



LIBRETA PARA FAMILIARES

# CARTILLA PARA DIALOGAR Y COMPRENDER

La Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas

MÓDULO JURÍDICO



LIBRETA PARA FAMILIARES

# CARTILLA PARA DIALOGAR Y COMPRENDER

La Ley General en Materia de Desaparición  
Forzada de Personas, Desaparición Cometida  
por Particulares y del Sistema Nacional de  
Búsqueda de Personas

MÓDULO JURÍDICO



# CONTENIDOS

## PRÓLOGO

La fortaleza que no desaparece.....4

## CAPÍTULO 1

"Sin las familias, no": el esfuerzo colectivo detrás de la Ley General.  
Los antecedentes y los procesos que permitieron construir la Ley  
General desde las necesidades de las familias.....7

## CAPÍTULO 2

Una definición necesaria: hacia una definición colectiva del  
concepto de desaparición y tipos penales contemplados por  
la Ley General.....17

## CAPÍTULO 3

La desaparición y sus múltiples consecuencias:  
comprensión de las múltiples consecuencias  
causadas por la desaparición, así como los  
principios rectores para la aplicación de la Ley General.....29

## CAPÍTULO 4

Un sueño que espera ser tejido: análisis y comprensión  
del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.....37

## CAPÍTULO 5

La búsqueda: participación de familias  
en los procesos de denuncia y búsqueda.....45

## CAPÍTULO 6

Declaración Especial de ausencia:  
Reconocimiento de las necesidades de las familias.....61

PARA REFLEXIONAR.....64

GLOSARIO.....72

# Prólogo

## La fortaleza que no desaparece

El proceso de construcción de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas (LGDP) es un logro de la sociedad mexicana pero, mucho más aún, de las familias de personas desaparecidas. Ha sido un proceso de trabajo innovador por la manera en que las familias interactuaron con las autoridades, pero en especial por la forma en que estas posicionaron su rol activo y central en la búsqueda, localización e identificación de sus seres queridos. No obstante, este esfuerzo se debe seguir fortaleciendo, en vista del reto que representa la implementación de la LGDP a nivel nacional, y, sobre todo, en cada entidad federativa del país.

En la actualidad, sigue vigente el desafío de la implementación correcta y efectiva de la LGDP. Por tal motivo, las familias han liderado procesos legislativos en los estados, para crear una legislación local que responda

a sus propias necesidades y a las de sus seres queridos que continúan desaparecidos. Ahora bien, durante este proceso de implementación, es necesario que se siga impulsando el diálogo entre las organizaciones civiles no gubernamentales, los centros académicos y, en general, todas las autoridades involucradas, pero particularmente aquellas que se crearon por mandato de la LGDP, tales como la Comisión Nacional de Búsqueda, las Comisiones Locales, las Fiscalías Especializadas y los Consejos Ciudadanos, entre otras. Esta libreta tiene por objeto difundir el conocimiento de la Ley General y brindar herramientas prácticas para:

- estudiar y comprender los delitos asociados a la desaparición de personas y sus sanciones penales o administrativas, según sea el caso;
- conocer los derechos de las familias durante todo el proceso de búsqueda y los mecanismos legales para garantizarlos;

- identificar los roles, responsabilidades y competencias de las diferentes autoridades de los distintos órdenes del Gobierno respecto de la búsqueda de personas desaparecidas y no localizadas;
- comprender e identificar la conformación, estructura, funciones y principales atribuciones del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas;
- comprender las funciones y las principales atribuciones de la Comisión Nacional de Búsqueda y de las comisiones locales de búsqueda presentes en las entidades federativas;
- comprender las funciones y las principales atribuciones de las Fiscalías Especializadas de Personas Desaparecidas;
- comprender los diferentes registros que prevé la LGDP y conocer cuál es la información que se debe presentar a la autoridad responsable, para utilizarlos eficientemente;
- disponer de herramientas para ejercer de manera efectiva el derecho a la participación conjunta de los familiares en las acciones de búsqueda e identificación de personas desaparecidas o no localizadas previsto en la LGDP;
- favorecer el ejercicio efectivo de los derechos a la libertad, la integridad personal, la seguridad jurídica y las garantías judiciales de los millares de víctimas, así como el derecho de sus familiares a la verdad, la justicia y la reparación integral, conforme a la LGDP, la Ley General de Víctimas, los convenios internacionales y las demás normativas aplicables.

Este material está dirigido a las víctimas, a los familiares de personas desaparecidas y a las comunidades con miembros víctimas de desaparición. Además, pretende contribuir al trabajo realizado por las colectivos de víctimas y las organizaciones de la sociedad civil que históricamente han trabajado por el esclarecimiento de la verdad; a la visualización de la problemática y las modalidades que implica este delito; al restablecimiento integral de derechos; al apoyo legal, político y psicosocial a las víctimas directas y e indirectas (los familiares); a la cualificación de los procedimientos y leyes; al tejido de redes de esperanza, y a la búsqueda de garantías para la erradicación y no repetición del delito.



¡NI UNO MÁS VIVO O  
muerto lo queremos  
Ayúdame a regresar

SE BUSCA  
MIL GIGALLAN LEGORRETA GARCINO

SE BUSCA  
MARCULLINO  
22 AÑOS  
CALLE 4, ZONA  
HIBRIDO CALABO  
GRANDES, COLON CAFE OSCURO,  
ERA AMARRADO  
A GRANDES  
CALLE 4

8-ABRIL-2015  
DESAPARECIDO  
CRISTOBAL

DO  
ca institucion  
hen avances  
sot tiempo en  
to RAMIREZ

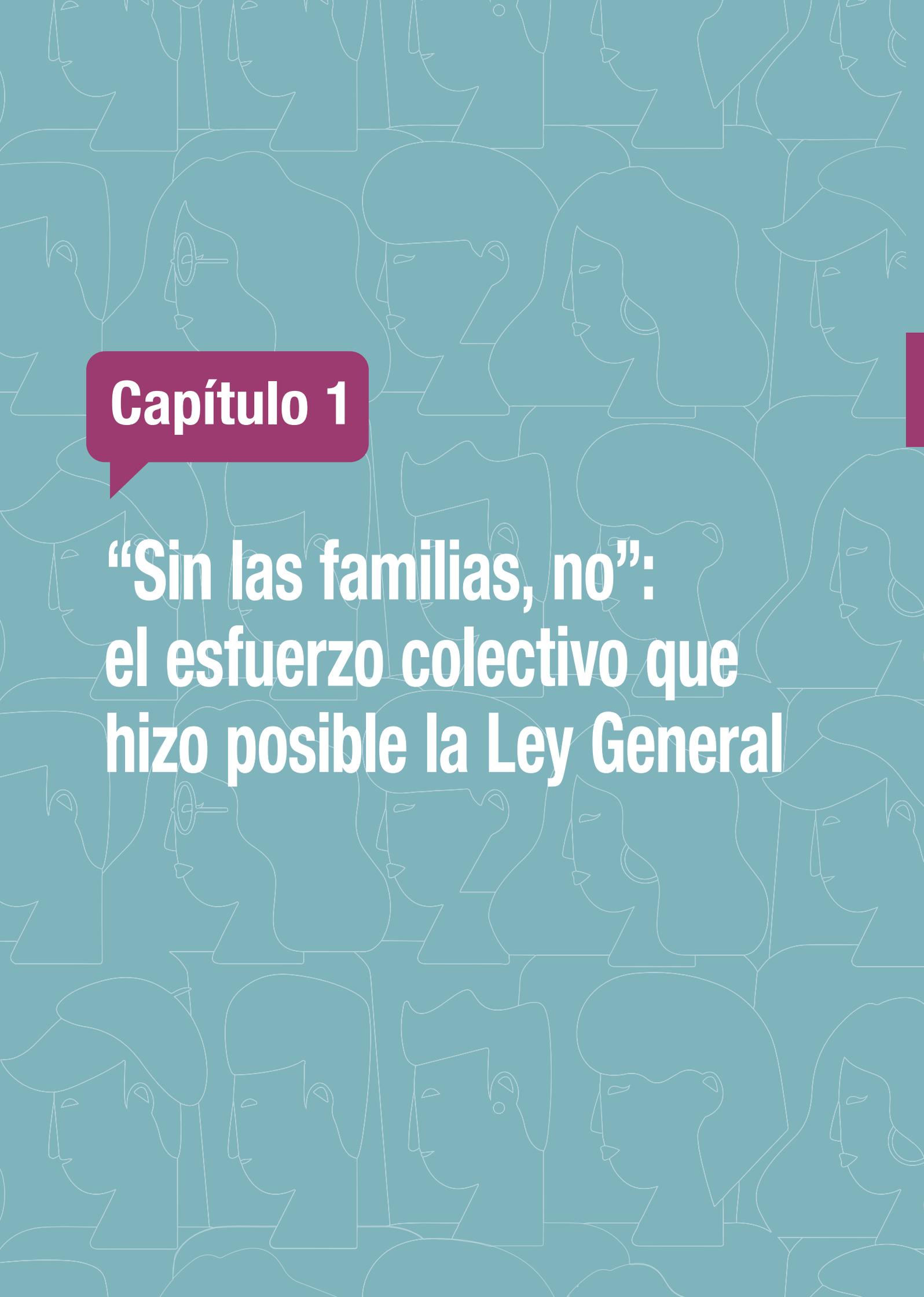
JUAN SERAFIN HERNANDEZ  
POLICIA FEDERAL DEL AREA  
DE ESCORTAS COMISIONADO  
EN PACHUCA HIDALGO  
DESAPARECIDO  
EL 13 DE MARZO  
DEL 2016

AYUDANOS A ENCONTRARLA

NOMBRE:  
**LIZBETH HERNANDEZ  
CERVANTES**  
EDAD: 26 AÑOS  
6 DE JUNIO DEL 20

¿Has visto a...?  
RECOMPENSA  
**\$1,500,000.00**

01300 831 3196  
Dale un clic al comando de búsqueda  
en el sitio web de la policía



## Capítulo 1

**“Sin las familias, no”:  
el esfuerzo colectivo que  
hizo posible la Ley General**

# Antecedentes y procesos que permitieron construir la Ley General desde las necesidades de las familias

## Historia de la Ley General y sus antecedentes

### Aprobación de la LGDP

El 17 de noviembre de 2017 se publicó en el Diario Oficial de la Federación<sup>1</sup> la LGDP, uno de los avances más importantes en materia de desaparición de personas a nivel nacional. A lo largo de la elaboración de la LGDP, se posicionó y logró el reconocimiento del papel central de las familias y sus colectivos, así como el de las organizaciones de la sociedad civil. La aprobación de este ordenamiento jurídico tiene la finalidad de defender y revindicar los derechos de las personas desaparecidas y de sus familiares.

En este sentido, Jan Jarab, representante del Alto Comisionado de la ONU para los derechos humanos en México, manifestó lo siguiente:



La aprobación de este ordenamiento jurídico tiene la finalidad de defender y revindicar los derechos de las personas desaparecidas y de sus familiares.

---

<sup>1</sup> El diario, boletín, periódico o gaceta oficial es el medio de comunicación escrito que un sistema estatal utiliza para publicar sus normas jurídicas: constituciones, tratados, leyes, decretos y reglamentos, etc.



*Alrededor de la exigencia de la aprobación de la Ley se aglutinaron decenas de colectivos de familiares que vieron en su elaboración la posibilidad de cristalizar sus exigencias; transformar sus necesidades en derechos; convertir sus demandas en obligaciones para el Estado; (...) La ley se construyó desde abajo. El proceso permitió recuperar las exigencias y demandas de los familiares de personas desaparecidas, en su mayoría mujeres (madres, esposas, hijas y hermanas que buscan a sus seres amados). Las consultas que se realizaron para pulsar, recoger y compilar el sentir de las familias –mediante ejercicios de diálogo horizontales y participativos– cristalizaron en una riqueza insustituible que dieron norte y dirección al quehacer legislativo. (2018. Jan Jarab, Representante en México del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos 2016–2019).*



Para entender la importancia de la entrada en vigor de la LGDP, es necesario conocer algunos de los acontecimientos que marcaron el contexto mexicano y sentaron las bases para impulsar esta legislación.

## Antecedentes

Las primeras desapariciones en México ocurrieron hace más de 50 años, por diferentes motivos vinculados con ideologías políticas. No obstante, a partir del año 2006 hasta la actualidad se ha ido intensificando la práctica de la desaparición, debido al contexto de violencia que atraviesa actualmente el país.

Ante este escenario, a lo largo del tiempo, las familias de personas desaparecidas han ido construyendo redes solidarias de apoyo, han optado por impulsar procesos organizativos (colectivos, grupos, asociaciones, movimientos) que han contado con

el acompañamiento de organizaciones de la sociedad civil, y han logrado favorecer espacios de reflexión y aprendizaje. Entre algunos de ellos, se pueden mencionar los Encuentros Nacionales contra la Desaparición Forzada, uno de los esfuerzos colectivos que permitió formar redes de apoyo entre familiares de personas desaparecidas de diferentes contextos a partir del año 2010.

Por otra parte, la configuración del Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad en el año 2011 visibilizó a nivel nacional e internacional la situación real de las víctimas de la violencia en México; además,



influyó de manera directa en la promulgación de la Ley General de Víctimas en el año 2013. Después del proceso de la Ley General de Víctimas, se lograron rescatar varias lecciones importantes para iniciar el proceso legislativo de la LGDP desde una perspectiva plural y de participación efectiva.

Durante los años de creciente violencia, los colectivos de familiares de personas desaparecidas fueron configurando distintas acciones para impulsar cambios en la respuesta de los gobiernos locales. Este esfuerzo se vio favorecido por las acciones que emprendieron organismos de las Naciones Unidas.

En primer lugar, en 2012, el Comité de la ONU contra la Desaparición Forzada comenzó el proceso de examen del Estado mexicano con respecto a las obligaciones asumidas bajo la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas. En segundo lugar, el Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias de la ONU realizó encuentros con familias y organizaciones sociales en diferentes estados, en los que se recopiló información para emitir, en 2013, un informe con recomendaciones concretas de carácter urgente al Gobierno mexicano:





*...fortalecer sus esfuerzos para hacer efectivos los derechos a la verdad, la justicia y la reparación de todas las víctimas de desaparición forzada. Recomendó tipificar el delito de desaparición, garantizar la coordinación entre las autoridades responsables de la seguridad pública, garantizar la jurisdicción de los tribunales civiles en la materia, establecer un Programa Nacional de Búsqueda de Personas con un protocolo de acción inmediata y garantizar el derecho a la reparación integral a las víctimas. Este organismo internacional hizo énfasis en la necesidad de generar un marco legal que diera más y mejores herramientas para la búsqueda de personas desaparecidas en pro de la defensa de los derechos de las víctimas <sup>2</sup>.*



Más adelante, en 2014, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, actuando de acuerdo con el Estado mexicano, creó el Grupo Interdisciplinario de Expertas y Expertos Independientes con el propósito de que formulara las principales recomendaciones a México en respuesta a la desaparición de 43 estudiantes de la Escuela

---

<sup>2</sup> Centro de Colaboración Cívica. (2018). *El movimiento por nuestros desaparecidos en México y su camino hacia la incidencia legislativa: la siembra colectiva, una apuesta por la esperanza*. Ciudad de México, México: Centro de Colaboración Cívica. pg. 19.

Normal Rural de Ayotzinapa, ocurrida en septiembre de ese mismo año.

En este contexto, el 29 de abril de 2015, gracias al impulso de las familias, organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales de derechos humanos, la Cámara de Senadores y la Cámara de Diputados aprobaron la Reforma Constitucional del artículo 73, fracción XXI, inciso A. Esto permitió legislar a nivel federal en materia de desaparición. Es importante resaltar, que en ese mismo año, se constituyó el Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México (MNDM), cuyo eje orientador fue situar en

el centro de las acciones la participación de las familias desde sus saberes y experiencias; estos conocimientos fueron fundamentales en la construcción legislativa.

Ahora bien, aunque el proceso de fortalecimiento del MNDM contó con el apoyo técnico de organizaciones como la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) y el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), la participación de las familias —en conversatorios regionales, reuniones y encuentros nacionales— fue lo que dio fuerza y legitimidad al proceso de elaboración de los



Desde el inicio, una de las principales exigencias de las familias fue que se garantizara su participación durante el proceso de búsqueda e investigación de sus seres queridos. Por tal motivo, en la LGPD se estableció el principio de la participación conjunta, conforme al cual la familia tiene el derecho de participar directamente en todas las tareas de búsqueda de su familiar, con inclusión de la elaboración, la implementación y la evaluación de las políticas públicas junto con las autoridades.

lineamientos de lo que sería más adelante el proyecto de la Ley General.

Este proceso dio a conocer los distintos hitos históricos que caracterizaron a los diferentes colectivos de familiares como los catalizadores de las demandas y necesidades de las familias hasta la promulgación de la *Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas*.

El objetivo de la LGDP es establecer las competencias y la coordinación de las distintas autoridades de Gobierno involucradas en la

búsqueda, localización e identificación de personas desaparecidas y no localizadas, con la finalidad de dar con su suerte y/o paradero. La LGDP garantiza la participación de las familias en todos los momentos de la búsqueda e investigación de los casos de personas desaparecidas bajo el principio de participación, lo que significa que la familia de la persona desaparecida (personalmente o a través de sus representantes legales) puede intervenir y participar activamente en todo el proceso de búsqueda y localización, ya sea junto con la CNB o las Comisiones Locales, y con la Fiscalía Especializada.





**AYUDANOS A ENCONTRARLO**  
**FRANCISCO ALBAVERA TREJO**  
TEL. 044-2281-32281

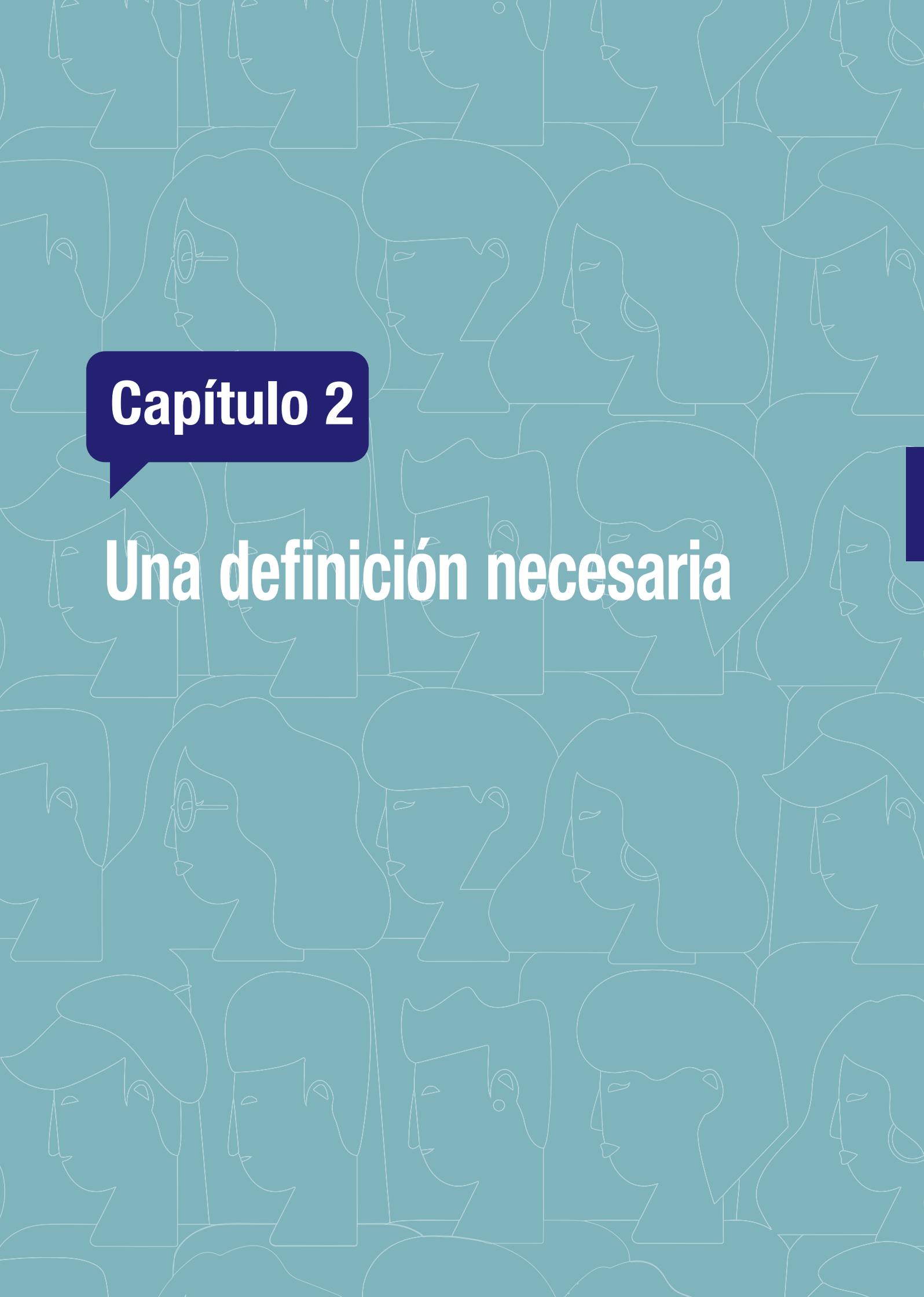
**AYUDANOS A REGRESAR A CASA**

**DA**  
**CHINA**  
**OR**



5 SORDOS DESAPARECIDOS EN PIEDRAS NEGRAS, COAHUILA.  
VENDEDORES DEL DE, FUERON ~~DESAPARECIDOS~~ POR UNA CAMIONETA CON  
HOMBRES ENCAPUCHADOS EN EL CRUCERO: Av. Roman Cepeda y  
Blvd. Republica. EL 23 DE FEBRERO ALREDEDOR DE LAS 19:00 HRS





## Capítulo 2

# Una definición necesaria

# Hacia una definición colectiva del concepto de desaparición y tipos penales contemplados por la Ley General

*A Juan Manuel Alatorre Vega, de 28 años, lo vieron por última vez en Tamaulipas, el 26 de enero de 2015, en el municipio de Victoria. Gabriela Contreras, de 16 años, desapareció en algún lugar de Ixmiquilpan, Hidalgo, en el centro del país, el 12 de agosto de 2014. No se sabe cuándo fue la última vez que alguien vio a Eber Arturo Castillo Díaz, pero lo buscan desde 2014 en Veracruz, en el sur del país<sup>3</sup>.*

Alguno de estos casos puede resultar familiar o incluso tratarse de una persona conocida. Tal vez los lugares, las fechas y las circunstancias en las que sucedió el hecho sean diferentes; sin embargo, los familiares tienen en común el dolor de no saber qué ocurrió con su ser querido.

Aunque es mucho lo que queda por hacer y se requieren grandes transformaciones institucionales en las autoridades locales y federales, los familiares de personas desaparecidas cuentan con un respaldo legal sustentado en la LGDP, que establece las responsabilidades de los diferentes órdenes

<sup>3</sup> Velásquez Loaiza, M. (2016, 17 de febrero). *Los desaparecidos en México: ¿quién responde por una generación perdida?* CNN. Recuperado de <https://cnnespanol.cnn.com/2016/02/17/los-desaparecidos-en-mexico-quien-responde-por-una-generacion-perdida/>.



Los familiares de personas desaparecidas cuentan con un respaldo legal sustentado en la LGDP, que establece las responsabilidades de los diferentes órdenes del Gobierno nacional.

---

del Gobierno nacional. Además, esta legislación crea un sistema para las prácticas de búsqueda e investigación; vigila que toda acción de las autoridades atienda, respete, reconozca y restablezca los derechos de las familias y los del desaparecido, y facilita la participación de las familias en los procesos de búsqueda e identificación, los cuales, en la mayoría de los casos, han tenido que ser impulsados por los familiares sin ningún apoyo de las autoridades.

Uno de los logros más importantes de la LGDP es que se ha aprobado como ley general, lo cual significa que es aplicable en todos los niveles de gobierno (federal, estatal y municipal). Por lo tanto, todas las autoridades están obligadas a aplicarla conforme a sus atribuciones. La LGDP es de interés general y social, lo que significa que las acciones del Estado siempre deben estar dirigidas al bienestar colectivo (artículo 1 de la Ley General).

## La Ley y la Constitución Política

La Constitución Política es el ordenamiento jurídico más importante del Estado mexicano. Es el instrumento jurídico que salvaguarda y protege los derechos y libertades de todas y todos los ciudadanos. Asimismo, determina la distribución de poderes y su organización política.

En el artículo 73, fracción XXI, inciso A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se otorga al Congreso de la Unión la facultad “para expedir las leyes generales que establezcan, como mínimo, los tipos penales (delitos) y sus sanciones en las materias de secuestro, desaparición forzada de personas, otras formas de privación de la libertad contrarias a la ley, trata

de personas, tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes”.

Una ley general es un instrumento jurídico mínimo que distribuye las competencias entre los distintos niveles de Gobierno en un ámbito determinado, en este caso el delito de desaparición, y establece los elementos mínimos en la materia con el objetivo de que las normas se armonicen a nivel local.

La LGDP entró en vigor oficialmente el 16 de enero de 2018. Si bien es cierto que no determina la obligación de que cada Entidad Federativa legisle sobre la materia a nivel local, sí prevé que cada una de ellas tome medidas tendientes a armonizar su normativa con las disposiciones de la LGDP.

En este sentido, se busca que cada Entidad Federativa formule y armonice sus reglamentos u ordenamientos jurídicos correspondientes para asegurar la correcta y efectiva implementación de la Ley General.

Por otra parte, la LGDP también reconoció los delitos (los tipos penales)<sup>4</sup> de la desaparición forzada y la desaparición cometida por particulares, así como otros delitos vinculados, y estableció sus sanciones<sup>5</sup>. La tipificación a nivel nacional de ambos delitos abrió paso al reconocimiento institucional de la práctica de la desaparición en México, otorgando certidumbre jurídica a las víctimas y a sus familiares durante el proceso de la investigación.



La Constitución Política es el ordenamiento jurídico más importante del Estado mexicano. Es el instrumento jurídico que salvaguarda y protege los derechos y libertades de todas y todos los ciudadanos.

<sup>4</sup> Tipo penal: Un tipo penal es la descripción detallada y precisa de las acciones u omisiones que son consideradas como delitos y a las que se les asigna una pena o sanción. Por lo tanto, los delitos están configurados por tipos penales.

<sup>5</sup> LGDP, *artículo 2*. fracción II.

## Persona Desaparecida y Persona No Localizada

La ley proporciona dos definiciones fundamentales para determinar sobre la situación de una persona cuyo paradero se desconoce. Dichas definiciones figuran en las fracciones XV y XVI del artículo 4 y su texto es el siguiente:



### Persona Desaparecida

Persona cuyo paradero se desconoce y se presume, a partir de cualquier indicio, que su ausencia se relaciona con la comisión de un delito.



### Persona No Localizada

Persona cuya ubicación es desconocida y cuya ausencia, de acuerdo con la información que se reporte a la autoridad, no se relaciona con la probable comisión de algún delito.

En ambos casos, la búsqueda de las personas se debe iniciar de forma inmediata después de recibido el reporte, la noticia o la denuncia<sup>6</sup>. Por tal motivo, las autoridades que reciban la denuncia, el reporte o la noticia deberán implementar inmediatamente las acciones de búsqueda. Según las disposiciones de la LGDP, esas autoridades incluyen a la Comisión Nacional de Búsqueda o la Comisión Local de Búsqueda correspondiente. En los casos en que la persona o personas que estén realizando el reporte o denuncia no quieran aportar datos por temor o imposibilidad, esto no deberá ser un obstáculo para iniciar la búsqueda de la persona de inmediato.

---

<sup>6</sup> LGDP, artículo 89.



Para ampliar la definición de persona desaparecida, la LGDP señala los criterios que determinan la presunción del delito:

- cuando la persona desaparecida es menor de 18 años (niña, niño o adolescente).
- cuando, en la descripción de los hechos que figura en la noticia, reporte o denuncia, existan elementos para considerar que la persona es víctima de un delito relacionado con la desaparición de personas.
- cuando, por el análisis del contexto, se determine que las condiciones de la desaparición se relacionan con la probable comisión de un delito. Este apartado se puede interpretar conforme al enfoque diferenciado de los grupos en situación de vulnerabilidad, tales como mujeres, personas migrantes y personas con discapacidad.
- cuando, aunque no existan elementos relacionados con la probable comisión de un delito, hayan transcurrido 72 horas sin tener ningún tipo de noticia de la persona.
- cuando, aunque todavía no haya transcurrido el plazo de 72 horas, se tiene conocimiento de algún indicio que haga suponer que la persona está siendo víctima de un delito.

## Delitos (y sus tipos penales) previstos por la ley

La Ley General define diversos delitos asociados a la desaparición de personas, pero los dos principales son: **desaparición forzada** y **desaparición cometida** por particulares, los cuales se describen a continuación:

Delito	¿Quién lo comete?
<p><b>Delito de desaparición forzada</b> (artículo 27)</p> <p>La desaparición forzada es un delito que comete la autoridad o un particular con permiso de la autoridad.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El servidor público o 6 LGDP, artículo 89.</li> <li>• El particular con la autorización, el apoyo o la aquiescencia de un servidor público.</li> </ul>
<p><b>Delito de desaparición cometida por particulares</b> (artículo 36)</p> <p>La desaparición cometida por particulares es cometida únicamente por particulares. En este delito no está involucrada ninguna persona que trabaje para la autoridad.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Particulares (cualquier persona de la población que no sea una autoridad).</li> </ul>

¿Qué acción implica? (elementos del tipo penal)	¿Qué conducta implica?	¿Qué sanción penal contempla?
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Privar de la libertad en cualquier forma a una persona.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La abstención o negativa a reconocer dicha privación de la libertad, o</li> <li>• la abstención o negativa a proporcionar información sobre la persona, o sobre su suerte, destino, o paradero.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se impondrá una pena de 40 a 60 años de prisión, más la inhabilitación para el desempeño del cargo.</li> <li>• Se deben considerar los atenuantes (que disminuyen la pena) o los agravantes (que aumentan la pena) previstos en la LGDP.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Privar de la libertad a una persona.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ocultar a la víctima, su suerte o paradero.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Una pena de 25 a 50 años.</li> </ul>

Por último, es importante mencionar que los superiores jerárquicos serán considerados autores de la desaparición, ya que por la naturaleza de su puesto de trabajo tienen la obligación de conocer las acciones de sus subordinados<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> LGPD, artículo 29.

## Delitos vinculados a la desaparición

Esto se refiere a que, aunque una persona no participe directamente en la desaparición de la víctima, si tuvo alguna relación con los hechos delictivos también tendrá una responsabilidad penal. En esta línea, algunos de los delitos vinculados con la desaparición son los siguientes:

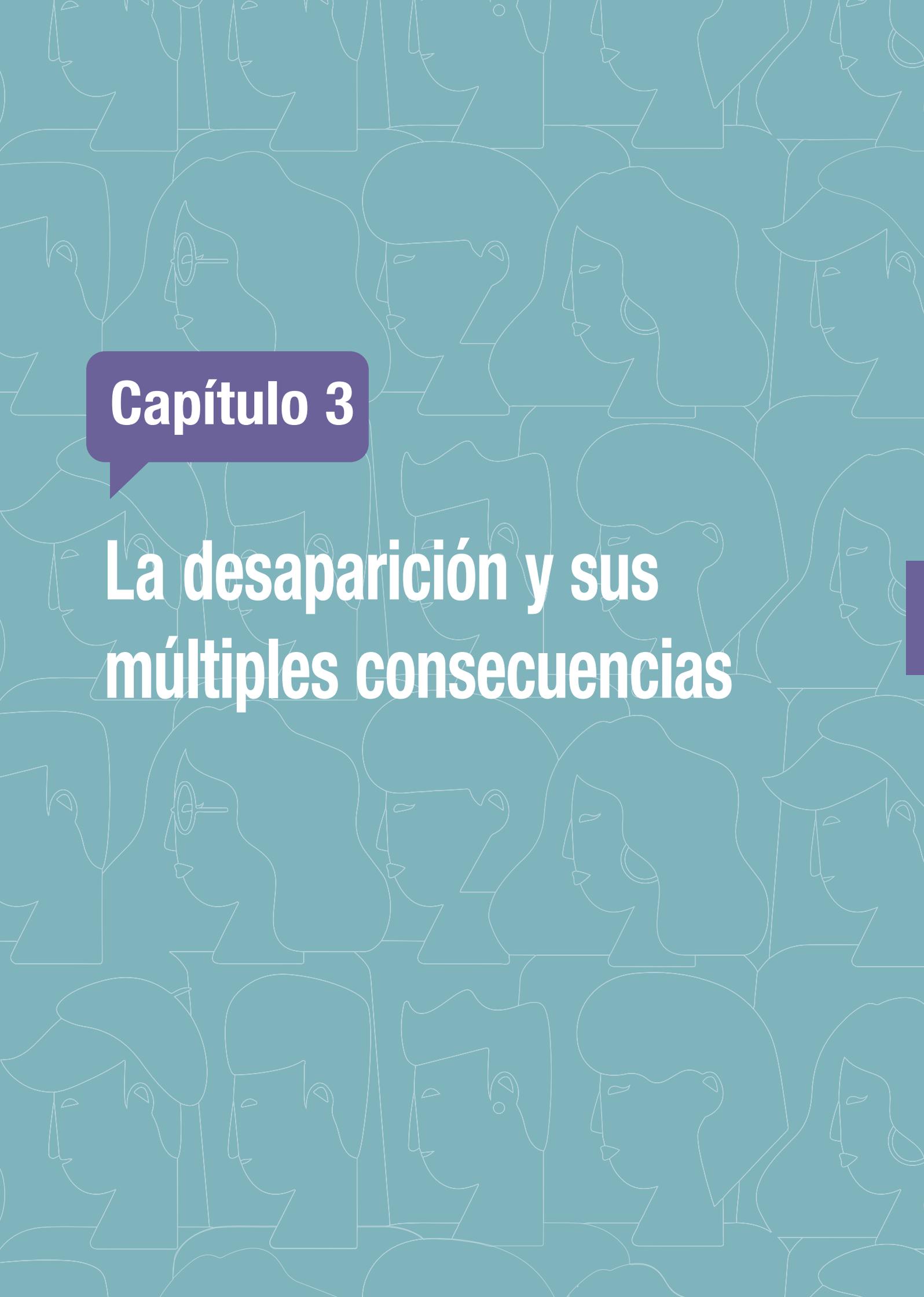
- si una persona oculta a un recién nacido, niño o niña de una víctima de desaparición forzada (artículo 31) o posea información sobre el paradero de un recién nacido, niña o niño y no la proporcione (artículo 40).
- quien oculte, deseche, incinere, inhume, desintegre, o destruya total o parcialmente, restos de un ser humano o cadáveres de una persona, con el fin de ocultar la comisión de un delito (artículo 37).
- en el caso que un servidor público obstruya injustificadamente la investigación (artículos 38 y 39).
- si una persona falsifica, oculta o destruye un documento que pruebe la verdadera identidad de una niña o niño (artículo 41).



Las y los servidores públicos tienen la obligación de cumplir con las obligaciones que marca la LGDP, y si las incumplen sin justificación podrán ser sancionados administrativamente.







## Capítulo 3

# La desaparición y sus múltiples consecuencias

# Comprensión de las múltiples afectaciones causadas por la desaparición y de los principios rectores para la aplicación de la Ley General

En la LGPD se consagraron diversos principios para garantizar la más amplia protección de los derechos de las personas desaparecidas y sus familiares. En este sentido, la LGPD estableció los siguientes criterios, entre otros:



## Participación conjunta

La familia tiene el derecho de participar directamente en todas las tareas de búsqueda de su familiar, con inclusión de la elaboración, implementación y evaluación de las políticas públicas, junto con las autoridades.



## Enfoque diferencial

Durante la búsqueda e investigación, deben tomarse en cuenta las particularidades y el contexto de la persona desaparecida, por ejemplo, género, condición de migrante, niña, niño o adolescente, discapacidad, origen étnico, e idioma, entre otras.



### Gratuidad

Todas las acciones, procedimientos y trámites en general debe ser gratuitos.



### Enfoque humanitario

La atención debe centrarse en aliviar el sufrimiento que ocasiona la incertidumbre y en la necesidad de dar respuesta a los familiares.



### Efectividad, exhaustividad y debida diligencia

La autoridad debe, en todo momento, realizar de inmediato todas las acciones pertinentes para la búsqueda e investigación del caso de la persona desaparecida, con el objetivo de esclarecer su suerte y/o su paradero.



### Presunción de vida

Durante la búsqueda e investigación del caso de la persona desaparecida, siempre se debe presumir que la persona está con vida.



### Verdad

La familia tiene derecho a conocer lo sucedido con su ser querido y a recibir información sobre el caso hasta que se esclarezca su suerte o su paradero.



### Máxima protección y no revictimización

Las autoridades deben velar por la protección de las víctimas, garantizando sus derechos en todo momento. De igual forma, las autoridades deben abstenerse de agravar la situación de la víctima y de sus familiares. Por lo tanto, no deben culpabilizarlos ni obstaculizar la búsqueda e investigación basándose en prejuicios.

## Derechos de las personas desaparecidas y de sus familiares conforme a la LGDP

Es importante comprender los múltiples derechos que pueden ser vulnerados por la desaparición de una persona. En este sentido, se mencionan a continuación los instrumentos jurídicos más relevantes para la protección de los derechos de las personas desaparecidas y de sus familiares.

La LGDP se refiere a los derechos de las personas desaparecidas y de sus familiares. El artículo 137 establece la protección mínima que ampara a las personas desaparecidas, que incluye los siguientes derechos:

- A la protección de su personalidad jurídica, es decir, que se garantice la protección de sus derechos desde el momento en que se considere persona desaparecida.
- A que las autoridades inicien las acciones de búsqueda y localización y, en caso de ser localizadas con vida, a que les sean restituidos todos sus derechos.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 138 de la LGDP, los familiares de las personas desaparecidas tienen derecho a:

- Participar directamente en las acciones de búsqueda que las autoridades realicen para localizar a la persona desaparecida. Esta participación es voluntaria, pero en caso de que la familia quiera acudir a las diligencias que efectúe la CNB, las Comisiones Locales o la Fiscalía Especializada, puede hacerlo. De igual forma, la familia tiene derecho a ser informada de todas las acciones de búsqueda que la autoridad vaya a ejecutar.
- Pueden proponer diligencias de búsqueda e investigación. Esto significa que la familia puede solicitar por escrito o directamente al personal de la Fiscalía que se entreviste a una persona que probablemente tenga conocimiento de los hechos de la desaparición, y el uso de cámaras de video y sábanas de llamadas del teléfono celular de las personas desaparecidas, entre otras medidas.
- Es importante recordar que todas las solicitudes de los familiares presentadas

a la Fiscalía, a la CNB, o a las Comisiones Locales deben registrarse por escrito, para que la familia tenga una constancia de que solicitó dicha diligencia a la autoridad.

- Pueden acceder personalmente a las investigaciones o expedientes sobre la búsqueda o investigación de la persona desaparecida.
- Pueden acceder a las medidas de asistencia y atención, así como a los programas que la Comisión Estatal de Víctimas opere en su entidad federativa.
- Pueden acceder a los programas o acciones de protección para resguardar su integridad física y emocional, ofrecidos por la Comisión Nacional de Búsqueda o la autoridad competente.
- La familia puede proponer la participación de expertos o peritos independientes (nacionales o internacionales) en los casos que lo consideren necesario para realizar las acciones de búsqueda e identificación.

En la LGDP se establece que los familiares de personas desaparecidas tienen el derecho

de solicitar medidas de ayuda, asistencia y atención, por lo que hace referencia a la Ley General de Víctimas, ya que es el ordenamiento jurídico que salvaguarda los derechos de las víctimas y de las víctimas de violaciones de derechos humanos.



**Todas las solicitudes de los familiares presentadas a la Fiscalía, a la CNB, o a las Comisiones Locales deben registrarse por escrito, para que la familia tenga una constancia de que solicitó dicha diligencia a la autoridad.**

## Medidas de ayuda, asistencia y atención conforme a la Ley General de Víctimas

La Ley General de Víctimas creó la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) y sus respectivas comisiones a nivel local, con la finalidad de que dicha institución brinde y garantice medidas de ayuda, asistencia y atención. Los familiares de personas desaparecidas pueden acudir a la CEAV desde el momento en que tienen conocimiento de que su familiar ha sido víctima de desaparición, a fin de que el hecho se informe a la autoridad competente. Los familiares de una persona desaparecida tienen derecho a solicitar, y recibir de inmediato y sin restricción alguna, medidas de ayuda, asistencia y atención<sup>8</sup>.

La Comisión Ejecutiva y las Comisiones de Víctimas deben proporcionar las medidas de ayuda, asistencia y atención en forma individual, grupal o familiar, según corresponda (artículos 139 y 140).

La Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y sus comisiones a nivel local tienen a su cargo el Registro Nacional de Víctimas y, en el caso de las entidades federativas, el Registro Estatal de Víctimas. Para acceder a las medidas de ayuda, asistencia y atención, la persona debe inscribirse en el Registro estatal o federal, según sea el caso.

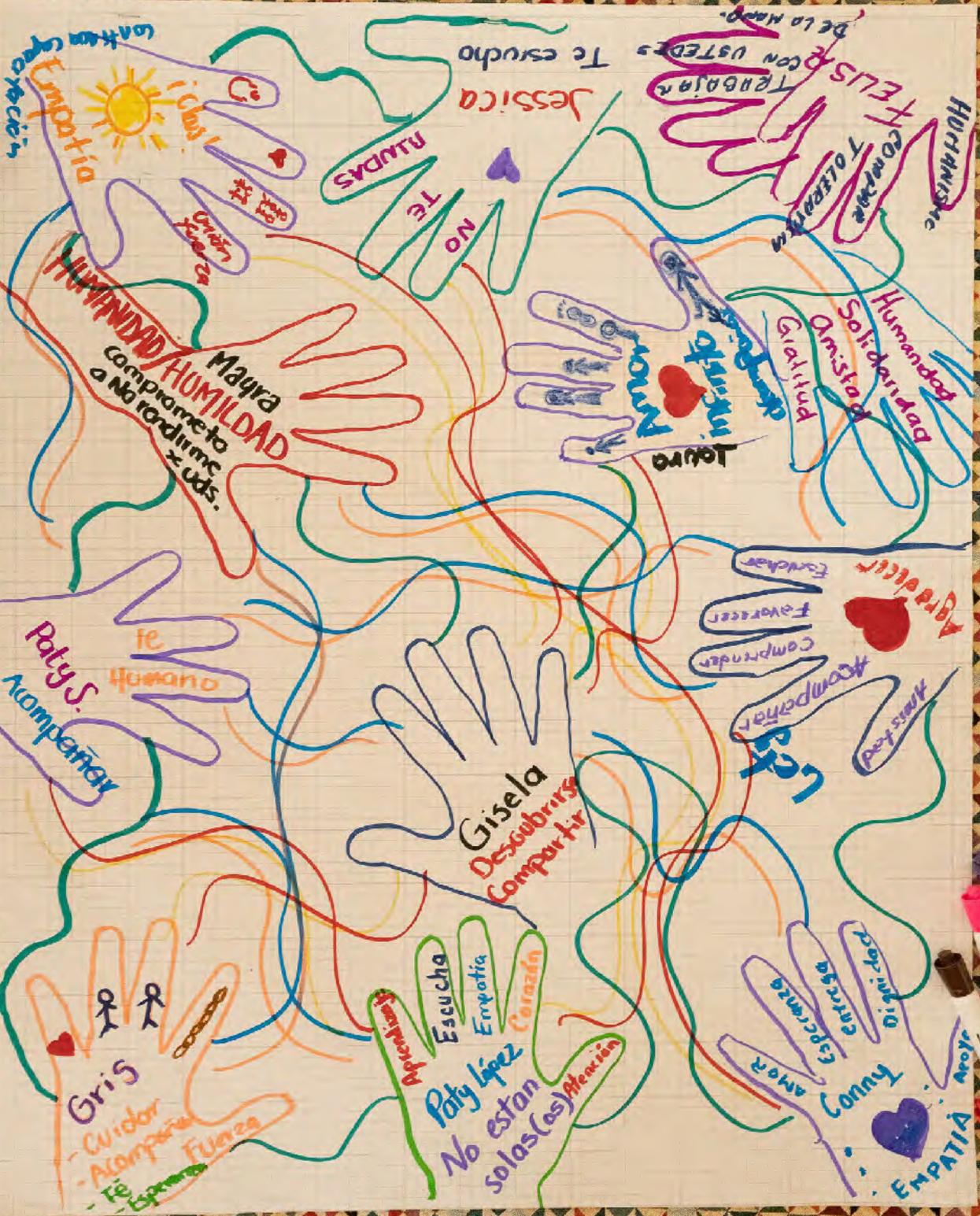
### Entre las medidas de ayuda, asistencia y atención más comunes se encuentran:

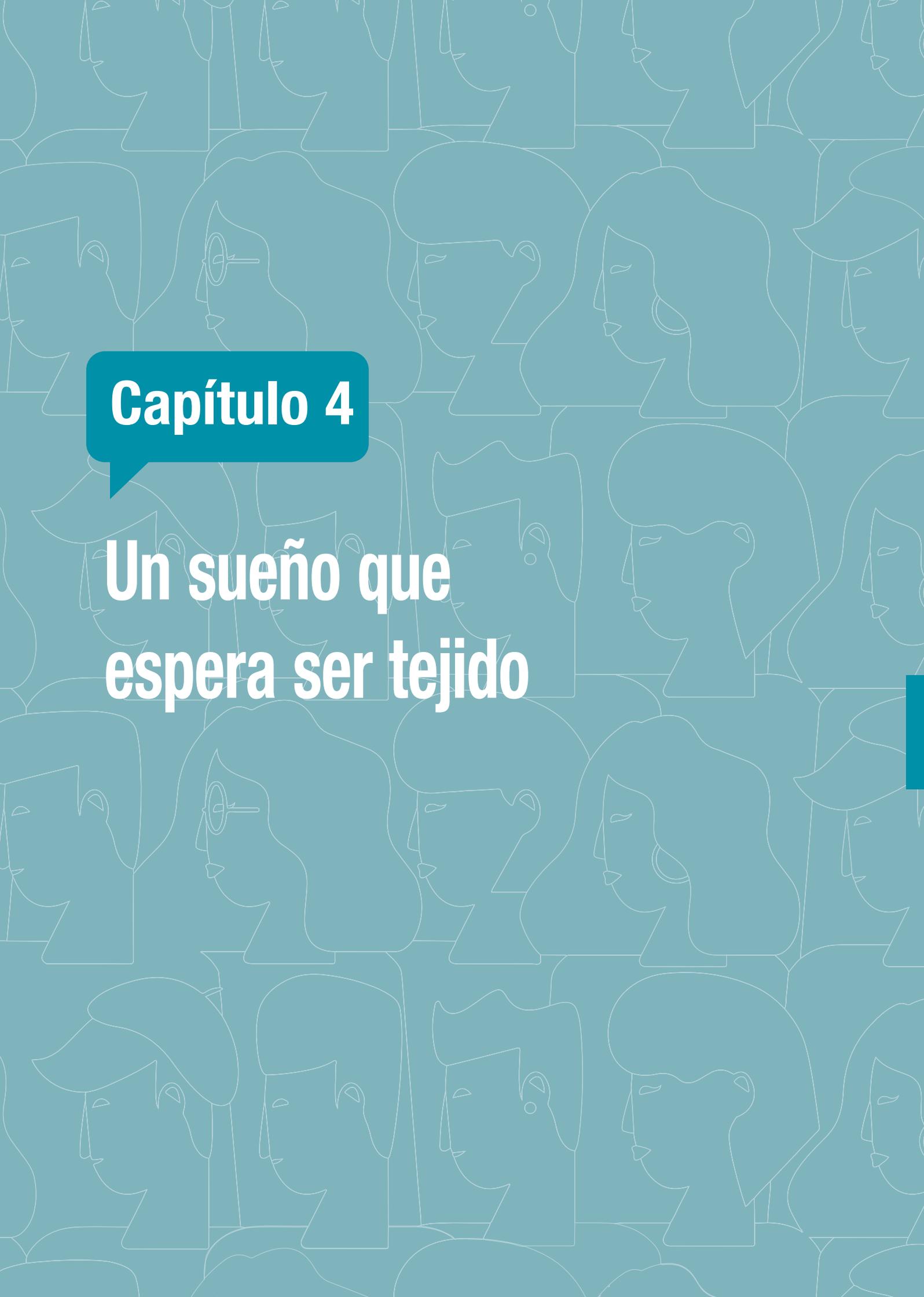
- Atención médica y psicológica.
- Proporcionar un asesor jurídico que asesore y asista a los familiares en todo acto o procedimiento ante la autoridad; los represente en todos los procesos y juicios en los que sean parte; dé seguimiento a todos los trámites de medidas de protección, ayuda, asistencia y atención, etc.
- Apoyo para traslados, lo cual comprende transporte, hospedaje y alimentación, en momentos en que las personas tengan que trasladarse para formular la denuncia, cumplir con diligencias, comparecer ante el Ministerio Público o las autoridades auxiliares, las comisiones de Derechos Humanos u otras autoridades relacionadas con el hecho victimizante.

---

<sup>8</sup> Previstas en los Títulos Segundo, Tercero y Cuarto de la *Ley General de Víctimas*.







## Capítulo 4

# Un sueño que espera ser tejido

# Análisis y comprensión del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas

Para responder de manera integral a las víctimas de los delitos asociados a la desaparición de personas y a los familiares de las personas no localizadas y, ante todo, para esclarecer el paradero o destino de las personas desaparecidas en el menor tiempo posible, es necesario establecer un diálogo y trabajar en forma coordinada entre las autoridades y las instituciones de los distintos órdenes de gobierno (federal, estatal y municipal). También se deben distribuir las funciones y competencias para la búsqueda y el esclarecimiento de los hechos.

Estos son dos de los principales objetivos de la LGDP. Por tal razón, se crea el Sistema Nacional de Búsqueda (SNB), la Comisión Nacional de Búsqueda (CNB) y las Fiscalías

Especializadas en desaparición de personas (fiscalías especializadas). En este capítulo, se describirá el SNB, las instancias que lo conforman, sus responsabilidades, su estructura y mandatos, y los canales de participación que brinda a las familias de personas desaparecidas o no localizadas.

La LGDP definió al SNB como un mecanismo de coordinación, cuya finalidad es elaborar y evaluar los recursos económicos, humanos y materiales necesarios para crear los mecanismos y políticas de coordinación entre los tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal), con el objetivo de impulsar la búsqueda, localización e identificación de las personas desaparecidas.

## Un sistema de todos, un sistema nacional

El Sistema Nacional de Búsqueda de Personas (SNB) entró en vigor el 16 de enero de 2018 y fue ratificado y reinstalado por el Gobierno de turno el 24 de marzo de 2019. Está conformado por diferentes actores y autoridades de diversos órdenes del Gobierno y por el Consejo Nacional Ciudadano, el cual representa a las familias de personas desaparecidas, organizaciones de la sociedad civil y especialistas en la protección y defensa de los derechos humanos, así como en la búsqueda y la investigación de desapariciones.

El funcionamiento del SNB depende del trabajo conjunto y coordinado de diferentes instancias. Depende también del diálogo constante con las familias, sus experiencias y sus necesidades.

### Está conformado por las siguientes instituciones:

- Secretaría de Gobernación.
- Secretaría de Relaciones Exteriores.
- Fiscalía General de la República.
- Comisión Nacional de Búsqueda, la cual funge como la Secretaría Ejecutiva.
- Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.
- Consejo Ciudadano.
- Guardia Nacional (autoridad que reemplazó a la Policía Federal).
- Comisiones Locales de Búsqueda.
- Conferencia Nacional de Procuración de Justicia.

## Principales atribuciones del SNB (artículo 49)

El Sistema Nacional de Búsqueda tiene diferentes atribuciones, entre las que se encuentran la de crear lineamientos para la coordinación entre diferentes autoridades y para la evaluación de programas a nivel nacional, apoyar con capacidades técnicas a la fiscalía especializada y generar mecanismos para evaluar las políticas públicas en materia de desaparición.

## Para cumplir sus funciones, el SNB cuenta con las siguientes herramientas

(artículo 48):

- El Registro Nacional de Personas Desaparecidas o No Localizadas;
- El Banco Nacional de Datos Forenses;
- El Registro Nacional de Personas Fallecidas No Identificadas y No Reclamadas;
- El Registro Nacional de Fosas;
- El Registro Administrativo de Detenciones;
- La Alerta Amber;
- El Protocolo Homologado de Búsqueda.



## ¿Cómo están representadas las familias?

### Consejo Nacional Ciudadano

Es un órgano ciudadano de consulta para el SNB y tiene a su cargo el seguimiento de los trámites ante las autoridades competentes, organismos y servidores públicos relacionados con la búsqueda e investigación de casos de personas desaparecidas o no localizadas. El Consejo Nacional Ciudadano contribuye a la implementación idónea de la Ley General, emite recomendaciones y propone medidas para mejorar el funcionamiento de programas, registros, bancos y herramientas dispuestas en la Ley, entre otras funciones.

### Está conformado por:

- Cinco familiares,
- Cuatro especialistas en materia de defensa de los derechos humanos, búsqueda e investigación en materia de desaparición, y
- Cuatro representantes de organizaciones de la sociedad civil orientadas a la defensa de los derechos humanos.



Los integrantes del Consejo Ciudadano deben ser nombrados por el Senado de la República previa consulta pública con los colectivos de familiares, las organizaciones defensoras de los derechos humanos y los expertos en materia de desaparición.

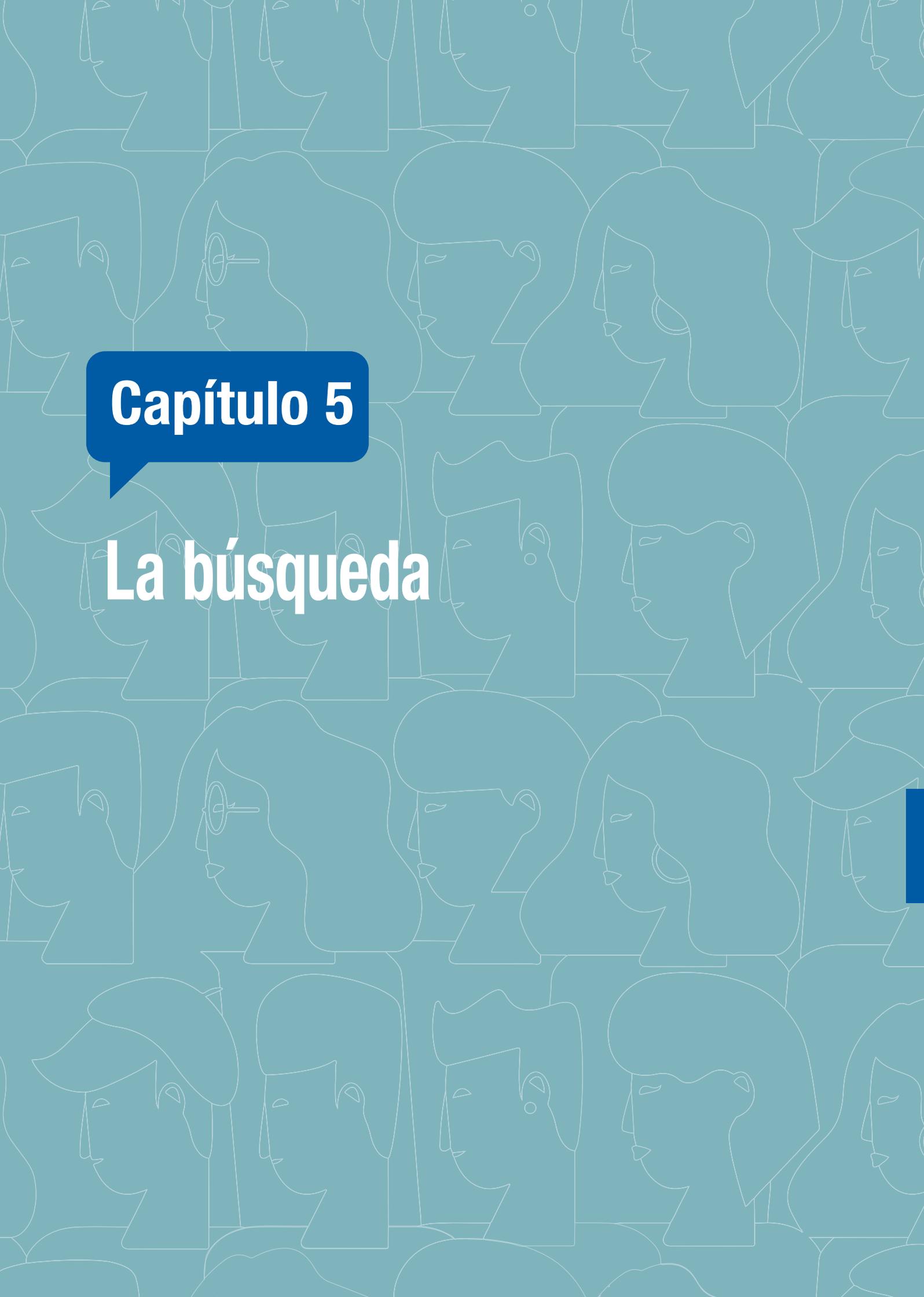
La duración de su función será de tres años, sin posibilidad de reelección, y no deberán desempeñar ningún cargo como servidores

públicos (artículo 60). Los integrantes del Consejo Ciudadano ejercerán su función en forma honoraria y no recibirán pago ni compensación económica alguna por su desempeño. La Secretaría de Gobernación proveerá al Consejo Ciudadano los recursos financieros, técnicos, de infraestructura y humanos necesarios para el desempeño de sus funciones (artículo 61).









## Capítulo 5

# La búsqueda

# Participación de las familias en los procesos de denuncia y búsqueda

La búsqueda de un ser querido desaparecido es un ejercicio constante para la autoridad involucrada, los familiares, las personas expertas, los movimientos y las organizaciones sociales, así como para toda la sociedad mexicana. Durante los procesos de búsqueda de personas desaparecidas, es necesario proveer todos los recursos necesarios para garantizar una búsqueda efectiva. Por ello, se necesita contemplar todos los factores involucrados, como proteger a las personas que realizan tareas de búsqueda e impulsar la indagación, la investigación y la gestión de la información. De igual forma, se tiene que trabajar con las y los involucrados desde el ámbito de la psicología, a fin de proveer las herramientas necesarias para manejar la frustración, la impaciencia y el apoyo emocional a otras víctimas. La búsqueda, en medio de las dificultades que supone, mantiene viva la esperanza de hallar con vida al ser querido.

La LGDP se basa en fortalecer las competencias; orientar la formulación de una política pública; asignar responsabilidades; coordinar esfuerzos; reglamentar las prácticas; proponer protocolos y potenciar las herramientas de las autoridades federales, estatales y municipales para apoyar a las familias de las personas desaparecidas en esta actividad vital.



**Durante los procesos de búsqueda de personas desaparecidas, es necesario proveer todos los recursos necesarios para garantizar una búsqueda efectiva.**

---

## ¿Qué propone la Ley General en cuanto a la búsqueda de personas?

Además de la creación de un Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, de la separación y asignación de recursos y normativas específicos para los procesos de búsqueda e investigación, y de la creación de fiscalías especializadas en los delitos asociados a la desaparición, la LGDP crea y regula la actuación de la Comisión Nacional y de las Comisiones Locales de Búsqueda. La LGDP estipula que las autoridades responsables de encabezar todas las acciones de búsqueda son la Comisión Nacional y las Comisiones Locales de Búsqueda. Sin embargo, es imposible realizar esta tarea sin la contribución, el apoyo y la colaboración de otras autoridades interesadas. En este sentido, se entiende que la CNB es la responsable de coordinar de forma conjunta y simultánea las acciones de búsqueda con otras autoridades involucradas, por ejemplo, las Fiscalías Especializadas. Es importante recordar que los mecanismos de búsqueda deben agotarse totalmente hasta determinar la suerte o el paradero de la persona (artículo 79).

Teniendo en cuenta los conceptos que anteceden y la creación de la Comisión Nacional y las Comisiones Locales de Búsqueda en

cada Estado, es importante recordar que la LGPD reconoce el papel fundamental de los familiares de personas desaparecidas, por cuya razón se garantiza su participación durante todo el proceso de búsqueda, junto con las diferentes autoridades que intervienen en dicho proceso.

Por mandato de la LGDP se creó la Comisión Nacional de Búsqueda, la cual es un órgano administrativo que depende de la Secretaría de Gobernación. Su objetivo es determinar, ejecutar y seguir las acciones de búsqueda de personas desaparecidas en todo el territorio nacional, pues tiene como objetivo principal la coordinación de esfuerzos para la búsqueda, localización, e identificación de personas desaparecidas.

Esto significa que no es un órgano procurador de justicia o penal; su función se limita a buscar a las personas desaparecidas en México. Para que la búsqueda sea efectiva, es necesario que cada estado de la República mexicana cuente con su Comisión Local de Búsqueda. Las Comisiones Locales siempre estarán en contacto con la Comisión Nacional.

## Comisión Nacional de Búsqueda (artículo 53)

La Comisión Nacional de Búsqueda determina, ejecuta y da seguimiento a las acciones de búsqueda de personas desaparecidas y no localizadas en todo el territorio nacional. Su objetivo es impulsar los esfuerzos de

coordinación, operación, gestión, evaluación y seguimiento de las acciones entre las autoridades que participan en la búsqueda, localización e identificación de las personas desaparecidas.

### Sus principales atribuciones son:

- La búsqueda de las personas que figuran como desaparecidas o no localizadas; solicitar el apoyo y acompañamiento de las instancias policíacas para la búsqueda de campo de personas desaparecidas.
- Solicitar la colaboración de los tres órdenes de Gobierno y otras instancias para la búsqueda y localización de personas desaparecidas y no localizadas.
- Mantener contactos con la Fiscalía Especializada en Personas Desaparecidas para la coordinación de acciones de búsqueda y localización.
- Recomendar al Sistema Nacional de Búsqueda el empleo de técnicas y tecnologías para mejorar las acciones de búsqueda.
- Acceder sin restricciones a la información contenida en plataformas, bases de datos y registros de todas las autoridades, para realizar la búsqueda de las personas.

## Comisiones Locales de Búsqueda

De acuerdo con lo establecido en el artículo 50 de la Ley General, cada Entidad Federativa debe crear una Comisión Local de Búsqueda, la cual debe coordinar sus acciones con la Comisión Nacional de Búsqueda y realizar, dentro del ámbito de sus competencias, funciones análogas a

las previstas en esta Ley para la Comisión Nacional de Búsqueda. Por lo tanto, las CLB cuentan con las funciones necesarias para lograr que la búsqueda se lleve a cabo de forma conjunta, coordinada y simultánea con la CNB, como se determina en el artículo 79.

## ¿Cómo se activa la búsqueda?

La búsqueda se activa desde el momento en que la familia o cualquier persona que tenga información sobre la desaparición de una persona realiza alguna de las siguientes acciones:



### Reporte

Se denuncia ante cualquier autoridad, por medio de una comunicación verbal o escrita, la desaparición o no localización de una persona. Puede efectuarse las veinticuatro horas del día, todos los días del año, por teléfono, por medios digitales, de manera presencial ante las Comisiones Locales o la Comisión Nacional de Búsqueda, el Ministerio Público, las oficinas consulares o embajadas, y las autoridades municipales especializadas.



### Denuncia

Se presenta ante la Fiscalía cuando se presume la comisión de un delito.



### Noticia

La comunicación hecha por cualquier medio, distinto al reporte o la denuncia, mediante la cual la autoridad competente toma conocimiento de la desaparición o no localización de una persona (por ejemplo, una nota periodística).



## Para tener en cuenta:

Estos mecanismos pueden ser anónimos y no requieren ratificación. Una vez que cuentan con información de una posible desaparición, las Comisiones (estatales o nacional) de Búsqueda deben:

- Ingresar la información en el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas.
- Generar un expediente de búsqueda y dar acceso a este a los familiares.

- Informar a la fiscalía especializada, cuando se aprecie la comisión del delito de desaparición forzada.
- Informar a familiares sobre los mecanismos de atención a las víctimas. Esto incluye vincular a la familia con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas.
- Iniciar de inmediato las acciones de búsqueda.

## Si no es posible contactar con las Comisiones Locales o con la Comisión Nacional de Búsqueda, ¿cómo se puede proceder?

Si no es posible notificar o realizar un reporte ante las comisiones de búsqueda, cualquier autoridad local (autoridad o fiscalía) capacitada para aplicar el Protocolo Homologado de Búsqueda puede recibir un reporte de desaparición.

### Estas autoridades deben:

- Generar el folio único.
- Recabar información correspondiente a los datos biológicos, las características físicas, los elementos de contexto, etc.
- Entregar copia del reporte a la persona que lo presenta.
- Remitir la información a la Comisión de Búsqueda respectiva lo antes posible.
- Ejecutar acciones de búsqueda de acuerdo con lo previsto en el Protocolo Homologado de Búsqueda.

Es importante tener en cuenta que, de acuerdo con los principios de la LGPD y el Protocolo Homologado de Búsqueda, se deben de considerar las siguientes características:



### Ser pronta

La búsqueda en las primeras horas tras la desaparición es clave para la localización.



### Ser especializada

La búsqueda debe responder a contextos específicos, como la situación de vulnerabilidad de la víctima.



### Ser desformalizada

La búsqueda no debe estar sujeta al cumplimiento de formalidades.



### Ser exhaustiva

Se deben solicitar y ejecutar todas las diligencias tendientes a dar con el paradero de la persona desaparecida. Por ejemplo, la búsqueda debe realizarse mediante análisis de información y cruces de datos, así como acciones de campo.



### Ser permanente

Hasta que se dé con la suerte y/o el paradero de la persona desaparecida.



### Ser participativa

La búsqueda debe contemplar la participación de familiares de la persona desaparecida.

De conformidad con la LGDP, todas las autoridades tienen la obligación de coordinar sus acciones para dar respuesta a la búsqueda de personas desaparecidas. Sin embargo, la Comisión Nacional de Búsqueda y las respectivas Comisiones Locales son las autoridades que deben encabezar los procesos de búsqueda.

## No debe olvidarse que:

- La búsqueda de las personas debe iniciarse de manera inmediata después de la denuncia, reporte o noticia.
- Las autoridades que reciban la denuncia, el reporte o la noticia deberán implementar, las acciones de búsqueda de inmediato (artículo 86).
- Cuando la Comisión Nacional de Búsqueda o la Comisión Local de Búsqueda correspondiente tenga noticia o reporte de una persona desaparecida o no localizada, iniciará la búsqueda de inmediato (artículo 89).
- La objeción a señalar datos por temor o imposibilidad de aportarlos por parte de quien presente la denuncia o el reporte no será obstáculo para el inicio de la búsqueda inmediata (art. 85).



### Nota informativa

Según el artículo 58, para realizar sus actividades, la Comisión Nacional de Búsqueda y las Comisiones Locales de Búsqueda deben contar como mínimo con los siguientes recursos:

- Un grupo especializado de búsqueda. Estos grupos estarán compuestos por servidores públicos en la materia. La finalidad de dichos grupos es que puedan responder a la búsqueda inmediata y actuar como enlace con la Fiscalía Especializada para que realice los actos de investigación correspondientes.
- Un área de análisis de contexto, la cual tiene como objetivo identificar los patrones de la desaparición a nivel nacional, regional y local.
- Un área de gestión y procesamiento de información.
- La estructura administrativa necesaria para el cumplimiento de sus funciones.

## Fiscalía Especializada en Personas Desaparecidas (artículo 70)

La Fiscalía Especializada en Personas Desaparecidas tiene como principal función la investigación y persecución de los delitos de desaparición forzada, desaparición comedita por particulares, y delitos vinculados a la desaparición. De acuerdo con la LGDP, la Fiscalía Especializada tiene la obligación de investigar a las personas que cometen alguno de los delitos mencionados con anterioridad. Sin embargo, la LGDP establece que la Fiscalía también tiene la obligación de coordinar y dar impulso permanente a la búsqueda de personas desaparecidas en conjunto con la CNB y/o Comisiones Locales, según sea el caso.

Las obligaciones de la Fiscalía Especializada en Personas Desaparecidas se encuentran reguladas en el artículo 70 de la LGDP. Entre las más relevantes, se señalan las siguientes:

- Coordinar con la CNB y las Comisiones Locales la realización de todas las acciones relativas a la investigación y búsqueda de personas desaparecidas. En este sentido, la Fiscalía debe dar aviso inmediatamente a la CNB sobre el inicio de una investigación por los delitos relacionados con la LGDP.
- Mantener una comunicación continua y permanente con las Fiscalías locales y la CNB para compartir información que pueda contribuir favorablemente a la búsqueda y localización de personas desaparecidas.
- Solicitar la localización geográfica en tiempo real y la entrega de los datos conservados, presentar las solicitudes pertinentes que requieren autorización judicial y solicitar apoyo policial.
- Conformar grupos de trabajo multidisciplinarios para coordinar la investigación de los hechos.
- Solicitar a las autoridades jurisdiccionales competentes la autorización para la realización de exhumaciones en cementerios, fosas u otros sitios en los que se encuentren o se tengan razones fundadas para creer que se encuentran cadáveres o restos humanos.

## Servicios periciales

Generalmente, los Servicios Periciales forman parte de la Fiscalía General de Justicia. Su objetivo es prestar apoyo técnico y científico a la Fiscalía en diferentes procesos de recolección de pruebas, pero particularmente en el tema de personas desaparecidas, para asegurar el manejo adecuado de la gestión de cadáveres y el resguardo de los restos de las personas localizadas no identificadas y, en su caso, proceder a su identificación. Conforme a la LGPD, tienen a su cargo, entre otras, las siguientes actividades:

- Aplicar las reglas para el Tratamiento e Identificación Forenses y la Notificación y Entrega de Restos a Familiares, garantizando siempre proteger, respetar y restituir de manera digna a sus familiares los restos humanos, así como entregar un informe de las circunstancias de la muerte y la forma en que se identificaron dichos restos (art. 96);
- Actualizar la información del Registro Nacional de Personas Fallecidas y No Identificadas en cuanto se recabe la información, de conformidad con los lineamientos que emitan la Procuraduría y la Secretaría de Salud o en su caso, el protocolo que corresponda (art. 113);
- Realizar las acciones pertinentes para la verificación de una probable hipótesis de identificación a partir de la información contenida en los registros previstos en la LGPD, dejando constancia del resultado (art. 115);
- Capturar en el registro forense que corresponda la información que recaben (art. 121);
- Al momento de toma de muestras biológicas, se deberá informar a la persona que suministra la muestra o a su representante legal el uso que le dará a la información que recabe y entregarle una constancia de la diligencia ministerial (art. 122);
- Almacenar las muestras y otros objetos relevantes para la búsqueda de Personas Desaparecidas o No Localizadas, de conformidad con lo que establezca la LGPD, el protocolo correspondiente y los estándares internacionales en la materia (art. 123).

## Sistema Único de Información Tecnológica e Informática (SUITI)

La LGPD determina que el SNB tiene, entre otras, la obligación de establecer, en coordinación con las autoridades federales y las Entidades Federativas, la integración y funcionamiento de un sistema único de información tecnológico e informático (SUITI) que permita el acceso a toda la información relevante para la búsqueda, localización e identificación de personas desaparecidas o no localizadas, así como su tratamiento y utilización. El propósito del SUITI es crear un ecosistema de sistemas de información con la intención de que toda la información a nivel local y nacional esté centralizada, estandarizada y que sea de calidad.

Tanto la búsqueda en vida como la búsqueda bajo la suposición de muerte requieren el compromiso institucional, la cualificación constante de los servidores públicos, la participación de las familias para realizar un acompañamiento efectivo e informado que apoye a las autoridades y exija la idoneidad de los procedimientos, una fluida comunicación interinstitucio-

nal y unas herramientas tecnológicas de información que concentren y permitan la disponibilidad e intercambio inmediato de datos para la búsqueda e identificación.

Desde el proceso de aprobación de la LGPD, diferentes colectivos de familias y organizaciones de la sociedad civil señalaron que uno de los obstáculos más comunes que existía al momento de comenzar la búsqueda era la fragmentación de la información a nivel nacional y, sobre todo, que las autoridades tenían la práctica de no compartir la información. Por este motivo, en la LGPD se contempló la creación del SUITI, para resolver ese problema mediante el uso de herramientas de coordinación y centralización de la información. Este sistema de información reúne diferentes registros de alcance local y nacional para mantener el diálogo entre diferentes profesionales forenses y autoridades (comisiones de búsqueda, fiscalías especializadas) responsables del proceso de búsqueda, y optimizar su labor.

## Está conformado por:

- El Registro Nacional de Personas Desaparecidas o No Localizadas.
- El Banco Nacional de Datos Forenses.
- El Registro Nacional de Personas Fallecidas, No Identificadas y No Reclamadas.
- El Registro Nacional de Fosas.
- Otros registros: hospitales, clínicas, centros de atención psiquiátrica, centros de salud públicos y privados; centros de detención y reclusorios a cargo del sistema penitenciario; albergues públicos y privados e instituciones de asistencia social; Registro de Identidad de Personas; estaciones migratorias y listas de control migratorio; terminales de autotransporte terrestre, aéreo y marítimo, de pasajeros y carga.

Registro	Característica	Coordinación	Actualización
Registro Nacional de Personas Desaparecidas o No Localizadas	Tiene el propósito de ayudar a la búsqueda e identificación de personas desaparecidas o no localizadas. La finalidad de este registro es organizar toda la información relevante y necesaria sobre la víctima.	Comisión Nacional de Búsqueda	Autoridades competentes de la Federación y las entidades federativas
Registro Nacional de Personas Fallecidas No Identificadas y No Reclamadas	Es parte del Banco Nacional de Datos Forenses y contiene información sobre cadáveres y restos de personas no identificadas o no reclamadas. Asimismo, establece el lugar donde se encontraron los restos y la inhumación o el destino final, así como otra información de suma relevancia para la identificación.	Fiscalía General de la República	
Banco Nacional de Datos Forenses	Concentra toda la información relevante para la búsqueda e identificación de una persona desaparecida.	Fiscalía General de la República	

## ¿Cómo pueden las familias contribuir a la recolección de información?

Las familias desempeñan un papel clave en la recolección de información, ya que nadie conoce mejor a la persona buscada que sus propios familiares. El registro adecuado de la información aportada por las familias es la base para la búsqueda y la investigación de los casos de personas desaparecidas.

La información aportada por las familias se recaba a través de una entrevista o a través del portal del Registro Nacional de Personas Desaparecidas o No Localizadas (RNPDNO).

## Registro Nacional de Personas Desaparecidas o No Localizadas

La LGDP crea diversos registros, entre ellos, el Registro Nacional de Personas Desaparecidas o No Localizadas (RNPDNO), una herramienta para la búsqueda e identificación administrada y coordinada por la Comisión Nacional de Búsqueda con el propósito de concentrar la información sobre Personas Desaparecidas y No Localizadas en tiempo real.

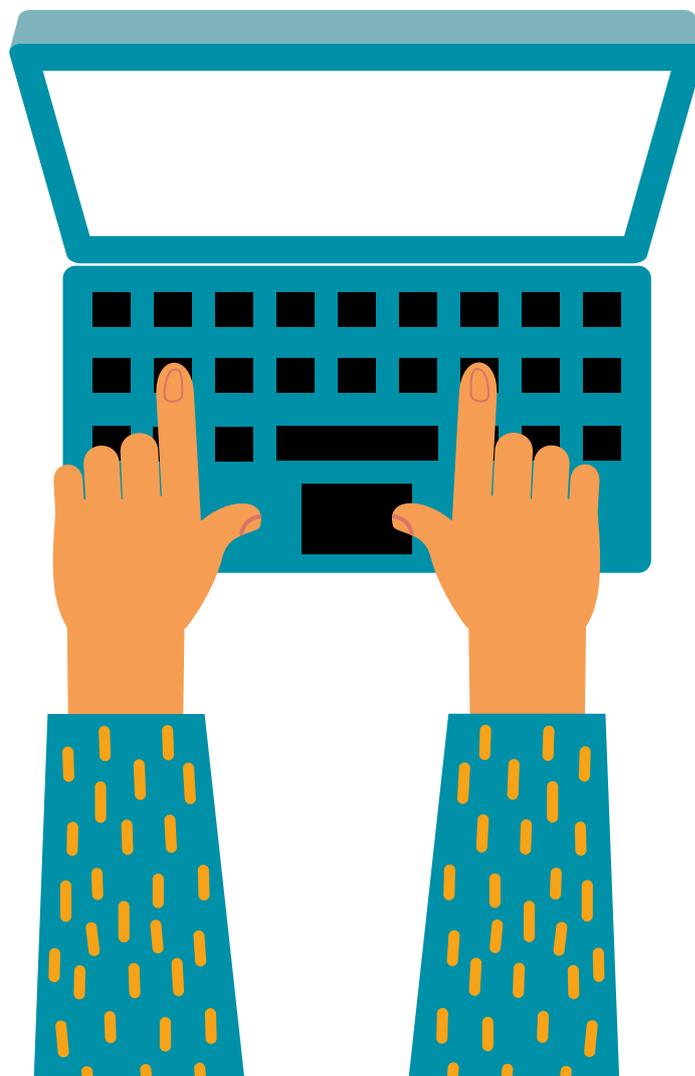
En el momento de reportar o denunciar la desaparición de una persona, la autoridad, en particular la Comisión Local de Búsqueda, será la responsable de solicitar información pertinente a la familia para iniciar las acciones de búsqueda. En este sentido, es muy importante que las familias puedan aportar

la mayor cantidad de información posible al RNPDNO. Sin embargo, la omisión de aportar información no podrá utilizarse como excusa para no iniciar la búsqueda, dado que brindar información es un derecho de las familias.

Se conforma con la información que recaban las autoridades de la Federación y de las Entidades Federativas. El Registro Nacional contiene un apartado de consulta accesible al público en general y dispondrá de espacios de buzón para recibir información que proporcione el público en general respecto de Personas Desaparecidas o No Localizadas (artículos 103 y 104).

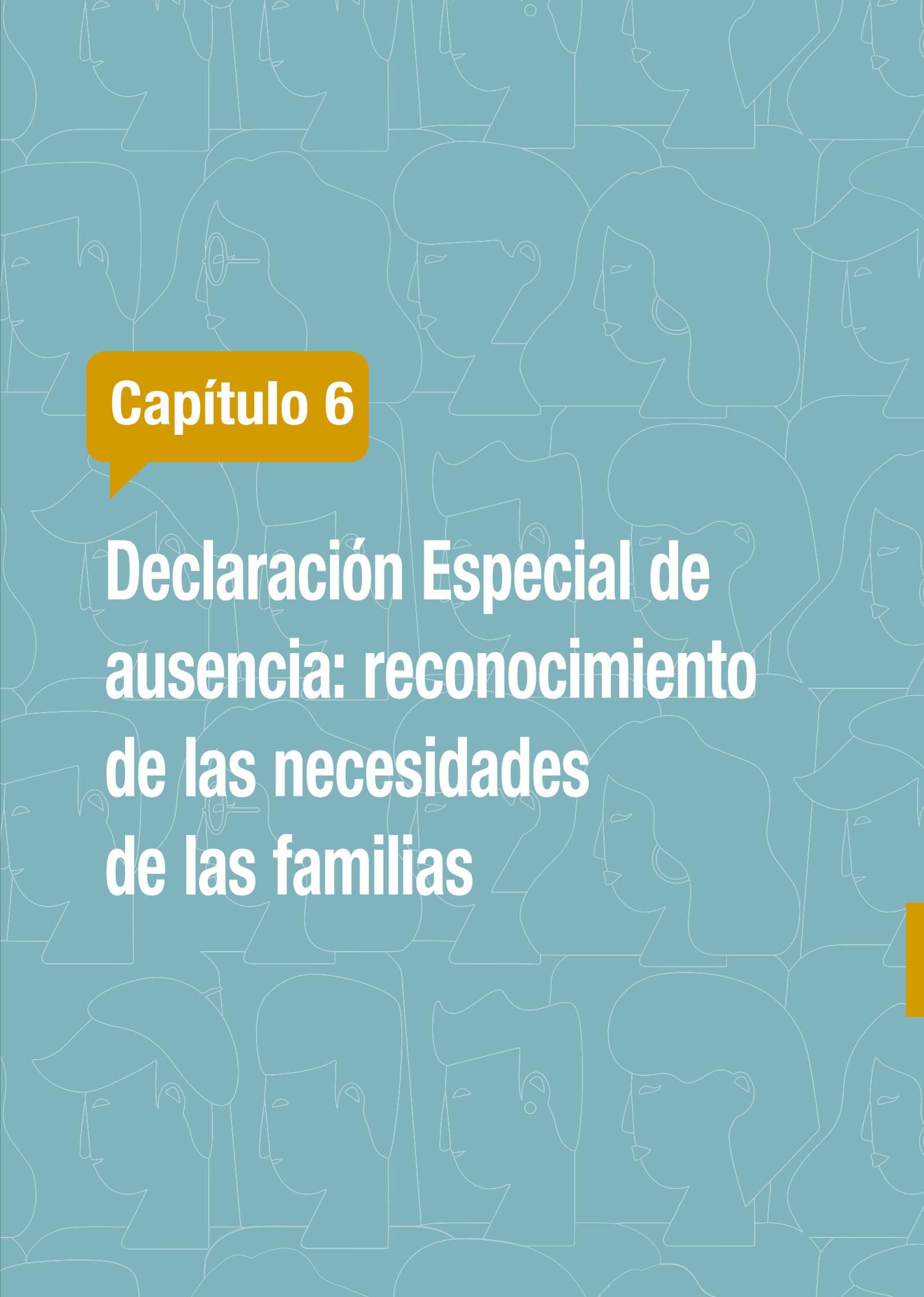
Finalmente, es importante señalar que los datos personales contenidos en el Registro Nacional son utilizados exclusivamente con el fin de determinar la suerte o el paradero de la persona desaparecida o no localizada y establecer los hechos de la desaparición. Los familiares que aporten información para el Registro Nacional tendrán derecho a manifestar que dicha información sea utilizada exclusivamen-

te para la búsqueda e identificación de la persona desaparecida o no localizada. Los familiares deberán ser informados sobre este derecho antes de proporcionar la información. De igual forma, podrán solicitar que no se haga pública la información de la persona desaparecida o no localizada a que se refieren los incisos a) a g) de la fracción II del artículo 106 de la LGPD por motivos de seguridad.









## Capítulo 6

# Declaración Especial de ausencia: reconocimiento de las necesidades de las familias

La LGDP estableció la figura de la Declaración Especial de Ausencia, un procedimiento judicial de jurisdicción voluntaria que permite a la familia iniciar voluntariamente ante un juzgado (en la mayoría de las ocasiones, de tipo familiar) el proceso para solicitar que se declare ausente a su familiar. No obstante, se deben cumplir ciertos requisitos, regulados en la Ley Federal para la Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas, publi-

cada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de junio de 2018, y es deber de cada Estado crear una ley homóloga que garantice el cumplimiento de los mandatos de la Ley General ante las necesidades de las víctimas y sus familias.

El establecimiento de la figura jurídica de la Declaración de Especial de Ausencia fue un logro para la mayoría de las familias, pues todas las personas tienen derecho a que se preserve su personalidad jurídica.

## ¿Cuáles son los efectos de la Declaración Especial de Ausencia?

### ¿En qué ayuda?

- Garantiza la conservación de la patria potestad de la persona desaparecida y la protección de los derechos y bienes de las hijas e hijos menores de 18 años a través de quien pueda ejercer la patria potestad o, en su caso, a través de la designación de un tutor, atendiendo al principio del interés superior del niño.
- Protege el patrimonio de la persona desaparecida, incluidos los bienes adquiridos a crédito y cuyos plazos de amortización se encuentren vigentes, así como de los bienes sujetos a hipoteca.
- Fija la forma y plazos para que los familiares u otras personas legitimadas por la ley puedan acceder, previo control judicial, al patrimonio de la persona desaparecida;
- Permite que los beneficiarios de un régimen de seguridad social derivado de una relación de trabajo de la persona desaparecida continúen gozando de todos los beneficios aplicables a este régimen.
- Suspende de forma provisional los actos judiciales, mercantiles, civiles o administrativos en contra de los derechos o bienes de la persona desaparecida.
- Declara la inexigibilidad temporal de los deberes o responsabilidades que la persona desaparecida tenía a su cargo.
- Provee sobre la representación legal de la persona ausente, cuando corresponda.
- Establece las reglas aplicables en el caso de que la persona sea localizada con vida, para el restablecimiento de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones.





## **Para reflexionar**

**Utilice este espacio para reflexionar acerca de los aprendizajes construidos conjuntamente en cada capítulo, respondiendo a las siguientes preguntas.**



# CAPÍTULO 1.

“Sin las familias, no”: el esfuerzo colectivo que hizo posible la Ley General

**¿Cómo ha sido el rol de las familias durante el proceso de aprobación de la LGDP?**

.....

.....

.....

.....

**¿Cómo se entendió el principio de participación conjunta?**

.....

.....

.....

.....

**En su experiencia ¿han aplicado el principio de participación conjunta?**

.....

.....

.....

.....



## **CAPÍTULO 2.**

Una definición necesaria: hacia una definición colectiva del concepto de desaparición y tipos penales contemplados por la Ley General

**¿Qué es una ley general?**

---

---

---

---

**¿Qué implica que la Ley General sea de orden público, de interés social y de observancia general?**

---

---

---

---

**¿Qué tipos penales se definen en la Ley General?**

---

---

---

---



## CAPÍTULO 3.

### La desaparición y sus múltiples consecuencias

**¿Cuáles son las afectaciones que genera la desaparición de un ser querido?**

.....

.....

.....

.....

**¿Cuáles son los derechos de las personas desaparecidas y sus familias que se vulneran?**

.....

.....

.....

.....

**¿Qué daños ha causado la desaparición de personas en la sociedad mexicana?**

.....

.....

.....

.....



## **CAPÍTULO 4.**

### **Un sueño que espera ser tejido**

**¿Qué importancia tiene la creación del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas?**

---

---

---

---

---

**¿Qué esperan las familias del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas?**

---

---

---

---

---

**¿Cómo pueden las familias contribuir a mejorar las prácticas de las autoridades en el proceso de búsqueda?**

---

---

---

---

---

**¿Qué es el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas?**

.....

.....

.....

.....

**¿Quiénes integran el SNB?**

.....

.....

.....

.....

**¿Con qué herramientas cuenta el SNB para cumplir sus objetivos?**

.....

.....

.....

.....

**¿Cuál es la importancia del Consejo Ciudadano?**

.....

.....

.....

.....



# CAPÍTULO 5.

## La búsqueda

¿Por qué se crearon las Comisiones de Búsqueda?

---

---

---

---

---

¿Qué importancia tienen los distintos registros y como pueden contribuir las familias?

---

---

---

---

---



## CAPÍTULO 6.

Declaración Especial de ausencia:  
Reconocimiento de las necesidades de las familias

**¿Qué importancia tienen para las personas desaparecidas y sus familiares la presunción de vida y la Declaración Especial de Ausencia?**

.....

.....

.....

.....

**¿Cómo y ante quién se puede solicitar la Declaración Especial de Ausencia?**

.....

.....

.....

.....



# Glosario

### **Banco Nacional de Datos Forenses**

Herramienta del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas que concentra las bases de datos de las Entidades Federativas y de la Federación, así como otras bases de datos que contengan información forense relevante para la búsqueda e identificación de personas desaparecidas y no localizadas.

### **Búsqueda**

Todas aquellas acciones y diligencias tendientes a dar con la suerte o el paradero de una persona hasta su localización, incluidas las necesarias para identificar plenamente sus restos en caso de que estos hayan sido localizados. La búsqueda a la que se refiere la LGPD se realizará de forma conjunta, coordinada y simultánea por la Comisión Nacional de Búsqueda y las Comisiones Locales de Búsqueda y las fiscalías especializadas. Los mecanismos de búsqueda deberán agotarse totalmente hasta que se determine la suerte o el paradero de la persona. La Comisión Nacional de Búsqueda garantizará que los mecanismos se apliquen conforme a las circunstancias propias de cada caso, de conformidad con la LGPD.

### **Comisión Nacional de Búsqueda**

Órgano administrativo desconcentrado (depende presupuestalmente de una entidad pública pero cuenta con autonomía orgánica) de la Secretaría de Gobernación, que determina, ejecuta y da seguimiento a las acciones de búsqueda de personas

desaparecidas y no localizadas en todo el territorio nacional, de conformidad con lo dispuesto en La Ley General. Su objetivo es impulsar los esfuerzos de vinculación, operación, gestión, evaluación y seguimiento de las acciones entre autoridades que participan en la búsqueda, localización e identificación de personas.

### **Comisiones Locales de Búsqueda**

Los organismos creados en cada Entidad Federativa para cumplir funciones análogas a las de la CNB y apoyar su labor en lo que respecta al acercamiento a las comunidades para garantizar la implementación de la Ley General en todo el territorio nacional.

### **Consejo Ciudadano**

Órgano ciudadano de asesoría, veeduría y consulta del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, encargado de realizar seguimiento a las autoridades competentes, organismos y servidores públicos relacionados con la búsqueda e investigación de personas desaparecidas o no localizadas, contribuir a la implementación idónea de la Ley General, emitir recomendaciones, y proponer acciones para mejorar el funcionamiento de programas, registros, bancos y herramientas dispuestas en la Ley, entre otras funciones. Está conformado por cinco familiares, cuatro especialistas en materia de defensa de los derechos humanos, búsqueda e investigación en materia de desaparición, y cuatro representantes de organizaciones de la sociedad civil orientadas a la defensa de los derechos humanos.

### **Declaración Especial de Ausencia**

Recurso legal para reconocer, proteger y garantizar la continuidad de la persona jurídica y los derechos de la persona desaparecida, brindar certeza jurídica a la representación de los intereses de la persona desaparecida y otorgar las medidas apropiadas para asegurar la protección más amplia a los familiares. Su solicitud es un procedimiento voluntario y podrá realizarse a partir de los tres meses de que se haya hecho la denuncia o reporte de desaparición. Su emisión se regirá bajo los principios de inmediatez, celeridad y gratuidad. Los Familiares podrán, en cualquier momento antes de emitida la Declaración, desistir de continuar con el procedimiento.

### **Delito de desaparición forzada**

Privación de la libertad cometida por un servidor público o particular con aprobación, consentimiento o apoyo de un servidor público. El delito incluye el negarse a admitir la privación de la libertad y omitir u ocultar información para esclarecer los hechos y ubicar el paradero de la persona.

### **Delito de desaparición cometida por particulares**

Privación de la libertad cometida por particulares civiles. El delito incluye el acto de ocultar a la persona, su suerte o los elementos para encontrar su paradero.

### **Denuncia**

Notificación que se hace a la autoridad competente bajo la sospecha de comisión de un delito. En el marco de la Ley General, puede ser anónima y no requiere ratificación.

### **Entidades Federativas**

Estructuras de la división política del territorio mexicano; se denominan Estados y son 31 más el Distrito Federal. Cada uno goza de soberanía, autonomía e independencia; se gobiernan por sus propias leyes y cuentan con una constitución propia.

### **Familiares**

Las personas que, en términos de la legislación aplicable, tengan parentesco con la persona desaparecida o no localizada por consanguinidad o afinidad, en línea recta ascendente y descendente sin limitación de grado; en línea transversal hasta el cuarto grado; el o la cónyuge, la concubina o concubinario o, en su caso, quienes estén sujetos al régimen de sociedad en convivencia u otras figuras jurídicas análogas. Asimismo, las personas que dependan económicamente de la persona desaparecida o no localizada, que así lo acrediten ante las autoridades competentes.

### **Fiscalías Especializadas**

Instancias de la Procuraduría General y de las Procuradurías Locales cuyo objeto

es la investigación y persecución de los delitos de desaparición forzada de personas y la cometida por particulares; una de sus funciones primordiales también es recibir las denuncias relacionadas con la probable comisión de hechos constitutivos de los delitos materia de la Ley e iniciar la carpeta de investigación correspondiente; deben mantener comunicación continua y permanente con la Comisión Nacional de Búsqueda y las Comisiones Locales de Búsqueda, a fin de compartir información que pudiera contribuir en las acciones para la búsqueda y localización de personas.

Cada una de ellas debe contar con los recursos humanos, financieros, materiales y técnicos especializados y multidisciplinarios y una unidad de análisis de contexto que se requiera para su efectiva operación, entre los que deberá contar con personal sustantivo ministerial, policial, pericial y de apoyo psicosocial.

### **Grupo de Búsqueda**

Grupo de personas especializadas en materia de búsqueda de personas de la Comisión Nacional de Búsqueda, que realizarán la búsqueda de campo.

### **Instituciones de Seguridad Pública**

Las instituciones policiales, de procuración de justicia, del sistema penitenciario, y otras autoridades del Consejo Nacional

de Seguridad Pública, encargadas o que realicen funciones de Seguridad Pública en los órdenes federal, local y municipal.

### **Noticia**

Comunicación hecha por cualquier medio, distinto al reporte o la denuncia, mediante la cual la autoridad competente toma conocimiento de la desaparición o no localización de una persona (por ejemplo, una nota periodística). En el marco de la Ley General, puede ser anónima y no requiere ratificación.

### **Persona Desaparecida**

La persona cuyo paradero se desconoce y se presume, a partir de cualquier indicio, que su ausencia se relaciona con la comisión de un delito.

### **Persona No Localizada**

La persona cuya ubicación es desconocida y que, de acuerdo con la información que se reporte a la autoridad, su ausencia no se relaciona con la probable comisión de algún delito.

### **Protocolos**

Herramientas creadas para unificar los criterios de búsqueda de las personas desaparecidas. Corresponderá al Sistema Nacional de Búsqueda de Personas la emisión del Protocolo Homologado de

Búsqueda y a la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia la del Protocolo Homologado de Investigación. La Comisión Nacional de Búsqueda emitirá opinión previa a la emisión de los protocolos. La Comisión Nacional de Búsqueda o la Comisión Local de Búsqueda correspondiente y las Fiscalías Especializadas, de conformidad con las atribuciones que le confiere la Ley, deberán realizar las acciones de búsqueda, localización e identificación de personas desaparecidas o no localizadas, así como de investigación y persecución de los delitos relacionados con la LGPD, conforme a los protocolos correspondientes. Los protocolos deberán elaborarse con perspectivas de género, de niñez y de derechos humanos.

### Reporte

Comunicación mediante la cual la autoridad competente toma conocimiento de la desaparición o no localización de una persona. Puede realizarse las veinticuatro horas del día, todos los días del año, por teléfono, por medios digitales, de manera presencial ante la Comisión Nacional de Búsqueda o las Comisiones Locales de Búsqueda, el Ministerio Público, las oficinas consulares o las embajadas. En el marco de La Ley General, puede ser anónima y no requiere ratificación.

### Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas

Herramienta de búsqueda e identificación que organiza y concentra la información sobre Personas Desaparecidas y No Localizadas, con el objeto de proporcionar apoyo en las investigaciones para su búsqueda, localización e identificación, tanto de la Federación como de las Entidades Federativas.

### Registro Nacional de Personas Fallecidas No Identificadas y No Reclamadas

Herramienta tecnológica que concentra la información forense obtenida mediante la localización, recuperación, identificación y destino final de los restos de personas, tanto de la Federación como de las Entidades Federativas, cualquiera sea su origen.

### Registro Nacional de Fosas Comunes y de Fosas Clandestinas

Herramienta que concentra la información respecto de las fosas comunes que existen en los cementerios y panteones de todos los municipios del país, así como de las fosas clandestinas que la Procuraduría y las Procuradurías Locales localicen.

### Sistema Nacional de Búsqueda de Personas

Mecanismo de coordinación creado a partir de la adopción de La Ley General. Está encargado de evaluar y administrar de manera eficiente y armónica los recursos del Estado mexicano para la elaboración de políticas públicas y procedimientos entre las autoridades de todos los órdenes de Gobierno para la búsqueda, localización e identificación de personas desaparecidas y no localizadas, así como para la prevención, investigación y sanción de los delitos en materia de desaparición. Está conformado por la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Procuraduría General de la República, la Comisión Nacional de Búsqueda, el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, el Consejo Ciudadano, la Policía Federal, las Comisiones Locales de Búsqueda y la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia.



Ayudamos a personas de todo el mundo afectadas por conflictos armados y otras situaciones de violencia, haciendo lo posible por proteger su vida y su dignidad, y por aliviar su sufrimiento, a menudo junto a nuestros asociados de la Cruz Roja y la Media Luna Roja. Además, procuramos prevenir el sufrimiento mediante la promoción y el fortalecimiento del derecho y de los principios humanitarios universales.

Somos una institución con la que se puede contar a la hora de realizar actividades para salvar vidas en zonas de conflicto, trabajando mano a mano con las comunidades locales para entender y satisfacer sus necesidades. Nuestra experiencia y nuestros conocimientos especializados nos permiten responder con rapidez y eficacia, de manera imparcial.

-  [facebook.com/cicrdmx](https://www.facebook.com/cicrdmx)
-  [twitter.com/cicr\\_drmx](https://twitter.com/cicr_drmx)
-  [instagram.com/cicr\\_drmx](https://www.instagram.com/cicr_drmx)
-  [www.cicr.org](http://www.cicr.org)

**Delegación Regional en México y América Central**

Calzada General Mariano Escobedo #526

Col. Anzures Alcaldía Miguel Hidalgo

Ciudad de México, 11590

T + 52 55 2581 2110

[mex\\_mexico@icrc.org](mailto:mex_mexico@icrc.org)

© CICR, junio de 2021

Fotografía de la portada: CICR  
Íconos tomados y modificados de TheNounProject.com  
Ilustraciones tomadas y modificadas de Freepik.com

ISBN: XXXXXX



**CICR**