76.83%, fueron formulados por particulares y los restantes 2 mil 454 por otras autoridades.

En la presente administración se implementó la primera fase de la versión pública del RNPNDNO, que se encuentra disponible en <https://versionpublicarnpdno.segob.gob.mx> y que permite acceder, por primera vez desde el Estado, a estadísticas actualizadas en tiempo real sobre las desapariciones en el país, destacando, entre otros, el número de personas desaparecidas y no localizadas, de personas localizadas, el año y lugar –estado y municipio- de desaparición, el sexo y la edad de la persona desaparecida.

Al 22 de agosto de 2023 existen reportadas oficialmente como desaparecidas y no localizadas más de 110 mil 981 personas. Al 22 de agosto de 2023, dicha página ha tenido 7 millones 683 mil 128 accesos.

El RNPNDNO se alimenta diariamente con reportes de desapariciones actuales y del pasado. Las principales fuentes para dicho registro son las Fiscalías/Procuradurías (63.20%), las Comisiones de Búsqueda (31.82%), otras autoridades (1.15%), y de cualquier persona que no sea autoridad (3.83%).

Dentro de los retos del RNPNDNO está la resistencia de diversas instituciones para registrar o compartir información. En ese sentido, de las 450 variables que existen en dicho registro, hay un porcentaje de captura promedio del 14.99% en el caso de Fiscalías/Procuradurías, y del 15.35% para Comisiones Locales de Búsqueda. Como se observa, el porcentaje de registro de información en el RNPNDNO por parte de las autoridades es muy bajo, situación que complejiza entender el fenómeno de desaparición y tomar decisiones para la búsqueda, en investigación y en prevención en términos de política pública.

Es importante recordar que la desaparición en México puede ser causa de diversos delitos tales como desaparición forzada de persona, desaparición cometida por particulares, secuestro, trata, reclutamiento forzado, sustracción de menores, entre otros, información que sólo puede ser entregada por las Fiscalías/Procuradurías, por ser quienes tienen a su cargo las investigaciones de los hechos.

Sobre el particular, la CNB identifica un porcentaje de captura en el RNPNDNO de la variable del delito equivalente al 15.80% del total de los registros de Personas Desaparecidas y No Localizadas; es decir, en casi 85% de los registros no se tiene información sobre el delito en el cual se encuadró la investigación de la desaparición.

Por poner un ejemplo, en sólo 640 registros de las personas que continúan como desaparecidas o no localizadas (equivalente al 0.57% de los casos), se ha registrado el delito de desaparición forzada; el 33.59% de esos registros (215) han sido realizados por FGR, el restante 66.41% corresponde a registros de Fiscalías/Procuradurías Estatales (425). La CNB continúa solicitando constantemente dicha información a las autoridades correspondientes.

Actualmente se encuentran en revisión los lineamientos del RNPDO y está en proceso de integración un apartado de perfiles de acceso, entre ellos, los datos abiertos –individualizados-, de conformidad con las determinaciones y opiniones del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), producto tanto de solicitudes de acceso a la información, como a diversas consultas formuladas por la CNB.

Por otro lado, dos herramientas tecnológicas relacionadas con el Registro que se encuentran en construcción previstas en la LGD son la consulta pública y el buzón del RNPDO. La primera permitirá al público en general, tener acceso vía internet, a los datos de las personas desaparecidas y no localizadas contenidos en el registro, en términos de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados (LGPDPPO), la LGD y los lineamientos del registro. Por su parte, el buzón permitirá recibir la información que se proporcione por el público en general.

Finalmente, es importante destacar que la CNB ha desarrollado herramientas tecnológicas para el uso interno y/o interinstitucional de información vinculadas con el RNPDO, como son, la herramienta de análisis, la bitácora única de acciones de búsqueda individualizada (para las CLB y fiscalías), la confronta de diferentes fuentes de información con el RNPDO, y los porcentajes de captura del mismo registro.

2.2. Sistema Único de Información Tecnológica e Informática (SUITI)

El Sistema Nacional de Búsqueda tiene la obligación de llevar a cabo la integración y funcionamiento de un Sistema Único de Información Tecnológica e Informática (SUITI), que permita el acceso, tratamiento y uso de toda la información relevante para la búsqueda, localización e identificación de personas desaparecidas o no localizadas, así como para la investigación y persecución de los delitos materia de la LGD. En concordancia, el PHB ordena la creación del Comité del SUITI, mediante el cual, se deben generar los lineamientos para establecer la interoperabilidad entre las autoridades o instituciones, públicas o privadas, nacionales e internacionales, para la integración y funcionamiento del SUITI.

En este sentido, la CNB, como Secretaría Técnica del SNB, puso a consideración de los integrantes del SNB un anteproyecto de Reglas de Operación del Comité del SUITI, así como para la integración de Mesas Temáticas de Trabajo, que tomó en consideración las observaciones y comentarios formulados por 13 fiscalías estatales y una CLB. Dichas Reglas fueron aprobadas el 9 de noviembre de 2021 por el SNB.

A la fecha, se ha realizado una Primera Sesión Ordinaria del Comité del SUII e iniciado los trabajos para la conformación de tres Mesas Temáticas (jurídica, de análisis y técnica), a partir de las cuales se definirán las acciones encaminadas para dar cumplimiento al objetivo del Comité.

2.3. Cruce de información CNB-RENAPO

Con la finalidad de llevar a cabo el cruce de información entre los registros existentes del RNPDO y la base de datos del Registro Nacional de Población e Identidad (RENAPO), en 2019 la CNB impulsó la suscripción del Acta de Instalación del Comité de Seguimiento y Evaluación, que permite realizar dicho cruce, a través del servicio web de consulta de la Clave Única de Registro de Población (CURP) proporcionado por RENAPO, mediante el nombre, primer y segundo apellido, fecha de nacimiento, sexo y entidad federativa de nacimiento, con el objetivo de obtener la CURP de las personas desaparecidas y no localizadas reportadas, para tener certeza de su identidad.

En 2020, se confrontó la información de personas desaparecidas y no localizadas contenida en el RNPDO con la Base de Datos Nacional del Registro Civil administrada por RENAPO, obteniéndose 537 posibles coincidencias con los datos asentados en actas de defunción, en continuidad con dicha confronta, para 2022 se obtienen 1 mil 194 posibles coincidencias más, así como 87 posibles coincidencias con los datos asentados en actas de matrimonio, por otra parte, se obtuvieron 14 mil 325 registros, a través de la confronta de los datos personales de personas desaparecidas y no localizadas, a fin de validar la Clave Única de Registro de Población, de la que no existe dato en el Registro Nacional, información que fue proporcionada a las CLB para que, en coordinación con las autoridades ministeriales, se realizaran las acciones necesarias para confirmar, en su caso, la identidad de las personas.

Por último, se obtuvieron 44 mil 233 registros del cruce de información del RNPDO y la base de datos del padrón de alguna dependencia pública u organismo privado administrado por RENAPO, en los que se validó la identidad jurídica de una persona desaparecida o no localizada, mediante su Clave Única de Registro de Población llevando a cabo algún trámite con posterioridad a la fecha en que fue reportada como desaparecida, transmitiendo estos indicios a las autoridades encargadas de la búsqueda e investigación para realizar acciones de búsqueda individualizada.

Los indicios para la búsqueda y localización de personas desaparecidas, que resultan del cruce masivo de información del RNPDO con otras bases de datos, tales como el Registro Nacional de Población e Identidad, son dispersados a las distintas autoridades competentes para realizar acciones de Búsqueda Individualizada, mediante el Sistema de Bitácora Única de Acciones de Búsqueda Individualizada, facilitando así, la coordinación, el análisis para asociación de casos y efectuar Búsqueda por Patrones, además de fortalecer los métodos de cotejo masivo propios de la Búsqueda Generalizada.

El pasado 20 de octubre de 2022, el Sistema de Bitácora Única de Acciones de Búsqueda Individualizada, fue reconocido por la revista IT Masters Mag, con la Mención Especial a la Innovación en Interoperabilidad en el Sector Público, por destacar entre las organizaciones más innovadoras en el uso de las tecnologías de información en los procesos, servicios y productos del sector público y privado.

3. Las personas desaparecidas

En México, se está desapareciendo a la juventud: cerca del 60% de las personas reportadas como desaparecidas o no localizadas son menores de 35 años, en el caso de los hombres, el grupo etario con mayores desapariciones está entre los 20 y los 30 años y, en las mujeres, entre los 15 y los 25.

De acuerdo con el RNPDNO, del 01 enero de 1962 al 22 de agosto de 2023, el número de reportes de personas desaparecidas o no localizadas es de 292 mil 389, de las cuales, 110 mil 981 personas continúan como desaparecidas. La mayoría de estas personas (86.13%) fueron desaparecidas a partir de 2007. De las personas reportadas como desaparecidas y no localizadas en el periodo del presente informe, fueron localizadas el 62.04% (92.72% fueron localizadas con vida (181 mil 408) y 7.28% fallecidas (13 mil 215).

Los estados que concentran el mayor número de reportes de personas que continúan como desaparecidas y no localizadas son:

NO.	ENTIDAD	DESAPARECIDAS Y NO LOCALIZADAS	PORCENTAJE
1	JALISCO	14,888	13.41%
2	TAMAULIPAS	13,014	11.73%
3	ESTADO DE MEXICO	11,555	10.41%
4	VERACRUZ	7,421	6.69%
5	NUEVO LEON	6,292	5.67%
6	CIUDAD DE MEXICO	6,168	5.56%
7	SINALOA	5,545	5.00%
8	MICHOACAN	5,402	4.87%
9	SONORA	4,316	3.89%
10	GUERRERO	4,143	3.73%
	TOTAL	78,744	70.95%

En el mismo periodo se reportó la desaparición y no localización de 120 mil 198 mujeres. De ellas, 93 mil 887 fueron localizadas (91 mil 979 con vida y 1 mil 908 sin vida) y 26 mil 311 continúan desaparecidas o no localizadas. El 72.50% de mujeres que continúan como desaparecidas y no localizadas se concentran en 10 estados.

En este mismo periodo continúan desaparecidos o no localizados 17 mil 788 niñas, niños y adolescentes, (9 mil 688 mujeres y 8 mil 024 hombres).

Los estados con más NNA desaparecidos son:

NO.	ENTIDAD	DESAPARECIDAS Y NO LOCALIZADAS	PORCENTAJE
1	ESTADO DE MEXICO	3,185	18.99%
2	TAMAULIPAS	1,739	10.37%
3	CIUDAD DE MEXICO	1,551	9.25%
4	JALISCO	1,205	7.19%
5	NUEVO LEON	1,047	6.24%
6	VERACRUZ	912	5.44%
7	PUEBLA	687	4.10%
8	SONORA	574	3.42%
9	MICHOACAN	562	3.35%
10	BAJA CALIFORNIA	532	3.17%
	TOTAL	11,994	71.52%

4. Normativa y programas para la búsqueda de personas

4.1. De los protocolos de búsqueda

4.1.1. Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas

Durante 2020, la CNB elaboró el Proyecto del Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas (PHB), a través de un proceso ampliamente participativo en el que intervinieron familiares de personas desaparecidas, representantes y personas expertas nacionales e internacionales, así como diversas autoridades federales y estatales. El Proyecto fue aprobado por Acuerdo dentro del Seno del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas, con la abstención de la FGR y la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia (CNPJ), publicado en el Diario Oficial de la Federación en octubre de ese año, y entró en vigor en enero de 2021.

El PHB obliga a todas las autoridades involucradas a la búsqueda de las personas de paradero desconocido, independientemente de que existan o no indicios de que su ausencia se relacione con la comisión de un delito, y establece qué acciones deben realizar las autoridades para buscar a las personas, para lo cual exige una estrecha coordinación interinstitucional.

Tomando en cuenta los contextos de desaparición, y considerando las circunstancias particulares de la persona desaparecida o no localizada y de sus familiares, tiene un enfoque diferenciado que exige acciones de búsqueda y coordinación interinstitucional de manera diferenciada.

El protocolo establece cinco tipos de búsqueda: inmediata, individualizada, generalizada, por patrones y de familia. Además, define las autoridades implicadas en los procesos de búsqueda y su grado de responsabilidad:

- Autoridades Primarias: la CNB y las CLB, autoridades ministeriales, instituciones de seguridad pública y juzgados (*habeas corpus*). Su función general es ejecutar proactivamente las acciones para dar con las personas.
- Autoridades Transmisoras: las comisiones de derechos humanos, embajadas y consulados, autoridades municipales. Sus funciones principales son tomar reportes y apoyar a la comunicación entre familias y autoridades primarias.
- Autoridades Difusoras: Radio y TV públicas. Sus funciones generales son transmitir mensajes públicos de las autoridades primarias.
- Autoridades informadoras: archivos, albergues, panteones, Instituto Nacional de Migración (INM) y otras. Sus funciones principales son proporcionar información a autoridades primarias.

La Comisión de Implementación, Monitoreo, Evaluación y Actualización del PHB ha sesionado constantemente para impulsar la implementación del mismo. Además, se han llevado a cabo capacitaciones a personal de la CNB, CLB, a familiares de personas desaparecidas y representantes, policías y personal ministerial. Asimismo, se elaboró, aprobó publicó y presentó una versión resumida del PHB para familiares.

Es importante precisar que, de acuerdo con el PHB, la Comisión de Implementación, dos años después de la emisión de dicho instrumento, realizará una evaluación integral del mismo, en que deben considerarse las sugerencias y observaciones de familiares, sus representantes, personas expertas y actores institucionales, todos los insumos generados con motivo de su implementación y monitoreo, y todas las recomendaciones, informes y solicitudes provenientes de organismos internacionales.

Otra de las tareas de la Comisión de Implementación es la vigilancia en la implementación del PHB, por lo que su incumplimiento injustificado y la actuación negligente de las autoridades encargadas de ejecutar sus procesos será considerada grave, de conformidad con el artículo 43 de la LGD, y una vez informada sobre estas situaciones, debe realizar una canalización ante los Órganos Internos de Control o ante las autoridades a las que corresponda realizar la investigación y determinación sobre el caso.

La FGR ha mostrado resistencia en los procesos relacionados con la creación e implementación del PHB. En relación con la creación, la FGR se pronunció en contra del derecho de toda persona a ser buscada, así como a cualquier mención de la FGR en el PHB, sumada a la abstención en la votación del mismo, junto con la CNPJ. En relación con la implementación, la CNPJ es parte de la Comisión de Implementación, y ha acudido en un par de ocasiones y, por otro, se sabe que la FGR ordenó al Instituto Nacional de Ciencias Penales (INACIPE),

instituto de formación dependiente de aquella, no participar en el piloto de capacitación del PHB.

A la fecha, de manera periódica se continúan realizando las sesiones para dar continuidad a cada uno de los acuerdos generados.

Asimismo, es de señalarse que de los 28 procesos que se contemplan en la planeación de procesos de implementación del Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas se tiene que existe un avance por cuanto a la implementación del 70%, ello tomando en consideración que muchos de los procesos no dependen directamente de la Comisión de Implementación o de la Comisión Nacional de Búsqueda, sino de las autoridades que a nivel nacional lo operarán e integrarán dentro de sus actuaciones, pues corresponde a ellas directamente dar el seguimiento una vez que se les ha enviado la información.

4.1.2. Protocolo Adicional de Búsqueda de Niñas, Niños y Adolescentes

La LGD exige el **enfoque diferenciado para niñas, niños y adolescentes y un protocolo de búsqueda específicamente para este grupo poblacional**. Durante el 2021, la CNB, a través de un proceso participativo parecido, con el apoyo de organizaciones especializadas en el tema de la niñez, así como con la participación activa de niñas, niños y adolescentes, elaboró el Proyecto de Protocolo Adicional de Búsqueda para Niñas, Niños y Adolescentes (PABNNA), el cual fue aprobado por el Sistema Nacional en abril y publicado en agosto del 2021. El PABNNA debe ser aplicado de manera conjunta con el PHB.

En este protocolo adicional, se reconoce a las niñas, niños y adolescentes como personas titulares de derechos, con base en el respeto de su dignidad, vida, supervivencia, bienestar, salud, desarrollo, participación y no discriminación, garantizando integralidad en el disfrute de sus derechos. En caso de que no haya certeza sobre su edad, siempre se deberá considerar como niñas, niños o adolescentes a personas menores de 18 años. Su búsqueda implica acciones complementarias como la activación de Alerta Amber (para niñas, niños y adolescentes) y el Protocolo Alba (protocolo de investigación para niñas y mujeres adolescentes desaparecidas).

Para el monitoreo, evaluación y actualización del PABNNA, se debe aplicar el mecanismo previsto en el PHB. Además, la Comisión de Implementación debe desarrollar una herramienta que permita la evaluación del mismo por parte de las víctimas en su aplicación, efectividad, así como la conducta de las autoridades que lo implementen.

4.2. Programas de búsqueda de personas desaparecidas

4.2.1. Programa Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas

En cumplimiento a lo establecido en la fracción I del artículo 53 de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, la Comisión Nacional de Búsqueda (CNB) hizo público el 8 de marzo de 2023 el Programa Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas (PNBP), resultado de un amplio proceso llevado a cabo con la colaboración y acompañamiento de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) a través de su actividad Promoviendo la Rendición de Cuentas por los Derechos Humanos (RED-DH).

La construcción del Programa tuvo un importante componente participativo que permitió la conformación de más de 50 sesiones de trabajo con diferentes integrantes del Sistema Nacional de Búsqueda, Comisiones Locales de Búsqueda y Fiscalías Especializadas en Investigación de Delitos en materia de Desaparición. Además, se realizó un proceso de consulta pública con familiares de personas desaparecidas, organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil, así como revisiones técnicas periódicas por parte de las áreas integrantes de la CNB para retroalimentación y definición de su estructura programática, a fin de garantizar que el PNBP cumpliera con lo establecido en el artículo 134 de la Ley General.

El PNBP es un instrumento rector de la política nacional en materia de búsqueda de personas desaparecidas y no localizadas, conecta los esfuerzos de las instituciones gubernamentales que intervienen en el proceso de búsqueda, localización e identificación de personas para mejorar la capacidad de respuesta de las autoridades a las familias, colectivas y sociedad mexicana a fin de garantizar un trato digno, justicia y verdad.

Se integra por 6 objetivos estratégicos de los que se desprenden 89 líneas de acción que serán implementadas principalmente por las autoridades que integran el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, cuyo cumplimiento y supervisión estará a cargo de la CNB. Además, establece indicadores y herramientas de monitoreo que permitirán de manera permanente y transexenal, medir y contar con resultados de las acciones realizadas y permitirá valorar la necesidad de actualizar o implementar nuevas líneas de acción o reorientar esfuerzos.

El Programa, así como sus herramientas, están disponibles para consulta y descarga en el siguiente enlace:
<https://comisionacionaldebusqueda.gob.mx/pndbdp/>

4.2.2. Programas Regionales de búsqueda

La LGD prevé que se lleven a cabo programas o estrategias específicas de búsqueda en ciertos contextos. En ese sentido, la CNB ha impulsado la

construcción de un programa regional de búsqueda en el Noreste del país, y se encuentra en proceso de planeación del programa regional en el Noroeste.

a) Plan Regional de Búsqueda del Noreste

El Plan Regional de Búsqueda Noreste tiene el objetivo de orientar las acciones conjuntas de diferentes instituciones que intervienen en el proceso de búsqueda para realizar estrategias efectivas y coordinadas de búsqueda y localización de personas desaparecidas o no localizadas en la región noreste, conformada por los estados de Coahuila, Durango, Nuevo León y Tamaulipas. Durante el 2019 se trabajó en un proyecto preliminar, a través de un proceso participativo con autoridades, familiares y organizaciones de la sociedad civil. En 2020 se trabajó en la construcción del PHB y el PABNNA que obligan a actualizar el documento referido, que será presentado con los familiares y autoridades.

b) Plan Regional de Búsqueda del Noroeste

Partiendo de la experiencia acumulada durante la construcción del Plan Regional del Noreste, se trabaja en la elaboración del Plan Regional Noroeste que incluirá los estados de Baja California, Baja California Sur, Sonora y Sinaloa. Esta construcción cuenta con diferentes etapas de trabajo: planeación, revisión documental, etapa consultiva a familiares y autoridades locales, construcción del Plan y presentación.

Es importante mencionar que independientemente de los avances en la construcción de los Planes Regionales, la CNB y las diferentes autoridades tanto federales como estatales llevan a cabo acciones de búsqueda y están obligadas a implementar la LGD y el PHB.

4.3. De los reglamentos previstos en la LGD

4.3.1. Reglamento de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas

El Reglamento de la Ley General es un instrumento que guía, de manera complementaria, al PHB y de conformidad con el parámetro en relación con la desaparición de personas, las obligaciones de todas las instituciones integrantes del SNB, además de las normativas secundarias que emitan las entidades federativas. Dicho reglamento debe ser construido y aprobado por todos los integrantes del SNB; por lo tanto, el 9 de noviembre de 2021, se aprobó una ruta para su construcción, la cual debe ser colectiva, con la participación de las familias, organizaciones de la sociedad civil y autoridades.

4.3.2. Reglamento interno de la CNB

El proyecto de Reglamento de la CNB se encuentra en revisión por las autoridades competentes de la Secretaría de Gobernación para su aprobación. Dicho reglamento, armonizado con el PHB, permitirá contar con una estructura y atribuciones que sean acordes con las necesidades de la institución.

5. La CNB y su relación con la comunidad internacional

5.1. Área de seguimiento de mecanismos internacionales

La CNB debe, de conformidad con la Ley General, dar seguimiento y atender las recomendaciones y sentencias de órganos internacionales de derechos humanos en los temas relacionados con la búsqueda de personas. De forma más específica, el PHB determina que la CNB es la responsable de “dar seguimiento y cumplir, de manera coordinada con las demás autoridades competentes, las determinaciones que, en materia de búsqueda de personas desaparecidas, emitan los órganos internacionales de derechos humanos, entre ellas, las recomendaciones, dictámenes, opiniones, decisiones, observaciones finales, informes de fondo, fallos y las sentencias internacionales, así como las acciones urgentes y las medidas cautelares o provisionales.” Además, se prevé la vinculación y coordinación con otras autoridades encargadas de dar cumplimiento.

En este marco, en febrero de 2019 se creó el área de Mecanismos Internacionales encargada de dar seguimiento a las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos, específicamente sobre el derecho de todas las personas a ser buscadas. Al respecto, en cuanto al Sistema Universal, ésta CNB da seguimiento a 303 Acciones Urgentes vigentes, así como 99 suspendidas, emitidas por el CED, además, de 4 dictámenes del Comité de Derechos Humanos, 1 de CEDAW, 1 dictamen de CED, 1 comunicación del Comité de Derechos Humanos, y 1 comunicación individual del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas.

En lo que respecta al Sistema Interamericano, se da seguimiento a 19 medidas cautelares, 16 casos y 3 sentencias.

Aunado a lo anterior, derivado de la visita a México por parte del Comité contra la Desaparición Forzada, realizada del 15 al 26 de noviembre de 2022 y de sus posteriores recomendaciones, emitidas el 12 de abril de 2022¹¹, con la intención de establecer un marco de entendimiento y colaboración entre las diversas instituciones del Estado mexicano encargadas de su cumplimiento, el 15 de

¹¹ Informe de la visita del CED: <https://hchr.org.mx/wp/wp-content/uploads/2022/04/Informe-de-visita-a-MX-del-Comite-contra-la-Desaparicion-Forzada-abril-2022.pdf>

noviembre de 2022, se suscribió una Carta de Entendimiento , por medio de la cual las autoridades, se comprometieron a:

- Colaborar con el Mecanismo de seguimiento, mismo que será coordinado por la Secretaría de Gobernación, a través de la Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos de la Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración.
- Participar activamente en el diseño, planeación y ejecución de las actividades del Mecanismo.
- Impulsar todas las acciones que se encuentren en el marco de su competencia para la implementación de las recomendaciones del CED.

Se destaca que, en dicho documento, se reitera la importancia de la participación de la sociedad civil, colectivos de familiares de personas desaparecidas y víctimas.

Se informa que actualmente se instalaron los siguientes grupos, conformados por las instituciones competentes, con la finalidad de atender y dar seguimiento a dichas recomendaciones, dentro de las que se encuentran las relacionadas a la crisis forense. Dichos grupos de trabajo son:

- Grupo de Trabajo sobre Búsqueda
- Grupo de Trabajo sobre Acceso a la justicia
- Grupo de Trabajo sobre Identificación Forense
- Grupo de Trabajo sobre Prevención de las Desapariciones y Seguridad en las Búsquedas
- Grupo de Trabajo sobre Atención a Víctimas
- Grupo de Trabajo sobre Protección de personas Defensoras de Derechos Humanos

5.2. La CNB y los mecanismos de búsqueda de la región latinoamericana

La desaparición de personas se caracteriza por una complejidad particular en algunos países de la Región Latinoamericana, que le han llevado a crear mecanismos especializados y extraordinarios para la búsqueda de personas, como en Colombia, Perú, El Salvador y México. ([Inicio - Mecanismos Regionales de Búsqueda \(mecanismosregionalesdebusqueda.com\)](#))

La CNB mantiene una estrecha relación con mecanismos de búsqueda de la Región para tener un intercambio de experiencias y de retos comunes. En ese sentido, se han realizado foros con personas expertas internacionales, se ha tenido una audiencia temática ante la CIDH¹² y se tienen reuniones periódicas. Asimismo, como resultado del esfuerzo conjunto entre México, El Salvador y Perú, se presentó una página electrónica con el objeto de conocer las experiencias de cada uno de los mecanismos.

¹² El 10 de diciembre de 2020, se llevó a cabo la audiencia pública de la CIDH referente a las “Comisiones de Búsqueda en la región”, disponible en https://youtu.be/zRjwSy_nQRc

5.3. Trabajo coordinado con organismos internacionales

La CNB ha trabajado de manera coordinada con distintos organismos internacionales, como con la Oficina en México de la Alta Comisionada de Derechos Humanos de la ONU, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). Dichas organizaciones han participado en mesas de trabajo, presencia en reuniones de seguimiento a casos individuales ante mecanismos internacionales, conferencias/seminarios en materia forense, migrantes, mujeres; asimismo, han acompañado distintos procesos, entre ellos la creación del PHB, PABNNA, MEIF, Mesa de búsqueda de migrantes, en los que han formado parte y han aportado elementos como expertas en la materia.

Tratándose de la construcción del MEIF, la CNB suscribió un acuerdo de colaboración con el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) en México, con el fin de coadyuvar en el diseño, selección y establecimiento del Grupo Coordinador del MEIF, e incorporó también a la Oficina de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) en México, con fondos federales. Esto garantizará la autonomía en los trabajos del Grupo Coordinador bajo estándares internacionales.

También se trabaja con ONU Mujeres en la implementación de la Perspectiva de Género en materia de búsqueda de personas, y se han tenido actividades con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), UNICEF-México y el Instituto Interamericano del Niño de la OEA.

5.4. Cooperación internacional

Para fortalecer la cooperación interinstitucional, las herramientas y mecanismos que ordena la LGD y que impulsa la CNB, como Secretaría Técnica del SNBP, así como con el fortalecimiento a diversas instituciones del SNBP y la construcción de diagnósticos, se cuenta con el apoyo de la cooperación internacional, en particular de los gobiernos de Estados Unidos, Alemania y la Unión Europea. Dicha cooperación ha permitido, además, contar con apoyo en materia forense para algunos miembros del SNB.

5.5. Presencia internacional de la CNB

La CNB ha participado en audiencias públicas ante la CIDH, tanto respecto de México como temáticas¹³, así como en la evaluación de país ante el Comité de Derechos Humanos de la ONU¹⁴.

¹³ Audiencia pública “Desapariciones forzadas y la propuesta del Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense en México”, celebrada el 10 de mayo de 2019. Audiencia pública “México: Niñez, reclutamiento forzado y desapariciones”, celebrada el 6 de marzo de 2020. El 10 de diciembre de 2020, se llevó a cabo la audiencia pública de la CIDH referente a las “Comisiones de Búsqueda en la región”.

¹⁴ Sustentación del VI informe periódico de México sobre la instrumentación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos ante el Comité de Derechos Humanos de la ONU, celebrado el 16 y 17 de octubre de 2019.

6. Interacción de la CNB con el Poder Judicial

La búsqueda de las personas desaparecidas y el sistema que se construye para cumplir con dicha obligación, como política de Estado, debe fortalecerse a través del reconocimiento del contenido y alcance de diferentes derechos y el ejercicio de otros más. En ese sentido, la CNB ha interactuado con el Poder Judicial –que es una autoridad buscadora de conformidad con el PHB-, a través tanto de la presentación de *amicus curiae*, como en la construcción de una guía para juzgadoras/es. Asimismo, en el entendido que el derecho a la verdad está íntimamente relacionado al de justicia, para la CNB es fundamental llevar un monitoreo sobre las sentencias emitidas por desaparición forzada.

6.1. *Amicus curiae* ante la Suprema Corte de Justicia

La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) recibió un caso mediante el cual se alegaba que las acciones urgentes emitidas por el Comité contra las Desapariciones Forzadas de las Naciones Unidas son obligatorias para las autoridades implicadas. En la decisión que se recurrió ante la SCJN, un juzgado consideró que las Acciones Urgentes son obligatorias para las autoridades mexicanas por no existir un fundamento legal explícito que sancione su incumplimiento.

El 9 de septiembre de 2020, la CNB presentó un *amicus curiae* ante la SCJN para presentar argumentos destacando la obligatoriedad de las acciones urgentes emitidas por el Comité, con base en el parámetro de control de regularidad constitucional y el control de convencionalidad. Asimismo, reiteró que existe un derecho humano sustantivo de búsqueda de las personas desaparecidas.

El 15 de junio de 2021 la Primera Sala de la SCJN dictó sentencia en el caso destacando la obligatoriedad de las acciones urgentes emitidas por el Comité y reconociendo el derecho a la búsqueda, sentando un precedente fundamental a nivel nacional y comparado. Liga: <https://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/noticia.asp?id=6479>

6.2. *Amicus curiae* ante el Tribunal Superior de Justicia de Coahuila

El 17 de septiembre de 2021, la CNB presentó un *amicus curiae* ante el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Coahuila en relación con la Acción de Inconstitucionalidad del Reglamento de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del mismo Estado, publicado el 21 de mayo de 2021 y en vigor desde el 1 de junio de 2021. En su presentación, la CNB consideró, por un lado, que la desaparición de la Unidad de Búsqueda Inmediata en el Reglamento referido vulneraba el derecho de toda persona a ser buscada; y por otro, que dicho Reglamento fue emitido sin la participación de las familias de personas desaparecidas, violando el parámetro de regularidad constitucional respecto del derecho a la participación.

El 27 de septiembre de 2021, el Tribunal rechazó el proyecto que consideraba inconstitucional la emisión del Reglamento, negó el derecho a la participación de las familias y consideró que no era admisible la recepción y consideración de los *amici curiae*. El 2 de noviembre de 2021, la FGE de Coahuila emitió un Acuerdo mediante el cual reincorporó en el Reglamento a la Unidad de Búsqueda Inmediata. Queda pendiente la determinación del Tribunal Superior de Justicia, que aún debe pronunciarse sobre el derecho a la participación de las familias.

6.3. El amparo buscador: una herramienta contra la desaparición forzada de personas

Existen diferentes autoridades encargadas de buscar personas. Dentro de ellas se encuentran, además de las comisiones de búsqueda, las fiscalías y otras más, las juezas y jueces, pues tienen el poder constitucional exclusivo para buscar personas desaparecidas forzosamente, a través de un hábeas corpus o amparo buscador, ordenando a otra autoridad no sólo a que dé información, sino a que presente a la persona en su poder.

Pese a la importancia y los alcances del amparo buscador, poco se conoce lo que se puede lograr con él. Por esa razón, la CNB construyó, con apoyo de la cooperación internacional, la Guía para familiares y juzgador/as sobre “El amparo buscador: una herramienta contra la desaparición forzada de personas”, con la finalidad de impulsar la comprensión y clarificación de los conceptos, los medios procesales y los alcances de la figura del amparo buscador, esperando que pueda ser útil principalmente a las familiares de personas desaparecidas y sus acompañantes, a la vez que pueda dar herramientas a las y los juzgadores.

La CNB ha socializado dicha guía, a través de redes y presentaciones, coordinadas con la Asociación Mexicana de Juzgadoras y la Asociación Nacional de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito del Poder Judicial de la Federación, en la que han participado familiares de personas desaparecidas, personas defensoras de derechos humanos, integrantes del Poder Judicial de la Federación y de Poderes judiciales locales, así como académicos y autoridades federales. Esta liga puede ser consultada en la siguiente liga:

<https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/644426/GuiaAmparoBuscador.pdf>

7. Incidencia de la CNB en materia forense

La grave crisis forense que atraviesa el país, reconocida por el Gobierno Federal, representa uno de los obstáculos para garantizar parte del derecho a la verdad que implica, en materia forense, saber a quién se ha localizado y entregarlo dignamente a sus familiares, así como saber qué le sucedió a la persona

desaparecida para poder garantizar una investigación efectiva como parte del derecho al acceso a la justicia.

El procesamiento de cuerpos, la identificación forense, así como la construcción, homologación y sistematización de bases de datos genéticas, y los registros de personas fallecidas identificadas y desconocidas, corresponde, hasta ahora, a las fiscalías mayoritariamente y, en algunos casos, a tribunales de justicia o secretaría de salud. La administración de fosas comunes corresponde a los panteones, que son municipales.

Existen decenas de miles de cuerpos sin identificar, no hay un censo de los cuerpos sin identificar, tampoco está sistematizada la metodología de toma de muestras genéticas; no hay una base de datos genética centralizada que permita la confronta ordenada, dedicada a personas desaparecidas organizada por grupos familiares con detección previa de donantes potenciales; la información genética que existe rara vez se contrasta y comparte, y no existen las capacidades y voluntades para hacerlo de manera masiva.

No hay un censo sobre cuerpos no identificados en las fosas comunes y, en ocasiones, no hay trazabilidad de los cuerpos y restos que se encuentran ahí, ya sea porque se encuentran mal registrados o porque no se registran. La información forense se encuentra fragmentada, incompleta y no existe comunicación técnica entre las personas expertas que ejecutan los procedimientos forenses útiles para la identificación, además de que trabajan bajo un enfoque individual y no masivo.

Los servicios médicos forenses son insuficientes. En suma, existen un número indeterminado de cuerpos y de restos sin identificar en ausencia de una política pública nacional en materia forense con enfoque en la búsqueda de identificación humana en relación con la desaparición de personas.

El PHB reconoce que la identificación de personas fallecidas no sólo es parte de la investigación de los delitos cometidos en su contra, sino también una forma de búsqueda de personas desaparecidas. Por lo tanto, conceptualiza a la identificación humana como un tipo de búsqueda, y en particular a los procesos que utilizan enfoque masivo (ejemplo: confrontas genéticas masivas) como métodos de Búsqueda Generalizada de datos. El proceso de identificación humana es, entonces, también una forma de búsqueda que debe emplearse para dar con la suerte o paradero de las personas.

Desde el ámbito de su competencia y atendiendo a la instrucción presidencial de incidir en la identificación humana, la SEGOB, a través de la CNB, ha realizado diversas acciones al respecto, tal como se desarrollará a continuación.

7.1. Centro Nacional de Identificación Humana

El 27 de abril de 2022, fue aprobado, por unanimidad de ambas Cámaras, la reforma que modifica la Ley General y por la que se crea el Centro Nacional de Identificación Humana; reforma que se publicó el pasado 13 de mayo en el Diario Oficial de la Federación - https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5651985&fecha=13/05/2022#

[gsc.tab=0-](#) y que ordena el inicio de sus operaciones en 90 días, esto es, el 11 de agosto de 2022.

La creación de un Centro Nacional de Identificación Humana (CNIH) busca dar respuesta efectiva, técnica y científica al número de personas no identificadas a lo largo de los años. Comprendiendo contextos y necesidades existentes entre cada estado y siempre enfocado en la identificación humana, tenemos como estrategia fundamental el enfoque masivo, necesario para el correcto tratamiento de los casos de personas no identificadas.

El fenómeno de desaparición en México por el volumen de personas desaparecidas y de cuerpos sin identificar en México requiere indudablemente de un tratamiento diferente para la obtención de identificaciones, basado en los resultados es evidente que las acciones técnicas y forenses empleadas en la actualidad no generan los resultados esperados.

Esto se debe en gran medida por utilizar de la misma manera los servicios forenses, en donde la información se encuentra segmentada y no existe comunicación técnica entre los expertos que ejecutan los diversos procedimientos forenses útiles para la identificación, además de trabajar bajo un enfoque individual y aislado en el caso a caso. Basado en estas premisas consideramos fundamental actuar bajo estrategias locales, regionales y nacionales que puedan garantizar la mayor cobertura en el acceso a los servicios de identificación brindados por el Estado.

El Centro Nacional de Identificación Humana (CNIH) tiene la obligación de articular un sistema forense multidisciplinario enfocado en la identificación humana; priorizando y garantizando la autonomía técnica de los profesionales forenses tanto en la toma de decisiones técnicas como el seguimiento de las estrategias planteadas. El CNIH se enfoca en procesos forenses que emanen resultados técnicos en búsqueda de la identificación de las osamentas, cuerpos o fragmentos óseos recuperados.

No se trata de un laboratorio criminalístico, servicio médico forense o laboratorio forense como son conocidos en los sistemas forenses tradicionales; la metodología empleada por el CNIH busca optimizar recursos humanos, técnicos, financieros y dar resultados garantizando el máximo uso de recursos disponibles para asegurar la cobertura a la mayor cantidad de personas en condiciones de igualdad.

El Centro Nacional de Identificación Humana está integrado por cinco equipos técnicos multidisciplinarios que articulan distintas disciplinas forenses en torno

a una metodología orientada a la identificación humana con enfoque masivo. Estos equipos son:

- Investigación y documentación de víctimas
- Recuperación de personas fallecidas sin identificar
- Análisis *post mortem*
- Genética forense
- Confirmación de identificaciones

En ese sentido, para la CNB es prioritario implementar una política pública en materia de búsqueda forense; por lo que, desde finales de 2022, se han celebrado una serie de CONVENIOS de coordinación con diversos estados, a través de sus autoridades de procuración de justicia, para generar la colaboración, intercambio de información y asesoría técnica. A principios de agosto de 2023 se cuenta con 16 convenios firmados y publicados en el Diario Oficial de la Federación, con las siguientes instituciones:

- Fiscalías Generales de los estados de Coahuila, Colima, Durango, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Sinaloa, San Luis Potosí, Sonora, Tamaulipas y Zacatecas.
- Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses.
- Poder Judicial del Estado de Baja California.

- Procuradurías Generales de los estados de Baja California Sur e Hidalgo.

INVESTIGACIÓN Y DOCUMENTACIÓN

El equipo de investigación y documentación de víctimas está formado principalmente por psicólogas, trabajadoras sociales, sociólogas y criminalistas y se encarga de recopilar, analizar e interpretar información aportada por familiares, testigos y otras fuentes sobre la identidad, rasgos individualizantes, características y circunstancias de la desaparición de cada persona; este equipo también está a cargo de la recolección de las muestras con fines de obtención de perfil genético de los familiares de las personas desaparecidas y su respectiva documentación.

El equipo ha recibido asistencia técnica por parte de la Fundación de Antropología Forense de Guatemala sobre las herramientas y técnicas básicas para la implementación del enfoque masivo de identificación humana; recolección de datos *ante mortem* y los instrumentos a utilizar para documentar e investigar casos.

También ha elaborado los siguientes formatos para documentar y tomar muestras genéticas:

1. Aviso de privacidad
2. Consentimiento informado para toma de muestra
3. Entrevista de vida/*AnteMortem*
4. Cadena de custodia y formatos para embalaje

Por otra parte, el equipo ha desarrollado los instrumentos necesarios para la estandarización y mejora continua de sus procesos críticos con manuales para realizar:

- Entrevista de vida
- Consentimiento informado
- Aviso de Privacidad
- Toma de muestra referencial
- Genograma
- Cadena de custodia
- Base de datos y rasgos individualizantes
- Informe de víctima
- Almacén de evidencia
- Análisis Contextual
- Escaneo de documentos para integración de carpeta digital

Desde diciembre de 2022 a la fecha, se han llevado a cabo 9 jornadas estatales de toma de muestras; en las cuales se han recabado 3150 muestras referenciales, de 1154 grupos familiares y se han recabado entrevistas de 1262 víctimas.

RECUPERACIÓN

El equipo de recuperación de personas fallecidas sin identificar está formado principalmente por arqueólogos, criminalistas y antropólogos; busca una adecuada recuperación de los cuerpos o restos humanos, así como de la evidencia y cualquier elemento físico asociado utilizando los principios de la Arqueología Forense para realizar una valoración de la localización, así como una reconstrucción de las circunstancias de la disposición o enterramiento, ya que todos estos elementos aportarán al proceso de identificación.

El equipo ha recibido asistencia técnica por parte de la Fundación de Antropología Forense de Guatemala sobre las herramientas y técnicas básicas para la implementación del enfoque masivo de identificación humana; prospección y recuperación de restos, cuerpos humanos y evidencia asociada.

Por otra parte, el equipo ha desarrollado cédulas e instrumentos necesarios para la estandarización y mejora continua de sus procesos críticos con manuales para realizar:

- Investigación documental
- Prospección
- Nomenclatura en búsqueda forense
- Excavación
- Limpieza, exhumación y procesamiento
- Embalaje
- Documentación fotográfica
- Traslado y entrega
- Elaboración de archivo físico y digital
- Sistemas de información geográfica SIG
- Documentación planimétrica
- Reporte técnico de intervención forense
- Cédula de prospección
- Cédula de recorrido en superficie
- Cédula VuRi vulnerabilidades y riesgos
- Cédula de planimetría

Del 14 al 18 de agosto de 2023, un equipo de esta Dirección realizó una investigación y prospección en el estado de Colima, a fin de determinar una intervención de exhumación para recuperar personas fallecidas no identificadas, como parte del proyecto de intervención de dicha entidad federativa.

El objetivo fue visitar el panteón Municipal de Colima y el Panteón Municipal de Manzanillo para realizar un recorrido preliminar y observar características físicas del terreno donde se encuentran las inhumaciones de personas no identificadas o no reclamadas.

En dichas visitas se realizó una prospección con el georadar, inspección física, así como revisión de los archivos y controles de inhumación de cada panteón, esto, para identificar el número de personas NN, desconocidas o sin identificar; el orden de las fosas comunes; así como la orientación de las personas fallecidas. Con dicha información, el personal de esta área se encuentra planeando la intervención forense, para ser presentada a la fiscalía del estado.

ANÁLISIS POST MORTEM

El equipo de análisis *post mortem* (APM) está formado principalmente por profesionistas de áreas como la Medicina Forense, Odontología Forense, Antropología Forense y Criminalística; este equipo tiene el propósito de analizar los restos o cuerpos recuperados con el fin de obtener elementos para establecer la identidad de la persona, así como la causa de muerte. De octubre a la fecha, el equipo de APM ha trabajado en la estandarización de los siguientes procesos operativos:

- Toma de Rayos X

- Documentación fotográfica
- Revisión de documentación y Rayos X
- Análisis de contexto
- Evaluación del caso
- Análisis médico
- Análisis antropológico
- Análisis odontológico
- Apertura de caja y/o bolsa mortuoria
- Toma de Muestras Biológicas
- Recuperación y embalaje de objetos y/o pertenencias
- Recuperación y embalaje de indicios balísticos
- Limpieza y marcado en seco
- Lavado, secado y marcado mixto
- Odontología para limpieza y marcado en seco
- Revisión de par
- Revisión del expediente
- Procedimiento de embalaje en bolsa mortuoria, cartón y/o mixto
- Fotografía final
- Lavado y secado de prendas en húmedo y seco

Además de la estandarización de procesos el equipo APM ha construido varios instrumentos que permiten documentar los procesos de análisis post mortem.

En atención a la solicitud de colaboración de la Fiscalía General de Estado de Colima, el 14 de mayo de 2023, el equipo de análisis post mortem del CNIH inició el proceso de análisis post mortem de los indicios (cuerpos y restos humanos) encontrados y recuperados por la citada fiscalía en las 19 fosas del predio identificado como Zona 1 del “Cerro de Ortega” en Tecomán, Colima; ello, a fin de tomar muestras biológicas de los restos humanos y subir la información genética que se recabe a las bases de datos correspondientes.

Esta actividad se desarrolló con la colaboración de la Comisión Local del estado de Colima, el Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses y la Fundación de Antropología Forense de Guatemala. Teniendo como resultado de los análisis la determinación de 36 personas fallecidas como número mínimo de individuos; los detalles del análisis se resumen en la siguiente tabla:

Antecedentes de la recuperación (18 de abril al 05 de mayo de 2023)	Muestras de ADN (16 al 25 de mayo de 2023)	Limpieza (16 al 25 de mayo de 2023)	Asociaciones anatómicas (16 de mayo al 02 de junio de 2023)
Total de fosas: 19	CNIH: 112 (50 dentales y 62 óseas)	Personas fallecidas en refrigeración: 5	Se realizaron 27 asociaciones por criterios antropológicos.

Indicios en fosas: 76	FGE: 50 (35 dentales y 15 óseas)	Personas fallecidas, segmentos y elementos óseos en reducción esquelética: 87	
Restos en superficie: 21			
TOTAL de indicios: 97	TOTAL: 162	TOTAL: 92	TOTAL sin asociar: 37

GENÉTICA FORENSE

El equipo de genética forense es un equipo formado por especialistas de distintas disciplinas caracterizados por su altísima sensibilidad, el apoyo estadístico que acompaña a los resultados y debido a su capacidad de hacer comparaciones masivas de grupos de muestras, permite asociaciones entre las mismas.

Todos estos aportes de la genética forense fortalecen, por lo tanto, los procesos de identificación dentro de un sistema multidisciplinario. Al igual que los demás equipos técnicos del CNIH, el equipo de genética forense ha recibido el entrenamiento básico y la asistencia técnica de la Fundación de Antropología Forense de Guatemala (FAFG) para la implementación de las técnicas propias del análisis genético con un enfoque masivo dentro de un Sistema Multidisciplinario de Identificación Humana.

La función principal del equipo es la obtención (área de Laboratorio) y comparación (área de base de datos) de perfiles genéticos. Los perfiles obtenidos, tanto de restos como de familiares, ingresan a una base de datos o sistema de comparación que permita realizar comparaciones masivas entre los perfiles de los restos y los perfiles de los grupos familiares, con el objetivo de generar coincidencias genéticas con sus respectivos resultados estadísticos. Uno de los software más reconocidos y recomendados para dicho fin es el software llamado M-FISys (Mass fatality Identification System).

El 25 de enero del presente año, el software M-FISys fue adquirido por el Centro Nacional de Identificación Humana de la Comisión Nacional de Búsqueda en el marco del Nuevo Entendimiento Bicentenario con USAID-México.

La Base de datos M-FISys se encuentra actualmente en proceso de consolidación, ya que a últimas fechas del año en curso, se creó la base oficial del CNIH, previo a un arduo proceso de estructuración e implementación, la cual contendrá paulatinamente los perfiles genéticos de manera oficial, remitidos por distintas instituciones (Fiscalías Estatales, Guardia Nacional, entre

otras) que hayan pasado por un estricto proceso de revisión y escrutinio con la intención de tener información confiable para ofrecer resultados de confrontas igualmente certeros.

Mientras que el laboratorio de Genética Forense forma parte de las instalaciones del Centro Nacional de Identificación Humana, ubicadas en el municipio de Xochitepec, Morelos; el cual se está construyendo con las especificaciones técnicas y científicas necesarias para su correcto funcionamiento, por otra parte nos encontramos en espera de la adquisición de equipos, materiales y reactivos, los cuales serán donados por la INL (Oficina Internacional de Asistencia Antinarcoóticos y Cumplimiento de la Ley de los Estados Unidos de América), una vez que sean recibidos e instalados los equipos, se realizará la verificación de los mismos, y se validarán todos los métodos utilizados en el Laboratorio, ya que actualmente se está iniciando la implementación del Sistema de Gestión de Calidad con base en la norma ISO-IEC 17025:2017, con la intención de acreditar el laboratorio a mediano plazo.

Actualmente el equipo de Laboratorio de la Dirección de Genética Forense del CNIH, se encuentra trabajando en colaboración con el Laboratorio de Identificación Humana del Instituto Nacional de Medicina Genómica (INMEGEN), apoyando en la verificación de equipos y validación de métodos, así como en la elaboración de documentos, con el objetivo de sumar esfuerzos para iniciar el funcionamiento del Laboratorio bajo altos estándares de Calidad, con intenciones de acreditar este laboratorio.

Por otra parte, el equipo de genética forense ha trabajado en la construcción de instrumentos y estandarización de los siguientes procesos:

- Ensayos de aptitud
- Formatos de control de calidad de reactivos
- Manejo de reactivos e insumos y control de calidad
- Formato de inventario, insumos y reactivos
- Formato de Registro de descargo de inventario de insumos y reactivos
- Formato de Registro general de muestras trabajadas en el laboratorio
- Evaluación de la incertidumbre de la medición
- Registro de hallazgos y acciones correctivas
- Registro de trabajo no conforme
- Reporte de acción correctiva
- Reporte de trabajo no conforme
- Política de aceptación de casos
- Registro de casos y convenios de trabajo con clientes(formato)
- Registro de seguimiento a solicitudes y comunicación con clientes (formato)
- Análisis de riesgos y oportunidades

- Registro de seguimiento a planes de emergencia para riesgo(formato)
- Matriz de análisis riesgos y oportunidades (formato)
- Formato de Registro de materiales de referencia
- Formato de Registro de lotes de trabajo
- Formato de Listado de asignación y entrega de muestras
- Formato de Registro de mejoras implementadas
- Política sobre muestreo
- Documentación fotográfica
- Registro de Manejo de Base de Datos
- DNA Hoja de trabajo
- Procedimiento de auditorías internas
- Registro general de documentos
- Entrega de perfiles a investigación
- Registro de autorizaciones de personal
- Autorización de trabajo
- Programación de retención de registros
- Registro de fallos en el sistema
- Protección y almacenaje de registros
- Registro de copias de seguridad
- Validación de métodos
- Formato de Reporte de validación
- Revisión técnica y administrativa de resultados
- Formato de Revisión técnica de resultados
- Formato de Revisión administrativa de reporte

CONFIRMACIÓN

Por último, el equipo de Confirmación de identificaciones conformado por especialistas de todas las ciencias forenses incluidas en los equipos expuestos con anterioridad tiene el propósito de ordenar la información obtenida de las diferentes disciplinas y fases para determinar la identidad de la víctima. La confirmación surge de la comparación de toda la información *ante mortem* y *post mortem* y en el caso de coincidencias genéticas se establecen parámetros estadísticos útiles y necesarios para que dichas coincidencias sean identificaciones o en su defecto exclusiones. Este equipo procesa información útil para generar nuevas identificaciones a partir de la organización y sistematización de la información aportada por las identificaciones. El inicio del proceso de confirmación de identificaciones surge de las coincidencias generadas en el laboratorio de genética forense.

El equipo de confirmación de identificaciones ha trabajado en la estandarización de los siguientes procesos operativos:

- Procedimiento general de Confirmación de Identificaciones
- Uso del Sistema Operativo DID
- Elaboración de expediente digital para coincidencia.

- Realización de Ficha de Identificación por Osamenta (FIO)
- Definición de contexto de identificación
- Estadística para identificaciones
- Determinación de la Probabilidad a priori
- Determinación de Probabilidades a priori (casos cerrados)
- Determinación de las Probabilidades a priori (casos abiertos)
- Elaboración de propuestas iniciales para confirmación
- Elaboración de presentación para el comité de nuevas identificaciones
- Comité de identificaciones
- Elaboración de actas de identificación
- Elaboración de resumen de identificación para notificación
- Comunicación identificaciones
- Dictamen de Identificación
- Revisión técnica de dictámenes de identificación
- Revisión de casos para generar nuevas identificaciones. Contexto cerrado
- Revisión de casos para generar nuevas propuestas de identificación Contexto abierto
- Seguimiento coincidencias en investigación
- Construcción de hipótesis de identificación. Estrategia
- Casos CERRADOS proceso técnico para identificación
- Casos ABIERTOS proceso técnico para identificación
- Identificación Iofoscópica
- Manual de Puestos

Por otra parte, el equipo de confirmación de identificaciones es el encargado de la recolección, resguardo y procesamiento de la información útil para la identificación humana aportada por las distintas autoridades nacionales e internacionales. A la fecha se ha recibido información de las fiscalías de Colima, Nayarit y Sinaloa; aún se está a la espera de completar algunos aspectos de estas y concretar, vía convenio, las condiciones para en corto plazo contar con la información a los que se refiere el artículo 53 fracción XXVI Quinquies de la LGD.

Desde abril del 2023, esta área gestiona las solicitudes de datos biométricos al INE por parte de las diferentes Fiscalías del país y de FGR, esto a partir del convenio de colaboración que se tienen desde el 2016. Desde el mes de abril al mes de agosto se ha dado trámite a solicitudes diversas, dándole además seguimiento a las solicitudes previas a contar con esta función dentro del CNIH.

Sobre este tema es importante destacar que tanto la Comisión de Búsqueda del Estado de México, como la Fiscalía Especializada en Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada de la Fiscalía General de la República, son las instancias con más recurrencia de solicitudes con 102 cada una; seguidas de la Fiscalía General del Estado de Sinaloa con 44 solicitudes.

RED NACIONAL DE IDENTIFICACIÓN HUMANA

En apartados subsecuentes se dará cuenta de las instituciones creadas para implementar la política pública de identificación humana con enfoque masivo. Adicionalmente, el Centro de Identificación Humana de Jalisco (CIHJ) perteneciente al Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses, se ha sumado a las instituciones que tiene por objetivo la identificación humana con enfoque masivo (sin facultades a la investigación), con lo que se conforma el llamado sistema nacional de identificación humana.

Por otro lado, en marzo de 2023, la CNB emitió el Programa Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas (PNBP), documento que contempla la vinculación con la identificación forense de la siguiente forma: (...) el PNBP contiene acciones relacionadas con la identificación con enfoque masivo de personas fallecidas, cuyos restos se encuentran en instancias forenses, fosas comunes y aquellos localizados en sitios de inhumación clandestina, tareas de identificación que se llevan a cabo a través del CNIH y los centros de identificación humana regionales y estatales, con el propósito de apoyar a las instituciones de procuración de justicia en los procesos de identificación que requieren de disciplinas forenses y, de esta forma, facilitar condiciones para que estas instituciones pongan en marcha el Programa Nacional de Exhumaciones e Identificación Forense.

Además, el PNBP contempla como una de las estrategias de facilitación y organización para su implementación, la regionalización, cuyo propósito será definir el proceso de implementación según regiones determinadas por factores relacionales, que establecerá un ordenamiento territorial por agrupación de espacios con el propósito de descentralizar y adecuar las necesidades identificadas

Bajo ese esquema, el 7 de junio de 2023, la CNB en coordinación con el Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses del Gobierno de Jalisco (IJCF) y el Centro Regional de Identificación Humana del estado de Coahuila (CRIH) organizaron la Reunión Regional para la Elaboración de Estrategias de Búsqueda Forense con fines de identificación humana con enfoque masivo, con el objetivo de identificar oportunidades concretas de colaboración entre las instituciones convocadas: Fiscalía General del Estado de Guanajuato, Fiscalía General del Estado de Zacatecas, Fiscalía General del Estado de Michoacán, Fiscalía General del Estado de Nayarit, Fiscalía General del Estado de Durango, y Fiscalía General del Estado de Colima.

Derivado de los acuerdos de la citada reunión, el IJCF firmó un convenio de colaboración con la Fiscalía General de Colima a fin de poder coadyuvar para reducir el rezago del número de personas fallecidas sin identificar. Por otro lado, el CNIH en conjunto con UNFPA ha trabajado con las fiscalías de Michoacán y Zacatecas para digitalizar (y convertir en formato WSQ) las fichas decadaclilares del histórico que tienen para confrontas con el Instituto Nacional Electoral. Asimismo, el CRIH ha celebrado un convenio de colaboración con la Fiscalía de Durango para llevar a cabo intervenciones forenses, con las que contará con apoyo del CNIH.

7.2. Subsidios para fortalecimiento en materia forense

Entre 2019 y 2023, la CNB ha autorizado un total de 2,553 millones de pesos en subsidios a las CLB, con la finalidad de fortalecer sus acciones de búsqueda. De ese total, 2,329 millones de pesos, dirigidos al fortalecimiento forense (1,298 millones, el 55.7%), así como para la construcción de Centros Estatales de Identificación Humana, Centros de Resguardo Temporal, equipamiento y adquisición de insumos para el análisis forense (1,031 millones, el 44.3%)

Al finalizar el 2023, se contará con 19 Centros de Resguardo Temporal ubicados en 16 Entidades Federativas: Baja California, Baja California Sur, Coahuila, Colima, Durango, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas, Veracruz y Zacatecas.

7.3. Centro Regional de Identificación Humana (Coahuila)

El Centro Regional de Identificación Humana (CRIH), ubicado en Saltillo, Coahuila, constituye un proyecto de Estado que implica un esfuerzo conjunto –tanto en recursos materiales como humanos– entre el gobierno federal y el estatal, las comisiones de búsqueda nacional y estatal, y la fiscalía estatal, con el impulso y acompañamiento de las familias. El CRIH es único en su tipo en Latinoamérica; está destinado a la identificación de personas con enfoque masivo, implementado con el asesoramiento técnico de la Fundación de Antropología Forense de Guatemala (FAFG). Asimismo, responde a las exigencias de las familias de las personas desaparecidas.

Para ello cuenta con un banco de datos genético que permite hacer cruces masivos de información entre todos los cuerpos localizados y las familias de personas desaparecidas, no solo de Coahuila, sino de los estados aledaños, sin importar si existe o no denuncia sobre la desaparición y con el debido seguimiento e información a las familias. En Coahuila se están, además, construyendo capacidades locales con esta nueva metodología de análisis forense con trato digno a los cuerpos y a las familias.

Partiendo de la experiencia del CRIH de Coahuila, se ha iniciado un proceso para la creación del Centro de Identificación Humana de Jalisco, un esfuerzo entre el gobierno de Jalisco y el gobierno federal, a través de la CNB, para la identificación humana con enfoque masivo.

7.4. Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense (MEIF)

En mayo de 2019, en audiencia pública ante la CIDH, familiares de víctimas y organizaciones de la sociedad civil solicitaron al Estado mexicano crear un Mecanismo Extraordinario para la Identificación Forense (MEIF). En dicha audiencia, el Estado mexicano presentó unos primeros resultados de un diagnóstico en materia forense y se comprometió a la construcción del MEIF.

Desde entonces se realizaron diversas reuniones y discusiones entre familias de personas desaparecidas, organizaciones de la sociedad civil, autoridades federales y estatales, con el acompañamiento de organismos internacionales, teniendo como resultado la aprobación, por parte del SNB, del acuerdo de creación del MEIF el 5 de diciembre de 2019.

Como parte de los puntos del acuerdo señalado, se creó el Comité de Seguimiento del MEIF el cual sostuvo en total más de 40 reuniones presenciales y virtuales. Dicho Comité acordó, entre otros, los perfiles de las personas expertas del Grupo Coordinador del MEIF, la forma de elección y las vías de contratación a través de UNFPA y ONUDH, con financiamiento federal. En el primer semestre de 2021 se llevó a cabo el proceso de selección, en el cual participaron más de 200 personas, tanto nacionales como extranjeras.

Finalmente, se determinó que las personas integrantes del Grupo Coordinador son, como expertos forenses, Jairo Vivas Díaz (Colombia), Yadira Reyna Hernández (México), Alan Robinson Caicedo (Inglaterra) y Magner Rincón Soto (Colombia). Las otras tres personas expertas en atención psicosocial, jurista y cooperación internacional, respectivamente, son Ximena Antillón Najlis (Costa Rica-Nicaragua), Edgar Cortez (México) y Sharon Bissell (EUA-México). El 30 de agosto de 2021 se hizo la presentación pública del Grupo Coordinador.

En la Segunda Sesión Ordinaria del SNB, llevada a cabo el 9 de noviembre de 2021, se votó la participación del Grupo Coordinador del MEIF en las sesiones del Sistema, para que informe periódicamente sobre su trabajo¹⁵.

El 01 de junio de 2022, se incorporó al MEIF la Secretaría Ejecutiva, conforme lo dispuesto en el Artículo Sexto del Acuerdo SNBP/001/2019, por el que se aprueba la creación del Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense.

Para el 25 de julio de 2022, se dio a conocer la solicitud UNFPA/MEX/RFQC/22/024¹⁶ para realizar una evaluación al Mecanismo que considerara una valoración global de avance en el cumplimiento de los objetivos del MEIF, factores facilitadores y restrictivos durante la operación, desempeño, la valoración de los perfiles del Grupo Coordinador y el análisis de la estructura y gobernanza del MEIF.

Entre el 31 de julio de 2022 y el 14 de febrero de 2023, se registró la salida de varios integrantes del Grupo Coordinador, y el 30 de enero de 2023 se presentó el Informe de la evaluación independiente y participativa realizada por INSAD: Investigación en Salud y Demografía S.C.¹⁷ Los hallazgos de la evaluación

¹⁵ https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5589797&fecha=19/03/2020

¹⁶ Disponible en: <https://mexico.unfpa.org/es/submission/evaluaci%C3%B3n-del-mecanismo-extraordinario-de-identificaci%C3%B3n-forense-meif> y https://mexico.unfpa.org/sites/default/files/submissions/rfqc_unfpa_mex_22_024_evaluacion_meif_1.pdf

¹⁷ INSAD. Evaluación Externa del Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense 2022. Enero 2023. 114 páginas. Disponible en: <https://mexico.unfpa.org/es/publications/evaluaci%C3%B3n-externa-del-mecanismo-extraordinario-de-identificaci%C3%B3n-forense-2022> UNFPA. El UNFPA y el MEIF acogen la evaluación externa al Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense (MEIF). 30 de enero de 2023. Comunicado. Disponible en: <https://mexico.unfpa.org/es/news/el->

señalan que se requiere una figura que encabece al MEIF y facilite la toma de decisiones, la delegación de responsabilidades¹⁸, la ejecución de acciones y la rendición de cuentas, condiciones que no se habían cumplido a la presentación del informe toda vez que, si bien la multidisciplinariedad es un acierto, la estructura del Grupo Coordinador no se observaba adecuada para conseguir los objetivos que persigue el MEIF.

En consideración a los rubros materia de la evaluación, el MEIF ha enfocado sus esfuerzos al cumplimiento de las recomendaciones que se formularon, al mismo tiempo en que se da continuidad a los procesos ya iniciados, en particular respecto de los convenios que ya se suscribieron con la Comisión Local y la Fiscalía General del Estado de San Luis Potosí; con la Fiscalía General de Justicia del Estado de Tamaulipas; y con la Fiscalía General de Justicia de Zacatecas y la Comisión Local de Búsqueda de Zacatecas.

7.5. Registro interno de fosas clandestinas de la CNB

La LGD prevé la creación de un Registro Nacional de Fosas Comunes y Fosas Clandestinas (RNFCFC) como herramienta del SNB. Corresponde a la FGR su administración, por ser las fiscalías responsables legalmente, hasta ahora, del procesamiento de las fosas clandestinas y de la inhumación de cuerpos y restos en fosas comunes.

Sin perjuicio de ello, desde 2019 la CNB comenzó a documentar los hallazgos para tener un acercamiento a un diagnóstico sobre el número de fosas clandestinas, cuerpos y restos exhumados en el territorio nacional. En dicho registro interno se hace un esfuerzo por incluir el mayor número de datos registrados por las diferentes autoridades, y combatir la segmentación de la información.

El registro propio de la CNB se conforma principalmente por la información remitida, por diversos medios, por las 32 FGE y por la FGR. Ante las respuestas recibidas y la falta de estructura en la información remitida, se han ido haciendo mayores especificaciones para mejorar la calidad de la información.

Se ha observado que existen diversas formas de entender los conceptos en relación con las fosas clandestinas y las diferentes formas de hallazgo, así como un rechazo a reconocerles (como ejemplo, hay fiscalías que se negaron a reconocer que existían fosas clandestinas y, en otros casos, se tuvo conocimiento, extraoficialmente, de fiscalías que instruían a su personal a

[unfpa-y-el-meif-acogen-la-evaluaci%C3%B3n-externa-al-mecanismo-extraordinario-de-identificaci%C3%B3n](#)

¹⁸ También llamado tramo de administración. Es el número de empleados que puede tener a su cargo y supervisar un jefe, es decir, el número de subordinados que un administrador puede dirigir con eficiencia y eficacia. Véase: UNAM. Coordinación de Universidad Abierta y Educación a Distancia. Unidad de Apoyo para el Aprendizaje. Tramo de Control o Amplitud de la Autoridad. Disponible en: https://programas.cuaed.unam.mx/repositorio/moodle/pluginfile.php/1078/mod_resource/content/2/contenido/index.html

cambiar la nomenclatura de los hallazgos para no adecuarse en dicha definición).

Ante la diversidad de hallazgos que existen en el país en materia forense (vg. fosas clandestinas, crematorios clandestinos, sitios de exterminio, cuerpos expuestos, entre otros) y con la finalidad de no excluir ninguno, el PHB se decantó por una definición más amplia, de “contexto de hallazgo”.

Inicialmente, la información sobre el hallazgo de fosas clandestinas, cuerpos y restos exhumados, así como su avance en la identificación, fue solicitada a las fiscalías de los estados y FGR a partir del 1 de diciembre de 2018, con actualización permanente. Posteriormente, se solicitó información sobre el hallazgo de fosas clandestinas, cuerpos y restos exhumados de 2006 a 2018, con el objetivo de tener un diagnóstico histórico de los hallazgos.

Además, para complementar dicha información, se realizó una solicitud sobre el avance de identificación, sin embargo, solo algunas fiscalías de los estados proporcionaron datos parciales, por lo que no se cuenta con un diagnóstico integral sobre el avance de identificación de 2006 a 2018.

Existen fiscalías que no han remitido la información actualizada, o no dan cuenta de toda la información requerida. En dicho registro interno también se consideran los datos obtenidos de los hallazgos de fosas clandestinas y cadáveres exhumados, derivado de las acciones de búsqueda en campo donde ha participado personal de la CNB. Es importante señalar que la CNB no se encuentra presente o participa en todos los hallazgos que se realizan en el territorio nacional y, cuando interviene, no siempre lo hace hasta la conclusión debido a que el procesamiento de los hallazgos es competencia de las fiscalías.

De 2006 al 22 de agosto de 2023, se tiene registro sobre el hallazgo de 5 mil 853 fosas clandestinas y 10 mil 185 cuerpos exhumados. Los cinco estados que, en dicho periodo, concentran el mayor número de fosas clandestinas 2 mil 684 que corresponde a un 45.86% del total, son:

Estados con el mayor número de fosas clandestinas		
Estado	Fosas clandestinas	Porcentaje
Veracruz	687	11.74%
Tamaulipas	576	9.84%
Guerrero	511	8.73%
Sinaloa	484	8.27%
Chihuahua	426	7.28%
Total	2,684	45.86%

Además, cuatro estados y la FGR concentran el mayor número de cuerpos exhumados 4 mil 917, en dicho periodo, que corresponde a un 48.28% del total:

Instituciones con el mayor número de cuerpos exhumados		
Estado	Cuerpos exhumados	Porcentaje
Jalisco	1,959	19.23%
FGR	797	7.83%
Sinaloa	777	7.63%
Chihuahua	698	6.85%
Guerrero	686	6.74%
Total	4,917	48.28%

Del 1 de diciembre de 2018 al 22 de agosto de 2023, se han localizado 3 mil 018 fosas clandestinas y se han exhumado 5 mil 225 cuerpos. De la información recibida, 2 mil 422 han sido identificados, que corresponde al 46.35% del total; y 1 mil 447 han sido entregados a sus familiares, es decir, el 27.69%. Los cinco estados que, en dicho periodo, concentran el mayor número de fosas clandestinas 1 mil 490, que corresponde al 49.37% del total, son:

Estados con el mayor número de fosas clandestinas		
Estado	Fosas clandestinas	Porcentaje
Veracruz	363	12.03%
Colima	338	11.20%
Sinaloa	283	9.38%
Michoacán	255	8.45%
Guerrero	251	8.32%
Total	1,490	49.38%

Los cinco estados que, en dicho periodo, concentran el mayor número de cuerpos exhumados 3 mil 300 que concentran el 63.16% del total, son:

Estados con el mayor número de cuerpos exhumados		
Estado	Cuerpos exhumados	Porcentaje
Jalisco	1,667	31.90%
Colima	445	8.52%
Sinaloa	417	7.98%
Guanajuato	391	7.48%
Veracruz	380	7.27%
Total	3,300	63.15%

7.6. Diagnóstico de panteones con fosas comunes

El Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) realizó, en dos oportunidades, un ejercicio de recopilación de información de los cementerios públicos en las zonas metropolitanas del país. El ejercicio original, en 2020, fue motivado por la necesidad de entender la capacidad de los panteones de cara al alza de mortalidad causada por la pandemia de COVID. La calidad y nivel de desagregación de los datos hicieron que los resultados resultaran de interés para la CNB. Tras varias reuniones de retroalimentación entre la CNB y el INEGI, el instrumento de captación de datos fue ajustado para recopilar información sobre aspectos de interés para la búsqueda de personas, y el ejercicio se repitió.

Los resultados de la segunda recopilación permiten observar que 216 panteones municipales en zonas metropolitanas cuentan con fosas comunes (en operación o fuera de operación), y el número total de inhumaciones efectuadas en ellas, tanto de personas no identificadas como identificadas, pero no reclamadas. Esta es información de gran relevancia para el diseño y planeación de la política pública en materia de resguardo institucional de personas fallecidas, concentración de información al respecto en un registro nacional, y desarrollo del Programa Nacional de Exhumaciones, a cargo de la FGR y pendiente de publicación. La CNB se encuentra trabajando para sistematizar la información en cinco de los 15 panteones que reportaron mayor número de inhumaciones, tal como se explica en el siguiente punto.

SITIOS DE INTERÉS INEGI, Recopilación de Información de los Cementerios Públicos en las Zonas Metropolitanas del País 2021, <https://www.inegi.org.mx/programas/ricpzmp/2020/>

7.7. Búsqueda generalizada de datos en registros de inhumación en fosas comunes

La elaboración del Programa Nacional de Exhumaciones e Identificación Forense corresponde, según la LGD, a la FGR, mientras que el manejo de las fosas comunes permanece en la esfera municipal, al estar dichas fosas en panteones municipales.

Sin perjuicio de ello, como la CNB considera que la información que se encuentra en los libros de los panteones contiene datos relevantes en la búsqueda y localización de personas desaparecidas, en coordinación con algunas CLB, ha comenzado la sistematización de los registros de inhumación en fosas comunes que tienen los panteones municipales en una base de datos homologada nacional, a la cual se ha nombrado Módulo de Fosas Comunes (MFC). Actualmente el MFC cuenta con 21644 entradas, información proveniente del archivo de cuarenta panteones ubicados en Estado de México, Veracruz, Ciudad de México, Jalisco, Sonora, Puebla, Chiapas y Oaxaca y continuará alimentándose.

Esos registros son confrontados masivamente con el RNPDO. Cuando hay una posible correspondencia, se realiza una investigación complementaria en la que involucra a las fiscalías responsables de investigar el fallecimiento, las autoridades responsables de la investigación de la desaparición y las CLB responsables de la búsqueda. Cuando se concluye que es la misma persona, se notifica a la familia y se realizan gestiones para exhumación, identificación complementaria y restitución digna.

Al 22 de junio de 2023, se tenían 21 mil 644 entradas en el MFC, correspondientes a cuerpos y restos de personas fallecidas identificadas (8 mil 569), cuerpos y restos de personas fallecidas no identificadas (8 mil 096), fetos (1 mil 377) y material biológico (ejemplo: piernas amputadas) de personas con vida (4 mil 979). El proceso de confronta y su seguimiento ha producido 9 localizaciones confirmadas, con cuatro familias notificadas y en gestiones para exhumación, y 96 indicios de localización más, de los cuales 51 están en la etapa de investigación complementaria y seguimiento. Estos posibles positivos involucran, por un lado, personas desaparecidas en Aguascalientes, Chihuahua, Chiapas, Puebla, Ciudad de México, Estado de México, Jalisco, Durango, Guanajuato, Sonora, Nayarit, Nuevo León, Querétaro, Sinaloa, Tamaulipas, Michoacán de Ocampo y Veracruz; y, por el otro, cuerpos inhumados en Ciudad de México, Jalisco, Puebla, Sonora y Veracruz

En diciembre de 2022 la CNB liberó una versión de difusión del MFC a través del micrositio <https://comisionacionaldebusqueda.gob.mx/modulo-de-fosas-comunes/>, y desde entonces la actualiza trimestralmente. La base de datos hace públicos los nombres de las personas fallecidas identificadas no reclamadas, lo cual permite a la ciudadanía realizar sus propias búsquedas. Esto ha permitido, entre otras cosas, que una organización civil especializada en la atención a poblaciones en situación de calle confirmara que los cuerpos de dos integrantes de su comunidad de atención fueron inhumados en una fosa común.

7.8. Confronta de huellas dactilares

Existe un convenio de colaboración, firmado en septiembre de 2018, en materia de búsqueda e identificación de personas desaparecidas e identificación de cadáveres y restos humanos, entre el Instituto Nacional Electoral (INE) y la CNB.

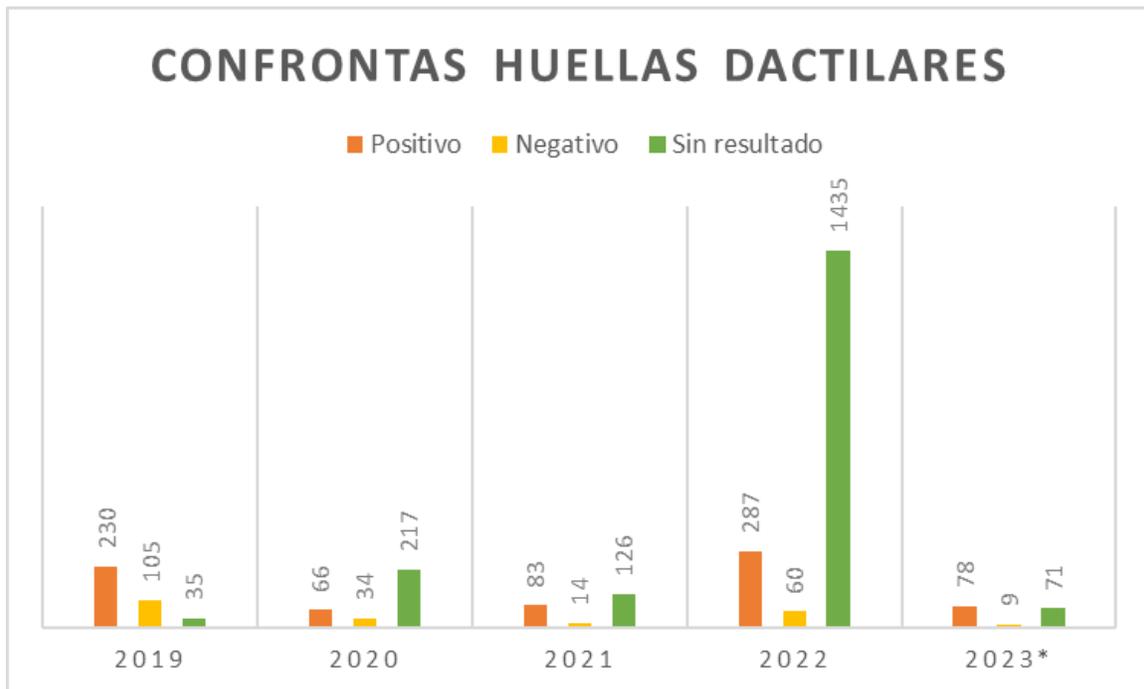
De conformidad con información pública, para noviembre de 2018, la CNB habría realizado confrontas entre los registros dactilares de AFIS y el INE. Por otro lado, en el período comprendido entre 2019 y el 24 de marzo de 2023 - fecha en que el tema de confronta fue trasladado al Centro Nacional de Identificación Humana, cuya numeralia ya fue referida en el apartado respectivo-, se contabilizan un aproximado de 2850 solicitudes tramitadas ante el INE.

De esas solicitudes, 370 se realizaron al año 2019 (230 con resultado positivo, 105 con resultado negativo y 35 sin resultado); 317 en el 2020 (66 con resultado positivo, 34 con resultado negativo y 217 sin resultado); 223 en el 2021 (83 positivas, 14 negativas y 126 sin resultado). El año con el mayor número de

peticiones lo conforma el 2022 con un total de 1782 (287 positivas, 60 negativas y 1435 sin resultado). Finalmente, hasta el 24 de marzo de 2022, se contabilizan 158 peticiones (78 con resultado positivo, 9 con resultado negativo y 71 sin respuesta).

Resultado	2019	2020	2021	2022	2023*
Positivo	230	66	83	287	78
Negativo	105	34	14	60	9
Sin resultado	35	217	126	1435	71
Total	370	317	223	1782	158

* Se incluyen las solicitudes tramitadas previo al 24 de marzo de 2023, cuando se trasladó el tema al CNIH mediante oficio s/n de la DGAB



Para automatizar las consultas realizadas al INE, actualmente la CNB se encuentra en el proceso de desarrollar un sistema informático que permita la interoperabilidad para hacer más eficiente el flujo de información.

7.9 Medidas impulsadas en relación con el COVID-19

Al inicio de la pandemia, varias entidades federativas consideraron que todo cuerpo fallecido por COVID-19 (identificado o sin identificar) debía ser cremado. En virtud de que tanto la Ley General de Víctimas como la LGD prohíben la incineración de cuerpos no identificados, el 17 de abril de 2020, la Secretaría de

Gobernación y la Secretaría de Salud, por impulso de la CNB, emitieron un Acuerdo por el que se prohíbe la incineración de cuerpos no identificados e identificados no reclamados fallecidos a consecuencia de COVID-19. Asimismo, se estableció que dichos cuerpos no podrían ser enterrados en fosas comunes ya existentes¹⁹.

Por otro lado, siendo la búsqueda una actividad prioritaria, la Secretaría de Salud emitió, por impulso de la CNB, los Lineamientos para el desarrollo de acciones de búsqueda en campo en el contexto de la pandemia por SARS-CoV-2 (COVID-19) en el que se establecen las medidas de seguridad sanitaria para la realización de búsquedas en campo²⁰.

También se desarrolló un sistema para el registro de personas fallecidas no identificadas e identificadas y no reclamadas por COVID-19. Actualmente existen 96 usuarios de éste, sin embargo, solo es utilizado por una comisión local y la CNB.

8. Infraestructura institucional de la CNB

8.1. Estructura de la CNB

La CNB inicialmente contaba con una estructura de 43 plazas, luego, en 2020 pasó a 89 y, finalmente, ascendió a 243 en 2022 (compuesta, para el 28 de octubre de 2022, por más del 50% de mujeres). La estructura orgánica cuenta con una plaza de titular de unidad, cuatro direcciones generales, 29 direcciones de área, 52 subdirecciones, 120 jefaturas de departamento y 37 apoyos administrativos.

¹⁹https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5591880&fecha=17/04/2020#:~:text=ART%C3%8DCULO%20PRIMERO.,marco%20de%20la%20emergencia%20sanitaria.

²⁰https://coronavirus.gob.mx/wp-content/uploads/2020/06/Lineamientos_busqueda_campo_COVID_29062020.pdf

8.2. Presupuesto

La asignación presupuestal hacia la CNB desde 2019 a 2023 es la siguiente:



8.3. Capacitación y formación continua de personal de la CNB

La CNB reconoce la importancia de la capacitación para la profesionalización y actualización de las personas servidoras públicas cuyas funciones tienen como objeto la búsqueda de personas desaparecidas, por lo que impulsa la implementación de acciones de capacitación de manera continua. Esto se hace a través de la colaboración con diversas instituciones y organizaciones educativas a nivel nacional e internacional, haciendo uso de tecnología educativa para abarcar a distintos tipos de población.

Durante 2019 y 2020 se trabajó en el desarrollo y posterior emisión del Estándar de Competencia 1235 “Atención de Primer Contacto para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas”²¹ y se realizó el primer curso para la certificación del personal de la CNB y se está trabajando en colaboración con el CIESAS.

En septiembre de 2020 el SNB aprobó los Criterios para la Capacitación, Especialización, Certificación y Renovación de la Certificación de las personas servidoras públicas de la CNB, así como los criterios de las CLB. Ambos fueron actualizados en noviembre de 2021.

Desde diciembre de 2020 se lleva a cabo el programa de capacitación sobre el PHB del cual han sido impartido 33 cursos a 2 mil 837 personas (familiares, representantes, personas funcionarias públicas y público en general)

²¹ https://www.conocer.gob.mx/contenido/publicaciones_dof/2019/EC1235.pdf

De esos 33 cursos, 28 se impartieron en modalidad síncrona a través de una plataforma de videoconferencias a 908 personas de las siguientes instituciones: CNB, CLB, Fiscalías, MPS, Guardia Nacional y Policías.

Cuatro de esos se impartieron en modalidad en línea ya que, en abril de 2022, en conjunto con la Red por los Derechos de la Infancia en México (REDIM) se implementó el curso en línea sobre el PHB y PABNNA dirigido a público en general, a través del Portal de Capacitación de la Secretaría de Gobernación. En el primer periodo, abril-mayo, del curso se inscribieron 926 personas, 442 concluyeron; en el segundo, julio-agosto, contamos con 1 mil 141 personas inscritas, 405 concluyeron, en el tercer periodo, octubre-noviembre, se inscribieron 1 mil 184 personas, 402 concluyeron y en el cuarto periodo enero-abril, se inscribieron 2 mil 473 personas, 522 concluyeron.

En el 2022 durante marzo y abril la CNB realizó junto con la Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración de la SEGOB, el programa de Capacitación en Materia de Búsqueda con Perspectiva en Derechos humanos dirigido a personal de la misma CNB, Guardia Nacional, Fiscalía General del Estado de México, Fiscalía General de la Ciudad de México y Fiscalía General de la República, con un total de 354 personas capacitadas.

De agosto a noviembre de 2021 se llevó a cabo la primera edición del programa de formación de replicadores del PHB dirigido a las CLB, al que se convocó a una persona servidora pública de cada comisión local y cuyo objetivo es contar con un capacitador del PHB en cada entidad. En esta primera edición 10 personas concluyeron exitosamente la capacitación, siendo estas de las siguientes entidades: Estado de México; Baja California Sur, Nuevo León, Durango; Hidalgo; Yucatán; Tamaulipas; Morelos; Puebla y Aguascalientes.

De julio a noviembre de 2022 se llevó a cabo la segunda edición del curso de formación de replicadores del PHB en donde participaron 22 Comisiones Locales de Búsqueda, de las cuales concluyeron: Colima, Guanajuato, Jalisco, Nayarit, Sinaloa, Veracruz, Zacatecas, Michoacán, Oaxaca, Querétaro y Quintana Roo.

Actualmente se lleva a cabo la segunda edición de 2023 del curso en línea sobre Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas (PHB) y No Localizadas y Protocolo Adicional para la Búsqueda de Niñas, Niños y Adolescentes (PABNNA) dirigido a público en general, así mismo se capacita a Guardia Nacional, Secretaría de Seguridad Ciudadana y autoridades del Estado de Quintana Roo.

En mayo de 2023 se lanzó el curso en línea “Principios Rectores para la Búsqueda de Personas Desaparecidas” que aborda los antecedentes, objetivos y descripción de los Principios Rectores para la Búsqueda de Personas Desaparecidas, un instrumento creado por Estados parte de la ONU, el curso tiene como finalidad dar a conocer a familiares y servidores públicos involucrados en acciones de búsqueda, y público en general, herramientas para que puedan exigir pronta respuesta a las autoridades acerca de las víctimas de

desaparición. La primera edición se llevó a cabo del 24 de mayo al 09 de junio del 2023, del cual concluyeron 569 personas. Actualmente se lleva a cabo la segunda edición del mismo.

8.4. Transparencia

La atención de solicitudes de acceso a la información pública gubernamental es una de las obligaciones de la CNB. La atención a solicitudes por parte de la CNB se incrementa año con año, teniendo:

- 158 solicitudes en 2019
- 244 solicitudes y 15 recursos de revisión en 2020
- 269 solicitudes y 33 recursos de revisión en 2021
- 358 solicitudes y 26 recursos de revisión en 2022
- 197 solicitudes y 14 recursos de revisión hasta el 22 de agosto de 2023.

La mayor parte de las solicitudes se relaciona con el RNPDO (número de desapariciones y estatus de la persona localizada, ya sea con vida o sin vida); con las acciones de búsqueda (número y lugares en que se llevan a cabo) y con el registro interno de fosas clandestinas (número de fosas, localización, cantidad de cuerpos exhumados), no obstante, la creación del Centro Nacional de Identificación Humana ha significado un incremento en las solicitudes por lo que hace a su conformación y atribuciones.

Por lo que a la Transparencia Activa se refiere, se creó un espacio específico en la página de internet que se integra por diferentes micrositos que incluyen información valiosa para la ciudadanía y las versiones públicas respectivas, mismas que fueron aprobadas por el Comité de Transparencia. Los Micrositos conducen a documentos y bases de datos con información detallada sobre:

- Registro interno de fosas clandestinas;
- Plataforma interactiva con el mapa de hallazgos de fosas clandestinas;
- Módulo de fosas comunes;
- Análisis de Contexto; y
- Versión pública del RNPDO

También en el ámbito de la Transparencia Proactiva pero Tratándose de Fosas Clandestinas es importante recordar que el Registro Nacional de Fosas Comunes y Fosas Clandestinas que establece la Ley General, compete a la Fiscalía General de la República por lo que, la CNB, en un esfuerzo interno e independiente para obtener un diagnóstico a nivel nacional sobre el número de fosas clandestinas, mediante los medios tecnológicos habilitados para tal efecto, tuvo a bien diseñar, desarrollar e implementar una plataforma tecnológica que permite visualizar a nivel nacional, el mapa desagregado a nivel municipal de las fosas clandestinas localizadas, a partir de la información

que comparten tanto la Fiscalía General de la República (FGR) así como las Fiscalías Estatales.

Esta plataforma interactiva, permite tener una visualización espacial y geográfica de fosas clandestinas, además de la visualización desde la dimensión geográfica, podrán obtenerse datos numéricos sobre las fosas clandestinas por estado y municipio. (Cualquier información que no se visualice, puede ser consultada con la FGR y/o fiscalías.). La plataforma interactiva puede ser consultada a través del siguiente enlace: <https://hallazgosfosasclandestinas.segob.gob.mx/>

En relación con el RNPDO, se han realizado, de oficio, dos consultas al INAI sobre la versión pública del Registro, y sobre la forma de resolver la tensión entre los derechos de acceso a la información y a la protección de datos personales. Una de las recomendaciones realizadas por el INAI fue especificar dentro de los lineamientos del RNPDO diversas temáticas que coadyuven a la creación de una versión pública con criterios claros y específicos mediante la determinación de perfiles de acceso al registro y el estudio de proporcionalidad y finalidad del tratamiento de cada uno de los datos del mismo, de acuerdo con lo previsto en la LGD y lo resuelto en los recursos de revisión ante el INAI.

En enero de 2023, el proyecto de lineamientos fue presentado a consideración del Consejo Nacional Ciudadano y una vez recogidas sus sugerencias el documento fue sometido a consulta del propio INAI, quien hizo observaciones y recomendaciones que han sido atendidas con miras a su implementación fáctica en breve.

Tratándose del manejo de datos personales, el 13 de julio de 2022 la CNB presentó ante el INAI la Evaluación de Impacto de Datos Personales respecto al manejo y el cruce de información con bases de datos de otras dependencias. INAI emitió el dictamen con recomendaciones el 31 de agosto. Actualmente la CNB implementa todas las recomendaciones en el manejo de sus datos personales con lo que se convierte en uno de los pocos sujetos obligados que ha cumplido con este requisito.

Como parte de los esfuerzos para garantizar la protección de los datos personales, la CNB sometió a consulta de la Unidad General de Asuntos Jurídicos y de la Unidad de Transparencia, ambas de la Segob, el tratamiento general que se daría a dichos datos cuando se trata del cruce de información y como resultado, se han celebrado convenios al respecto con distintas entidades, mismos que incluyen una cláusula específica para el tratamiento adecuado de los datos personales involucrados.

8.5. Juicios

Tratándose de los juicios, se ha mencionado al amparo buscador como herramienta de búsqueda pues, los juzgados de distrito son una de las autoridades primarias conforme al Protocolo Homologado de Búsqueda. No obstante, también existe la Declaración Especial de Ausencia (DEA) que se tramita a manera de juicio y de la que también conoce el poder judicial.

En este contexto, la CNB atendió 55 amparos y 17 DEA´s en 2020; 165 amparos y 80 DEA´s en 2021; mientras que, durante 2022, se atendieron 309 amparos y 149 DEA´s y 22 procesos que derivan de diversos juicios en donde existe alguna persona desaparecida.

Finalmente, en lo que va de 2023, se contempla la atención de 284 amparos, 84 DEA´s y 62 procesos que derivan de diversos juicios en donde existe alguna persona desaparecida.

8.6. Rendición de cuentas

En un ejercicio de transparencia y rendición de cuentas con los familiares de personas desaparecidas y sociedad en general, la Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración de la SEGOB y la CNB han rendido, al menos, diez informes públicos donde detallan las acciones realizadas. Asimismo, se ha presentado información sobre el trabajo de la CNB en las audiencias públicas de la CIDH. Por otro lado, dos sesiones del SNB han sido subidas a redes, e incluso transmitidos en tiempo real, a solicitud del Consejo Nacional Ciudadano. Finalmente, el 6 de octubre de 2021, la titular de la CNB llevó a cabo una reunión de trabajo, que fue pública, con la Comisión de Derechos Humanos del Senado de la República.

8.7. Auditorías

La CNB ha sido auditada tres veces por la Auditoría Superior de la Federación (ASF), tres por el Órgano Interno de Control de la SEGOB (OIC), dichas auditorías se encuentran concluidas. Adicionalmente, en mayo de 2022 inició auditoría de la Secretaría de la Función Pública de la cual en fecha 10 de febrero de 2023 se recibieron los resultados finales, derivándose de ésta 14 resultados, 13 de ellos sin observación y uno con una recomendación correctiva en proceso de ser atendida. En general los procesos de fiscalización se han referido a cumplimiento financiero y normativo respecto de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal para los ejercicios 2019 y 2021, así como una de las practicadas por la ASF, fue Auditoría Especial de Desempeño.

La auditoría de desempeño denominada “Diseño Institucional para la Búsqueda de Personas Desaparecidas” involucró a la CNB y a la FGR. El proceso de auditoría comenzó en febrero de 2020 y se desarrolló durante todo el año. Seis de las recomendaciones de la ASF fueron dirigidas a la CNB y abarcaron los siguientes temas: instrumentos jurídicos, convenios, capacitación, búsqueda de personas, presupuesto y necesidades operativas y de personal, y RNPDNO.

El 5 de enero de 2022 se ingresó en la ASF el reporte de cumplimiento respecto de las mejoras implementadas en atención a las recomendaciones por lo que, el 2 de septiembre 2022 la ASF informó que de las revisiones realizadas se daba por concluida la atención de todas las recomendaciones, ya que no se detectó algún tipo de incumplimiento.

Durante 2022, la ASF ejecutó la auditoría número 68 donde revisó la gestión financiera para verificar que el presupuesto asignado a la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas se ejerció y registró conforme a los montos aprobados y de acuerdo con las disposiciones legales y normativas. De lo anterior, a través del informe con número “Auditoría de Cumplimiento: 2021-0-04100-19-0068-2022” la ASF hizo recomendaciones y promociones de responsabilidad administrativa sancionatoria; mismas que están siendo atendidas.

8.8. Comisiones locales de búsqueda

8.8.1. Creación y funcionamiento

La LGD prevé la creación de comisiones locales de búsqueda, las cuales debían entrar en funciones a partir de los noventa días posteriores a la entrada en vigor de la LGD. Sin embargo, para el 24 de marzo de 2019, fecha en que se reinstaló el SNB sólo había 14 CLB formadas.

Con el impulso del Gobierno Federal y la colaboración de autoridades estatales, actualmente se encuentran constituidas las 32 comisiones locales de búsqueda (8 en 2018, 17 en 2019, 6 en 2020 y 1 en 2021). Si bien es un paso importante tener las comisiones creadas, se observa que muy pocas cuentan con recursos humanos y materiales suficientes para la operación. Tanto el Gobierno federal, a través de la CNB, como el SNB, han reiterado a las y los gobernadores de las entidades federativas su obligación en la construcción, fortalecimiento y mantenimiento de las CLB.

8.9. Subsidios

Si bien el fortalecimiento de las Comisiones Locales de Búsqueda (CLB) es competencia de las Entidades Federativas, en virtud de la instrucción presidencial de priorizar la búsqueda de personas desaparecidas, a partir del 2019 los estados han recibido subsidios por parte del Gobierno Federal a través de la CNB.

Así, entre 2019 y 2023, la CNB ha otorgado un total de 2 mil 553 millones de pesos a las CLB con la finalidad de fortalecer sus acciones en materia de búsqueda de personas desaparecidas y no localizadas, así como de búsqueda forense con fines de identificación.

Recursos federales ministrados a las CLB en el periodo 2019-2023²²
(millones de pesos)

²² Para 2023, 223.8 millones de pesos corresponden a recursos autorizados de la Bolsa Concursable, los cuales se ministrarán durante el tercer trimestre del presente Ejercicio Fiscal.

Entidad Federativa	2019 Ministrado	2020 Ministrado	2021 Ministrado	2022 Ministrado	2023 Ministrado	Total
Aguascalientes	-	\$14.33	\$9.55	\$4.19	\$5.79	\$33.87
Baja California	-	\$6.19	\$51.82	\$37.34	\$39.34	\$134.70
Baja California Sur	-	\$6.45	\$4.98	\$18.00	\$36.84	\$66.28
Campeche	-	\$4.02	\$9.99	\$18.29	\$6.53	\$38.86
Coahuila	\$97.70	\$41.35	\$48.17	\$31.74	\$51.26	\$270.23
Colima	-	\$11.00	\$11.00	\$29.65	\$45.46	\$97.11
Chiapas	-	\$4.67	\$8.78	\$9.62	\$12.98	\$36.05
Chihuahua	\$7.00	\$14.40	\$36.25	\$18.86	\$9.75	\$86.28
Ciudad de México	\$10.00	\$10.40	\$13.00	-	\$14.99	\$48.40
Durango	\$7.00	-	\$11.29	-	\$39.79	\$58.09
Guanajuato	-	\$14.40	\$12.00	\$12.00	\$12.75	\$51.15
Guerrero	\$11.00	\$8.05	\$9.12	\$18.36	\$30.98	\$77.52
Hidalgo	\$7.16	\$14.40	\$12.00	-	\$38.84	\$72.40
Estado de México	\$1.75	-	\$10.00	\$18.86	\$24.27	\$54.89
Jalisco	\$9.61	\$17.26	\$33.40	\$31.86	\$23.10	\$115.23
Michoacán	\$11.00	\$14.40	\$18.18	\$18.86	\$33.47	\$95.92
Morelos	\$8.02	\$8.50	\$20.32	\$22.72	\$31.20	\$90.78
Nayarit	\$7.70	\$18.00	\$18.18	\$18.86	\$32.95	\$95.70
Nuevo León	\$7.70	\$14.40	\$18.18	\$18.86	\$12.88	\$72.03
Oaxaca	-	-	\$18.15	\$18.86	\$6.45	\$43.47
Puebla	\$10.00	\$18.00	\$38.32	\$18.86	\$7.72	\$92.91
Querétaro	-	-	-	-	\$2.17	\$2.17
Quintana Roo	-	\$13.00	\$18.08	\$15.85	\$11.56	\$58.51
San Luis Potosí	\$7.70	\$18.00	\$18.18	\$18.86	\$16.40	\$79.16
Sinaloa	\$11.00	\$14.40	\$12.00	\$35.86	\$51.10	\$124.37
Sonora	-	\$36.58	\$35.18	\$18.86	\$40.84	\$131.48
Tabasco	\$5.00	\$13.88	\$12.98	\$11.48	\$4.22	\$47.57
Tamaulipas	\$7.70	\$18.00	\$18.18	\$18.86	\$40.34	\$103.09
Tlaxcala	\$7.00	\$14.40	\$18.18	\$18.86	\$8.15	\$66.60
Veracruz	\$7.14	\$33.31	\$18.18	\$27.16	\$32.00	\$117.80
Yucatán	-	-	-	\$3.17	\$3.64	\$6.81
Zacatecas	\$7.70	\$14.40	\$18.18	\$18.86	\$24.34	\$83.49
Total ministrado	\$248.88	\$416.23	\$581.94	\$553.78	\$752.21	\$2,553.05
CLB beneficiadas	20	27	30	28	32	

De ese total, **más de 1,254 millones de pesos**, que representa el 49.1%, ha sido dirigido a Comisiones Locales de Búsqueda que priorizan acciones de fortalecimiento forense que incluye la construcción de centros estatales de identificación humana, Centros de Resguardo Temporal, laboratorios de análisis post mortem; unidades forenses móviles, adquisición de software especializado,

así como equipamiento, instrumental e insumos necesarios para la identificación forense.

En total, 28 de las 32 CLB han adquirido elementos de identificación diversos que suman al fortalecimiento forense en todo el país.

Recursos federales ministrados²³ a las CLB destinados a conceptos de identificación humana en el periodo 2019-2023

No.	ENTIDAD FEDERATIVA	MONTO DESTINADO (2019-2023)	No.	ENTIDAD FEDERATIVA	MONTO DESTINADO (2019-2023)
1	Aguascalientes	\$ 475,800.00	15	Morelos	\$ 46,496,241.84
2	Baja California	\$ 61,785,642.90	16	Nayarit	\$ 49,673,254.88
3	Baja California Sur	\$ 47,160,217.00	17	Nuevo León	\$ 73,194,420.00
4	Campeche	\$ 5,407,647.00	18	Oaxaca	\$ 8,505,300.00
5	Coahuila	\$ 173,390,347.06	19	Puebla	\$ 22,663,000.00
6	Colima	\$ 66,612,000.00	20	Quintana Roo	\$ 10,629,867.25
7	Chihuahua	\$ 19,979,949.07	21	San Luis Potosí	\$ 52,747,252.12
8	Ciudad de México	\$ 2,840,800.00	22	Sinaloa	\$ 74,663,117.90
9	Durango	\$ 39,792,000.00	23	Sonora	\$ 73,063,048.61
10	Guerrero	\$ 37,120,962.90	24	Tabasco	\$ 7,967,037.00
11	Hidalgo	\$ 38,938,245.49	25	Tamaulipas	\$ 94,258,973.08
12	Jalisco	\$ 59,964,154.33	26	Tlaxcala	\$ 8,700,000.00
13	Estado de México	\$ 3,800,000.00	27	Veracruz	\$ 67,594,532.98
14	Michoacán	\$ 68,456,793.39	28	Zacatecas	\$ 38,790,987.06
TOTAL					\$1,254,671,591.86

²³ Para 2023, 223.8 millones de pesos corresponden a recursos autorizados de la Bolsa Concursable, los cuales se ministrarán durante el tercer trimestre del presente Ejercicio Fiscal.

- Sistema Nacional de Búsqueda de Personas (SNBP)

El Sistema Nacional de Búsqueda de Personas (SNBP) tiene como objetivo diseñar y evaluar de manera eficiente y armónica los recursos del Estado Mexicano para establecer las bases generales, políticas públicas y procedimientos entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno para la búsqueda, localización e identificación de personas, así como para la prevención, investigación y sanción de los delitos en materia de la LGD. Dicho órgano colegiado está integrado por 38 titulares de instituciones o dependencias federales o estatales, 1 representante de la CNPJ y 3 integrantes del consejo nacional ciudadano.

A la fecha se han convocado a seis sesiones ordinarias, entre 2019 y 2023, tres extraordinarias y se han emitido diversos acuerdos que han ayudado a la construcción de una política integral en materia de búsqueda. Dentro de los temas abordados se encuentran: la creación del MEIF; la emisión del PHB y el PABNNA; llamamientos y exhortos para una participación amplia para discutir la modificación a la LOFGR, para evitar, entre otras cosas, la eliminación de la Fiscalía General de la República en la integración del SNBP; Creación de la Mesa de Búsqueda de Personas Migrantes Desaparecidas; Criterios para la Capacitación, Especialización, Certificación y Renovación de la Certificación de las Personas Servidoras Públicas de la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas²⁴.

1. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5589797&fecha=19/03/2020#gsc.tab=0

2. https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5601905&fecha=06/10/2020#gsc.tab=0

3. https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5623969&fecha=15/07/2021

Finalmente, se informa que la CNB mantiene una estrecha comunicación con el Consejo Nacional Ciudadano.

²⁴ Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense:
https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5589797&fecha=19/03/2020
Protocolo Homologado de Búsqueda de Personas:
https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5601905&fecha=06/10/2020