

# LA CRISIS FORENSE

EN MÉXICO:

MÁS DE 52,000 PERSONAS  
FALLECIDAS SIN IDENTIFICAR



**movimiento**  
por nuestros desaparecidos  
en México

Este informe ha sido elaborado por el



**movimiento**  
por nuestros desaparecidos  
en México

**Integrado por 74 colectivos de familiares de personas desaparecidas, entre los que se encuentran:**

Agrupación de Mujeres Organizadas por los Ejecutados, Secuestrados y Desaparecidos de Nuevo León (AMORES)  
Amor, Esperanza y Lucha, Zacatecas  
Buscando Desaparecidos México (BUSCAME)  
Buscándote con Amor, Estado de México  
Búsqueda Colectiva Coatzacoalcos Zona Sur, Veracruz  
Cielo y Tierra los Buscamos, Baja California  
Colibrí, Estado de México  
Desaparecidos Justicia, Querétaro  
El Solcito de Cardel, Veracruz  
El Solcito de Córdoba, Veracruz  
El Solcito de Veracruz  
El Solcito de Xalapa, Veracruz  
Eslabones, Nuevo León  
Familiares en Búsqueda María Herrera  
Familias de Desaparecidos Orizaba-Córdoba, Veracruz  
Familias Unidas por Nuestros Desaparecidos Jalisco (FUNDEJ)  
Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en Coahuila y en México (FUUNDEC-M)  
Fundación Mónica Alejandrina por los Derechos Humanos  
Guerreras Buscadoras de Cajeme, Sonora  
Guerreras Buscadoras de Sonora  
Guerreras En Busca de Nuestros Tesoros, Nayarit  
Jóvenes buscadores de Ahome, Sinaloa  
Juntos por Hidalgo  
Juntos por Quintana Roo  
Justicia y Esperanza de San Luis de la Paz, Guanajuato  
Mariposas Destellando Buscando Corazones y Justicia (Estado de México, Ciudad de México, Nayarit, Guanajuato)  
Por Amor a Ellxs, Jalisco  
Proyecto Invisibles México

Rastreadoras por la Paz, Sinaloa  
Rastreadores Independientes de Culiacán, Sinaloa  
Red de Desaparecidos en Tamaulipas (REDETAM)  
Regresando a Casa, Morelos  
Sabuesos Guerreras, Oaxaca  
Sabuesos Guerreras, Sinaloa  
Tesoros perdidos hasta encontrarlos, Sinaloa  
Una luz de esperanza, Rastreadoras del sur de Sinaloa  
Unidas Siempre Buscando, Sinaloa, Sonora, Michoacán, Veracruz, Guerrero, Morelos  
Unidos por la Paz, Veracruz  
Uniendo Esperanzas, Estado de México  
Unión de Madres con Hijos Desaparecidos de los '70s, Sinaloa  
Voces unidas por la vida y la dignidad humana, Sinaloa  
Voz de los Desaparecidos en Puebla  
Zacatecanas y Zacatecanos por la Paz

**Entre las organizaciones acompañantes del Movimiento se encuentran:**

Centro de Colaboración Cívica (CCC) en su carácter de facilitador  
Centro de Justicia para la Paz y el Desarrollo (CEPAD)  
Centro Para el Desarrollo Integral de la Mujer (CEDIMAC)  
Ciudadanos en Apoyo a los Derechos Humanos (CADHAC)  
Data Cívica  
Escuela Nacional de Antropología e Historia (ENAH)  
Fundar, Centro de Análisis e Investigación  
IDHEAS, Litigio Estratégico en Derechos Humanos  
Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia (IMDHD)  
Servicios y Asesoría para la Paz (SERAPAZ)

# ÍNDICE

## CAPÍTULO 1

**RESUMEN EJECUTIVO** 4

## CAPÍTULO 2

**INTRODUCCIÓN** 6

## CAPÍTULO 3

**LA CRISIS EN MATERIA DE IDENTIFICACIÓN FORENSE** 7

## CAPÍTULO 4

**PRINCIPALES INICIATIVAS GUBERNAMENTALES PARA ATENDER LA CRISIS FORENSE** 29

**RECOMENDACIONES AL ESTADO MEXICANO PARA ATENDER LA CRISIS EN MATERIA DE IDENTIFICACIÓN FORENSE** 36

**EL ROL DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL** 41

**APÉNDICE** 48

## RESUMEN EJECUTIVO

Existe en México una profunda crisis forense en materia de identificación humana. Según cifras oficiales, se han acumulado más de 52,000 personas fallecidas sin identificar. La mayoría de estas personas (60%) yace en fosas comunes en cementerios públicos. Estas fosas tienen registros deficientes y alta probabilidad de extravío de cuerpos. Otras personas fallecidas yacen en instalaciones de los servicios forenses (7%), universidades (5%) o centros de resguardo forense (1%). Las autoridades no han podido o no han querido informar dónde se encuentra el 22% de las personas fallecidas sin identificar. La cifra oficial de 52,000 personas es un piso mínimo reconocido por el Estado. Estimamos que existen muchas más.

Las causas de esta crisis son diversas y profundas. Por una parte están las causas externas a las instituciones forenses: el aumento de la violencia en los últimos 15 años, en particular las desapariciones forzadas y por particulares, los homicidios y el ocultamiento de personas fallecidas en fosas clandestinas. La crisis de violencia ha generado una carga de trabajo inusitada para los servicios forenses del país. En segundo lugar se encuentran las causas inherentes a los servicios forenses: personal insuficiente, formación inadecuada, poco trabajo interdisciplinario, bajos sueldos y contratos temporales. Los servicios forenses cuentan con protocolos deficientes, carecen de sistemas de supervisión y control de calidad, sus bases de datos están subutilizadas y escasamente interconectadas y faltan insumos y equipamiento en los laboratorios. Hay un importante rezago en el análisis de muestras genéticas, extravío de muestras y comparaciones incompletas entre perfiles. Asimismo, los servicios forenses carecen de independencia para realizar su trabajo; están subordinados a las decisiones del Ministerio Público, lo cual reduce las posibilidades de un enfoque científico.

El gobierno federal, especialmente desde la Secretaría de Gobernación, se ha referido a una “emergencia forense” en materia de identificación humana y ha anunciado medidas para atenderla. Algunas medidas apuntan a fortalecer los servicios forenses ordinarios, como la construcción de centros regionales de identificación. Por otra parte está la creación de un Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense, propuesto por el Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México y organizaciones acompañantes, el cual intenta aportar una solución más específica, innovadora y de gran escala. A más de dos años de iniciado el gobierno actual, la implementación de las medidas es todavía muy limitada.

Este informe formula una serie de recomendaciones, entre las cuales se destacan:

- Avanzar decididamente en la implementación del Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense garantizando irrestricta colaboración por parte de las fiscalías, presupuesto adecuado y respeto por su autonomía técnica y de gestión.
- Expandir y mejorar los servicios forenses ordinarios, especialmente aquellas áreas dedicadas a la identificación humana, en términos de personal, infraestructura, presupuesto e interdisciplinariedad.
- Establecer la autonomía formal y real de los servicios forenses en todo el país, eliminado la subordinación de las y los peritos ante el Ministerio Público.
- Actualizar el Protocolo para el tratamiento e identificación forense y desarrollar protocolos aún pendientes para todas las disciplinas intervinientes en los dictámenes de identificación.
- Analizar y cotejar todos los perfiles genéticos aún pendientes de procesamiento.
- Implementar de manera completa y hacer uso efectivo de la base de datos *ante mortem/post mortem* (AMPM) por parte de todas las fiscalías del país.
- Garantizar que toda persona fallecida sin identificar cuente con archivo básico de identificación correctamente elaborado y que haya sido incorporado a una base de datos que sea interoperable con otros sistemas.
- Crear, por medio de un proceso liderado por la Fiscalía General de la República, el Banco Nacional de Datos Forenses, el Registro Nacional de Personas Fallecidas No Identificadas y No Reclamadas y el Registro Nacional de Fosas Comunes y de Fosas Clandestinas, según lo establece la Ley General en materia de desaparición de personas.
- Garantizar que ninguna persona fallecida sin identificar sea inhumada en fosas comunes o sea entregada a universidades, como lo establece la legislación vigente.
- Solicitar y poner en práctica asistencia técnica internacional, así como implementar de manera rápida y de buena fe las recomendaciones internacionales vigentes, con el objetivo de superar la crisis forense en materia de identificación humana.

# INTRODUCCIÓN

Las y los familiares de personas desaparecidas en México padecemos la crisis forense en carne propia. Buscamos a nuestros seres queridos en vida porque vivos y vivos se los llevaron y vivos y vivos los queremos. Pero también somos conscientes de que muchas de las personas desaparecidas tal vez ya no estén con vida. Por eso también las buscamos en los servicios forenses y en las miles de fosas clandestinas que hemos encontrado, y seguiremos encontrando, en todo el país.

Para nosotras y nosotros, la crisis forense en materia de identificación humana es palpable. No es una cifra, ni una especulación, ni un rumor. Es lo que vivimos a diario en nuestras reuniones con fiscalías y servicios forenses. Por eso propusimos contenidos específicos en materia forense en la Ley General en materia de desaparición de personas. Por eso hemos impulsado cambios en los servicios forenses ordinarios en muchos estados del país, con resultados variables. Por eso hemos propuesto e impulsado un Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense.

Este informe es parte de nuestros esfuerzos para documentar y denunciar la crisis forense, pero también para proponer soluciones ante ella. Lo hemos elaborado a partir de información oficial y no oficial, así como nuestra propia experiencia y las observaciones de personas expertas. Lo hacemos público en ocasión de la designación del Grupo Coordinador de dicho Mecanismo. Es nuestra forma de hacerle llegar al Grupo Coordinador nuestro diagnóstico de la situación y nuestras recomendaciones para su futura labor. Más ampliamente, lo dirigimos a todas las autoridades federales y estatales que tienen un rol que jugar en este tema, así como a actores internacionales que podrían colaborar con México desde lo técnico y lo político. Pero fundamentalmente lo dedicamos a todas las familias que buscan a sus seres queridos desaparecidos y que lo que más desean es tenerlos y tenerlas de regreso en casa.

Este informe se compone de cuatro capítulos. El primero define y analiza la crisis que vive México en materia de identificación forense. El segundo sintetiza y evalúa la respuesta gubernamental actual ante la crisis, a nivel federal y estatal. El tercer capítulo presenta nuestras recomendaciones principales para atender los desafíos detallados. Por último, el cuarto capítulo ofrece un panorama de la cooperación internacional en la materia e invita a nuevos actores a involucrarse en estos desafíos.

# CAPÍTULO 1

## LA CRISIS EN MATERIA DE IDENTIFICACIÓN FORENSE

Los datos que desde el Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México pudimos recolectar y analizar para la redacción de este informe dan cuenta, en toda su extensión, de una profunda crisis forense en materia de identificación humana. Según fuentes oficiales, existen por lo menos 52,004 personas fallecidas no identificadas en México.<sup>1</sup> Es importante resaltar que la cifra, si bien es oficial, se trata de una estimación mínima. Hay razones para suponer que la cifra real es muy superior:

- En primer lugar, los registros oficiales no parecen ser técnicamente confiables. Los servicios forenses del país habían confirmado a un medio de prensa independiente que existían, al 31 de diciembre de 2019, 38,891 personas fallecidas sin identificar.<sup>2</sup> Ocho meses después, al 31 de agosto de 2020, las mismas autoridades reportaron 52,004, es decir, un 33.7% más. Se trata de un aumento muy notorio que podría deberse, por una parte, a la tendencia creciente actual y, por otra parte, a errores, a la falta de consistencia en las bases de datos, a actualizaciones masivas o ajustes en las bases de datos, los cuales podrían no estar finalizados. En cualquier caso, las autoridades deberían explicar a qué se debe un aumento tan pronunciado en tan poco tiempo.
- En segundo lugar, tenemos sospechas razonables de que algunas autoridades podrían no estar informando las cifras reales por temor a las repercusiones sociales y políticas que podrían causar. Por ejemplo, frente a la solicitud de acceso a la información que dirigimos a la Fiscalía General del estado de Veracruz, ésta reportó un total de 1,391 personas fallecidas no identificadas. Pero el 35% de esas personas (490) ha sido localizado sólo en dos de las muchas fosas clandestinas identificadas en el estado (Colinas de Santa Fe y Arbolillo).<sup>3</sup> Es altamente probable que la cantidad de cuerpos no identificados en Veracruz sea mayor.

<sup>1</sup> La cifra proviene de solicitudes de acceso a la información pública enviadas a todos los servicios forenses del país. Las solicitudes fueron respondidas por 30 de los 33 servicios forenses del país. En la mayoría de los casos, la fecha de corte es hasta el 31 de agosto de 2020. Según las cifras oficiales proporcionadas, se trata de 52,004 cuerpos, cadáveres y osamentas individualizadas. No incluye fragmentos óseos que las propias autoridades no han podido individualizar. Para mayores detalles metodológicos, consultar el Apéndice de este informe. A no ser que se indique lo contrario, todos los datos y cifras de este capítulo provienen de nuestra investigación desarrollada a partir de solicitudes de acceso a la información pública y entrevistas con autoridades y personas expertas en la materia.

<sup>2</sup> Tzuc, Efraín y Marcela Turati, *Un país rebasado por sus muertos*, Quinto Elemento Lab, 22 de septiembre de 2020, disponible en: <https://quintoelab.org/crisisforense/un-pais-rebasado-por-sus-muertos/>

<sup>3</sup> León Carmona, Miguel Ángel, *Fosas de Arbolillo: ruta de drogas y cuerpos*, Pie de Página, 11 de febrero de 2020, disponible en: <https://piedepagina.mx/fosas-de-arbolillo-ruta-de-drogas-y-cuerpos/>; Chávez, L. et al. (Coords.), *Violencia y Terror. Hallazgos sobre Fosas Clandestinas en México 2006-2017*, Ciudad de México, Universidad Iberoamericana, 2019.

Una inconsistencia similar la observamos en el estado de Puebla. En ese caso, la Fiscalía informó sobre el resguardo de 834 personas fallecidas no identificadas, pero fuentes allegadas a la Fiscalía, que pidieron anonimato, reportaron 2,500. Lo mismo ocurre en Nayarit, en donde las fuentes oficiales afirmaron haber inhumado 317 personas fallecidas no identificadas en fosas comunes entre el 2014 y el 31 de octubre de 2020. Sin embargo, fuentes cercanas a la Fiscalía reportaron la existencia de 887 personas fallecidas no identificadas en fosas comunes del estado.

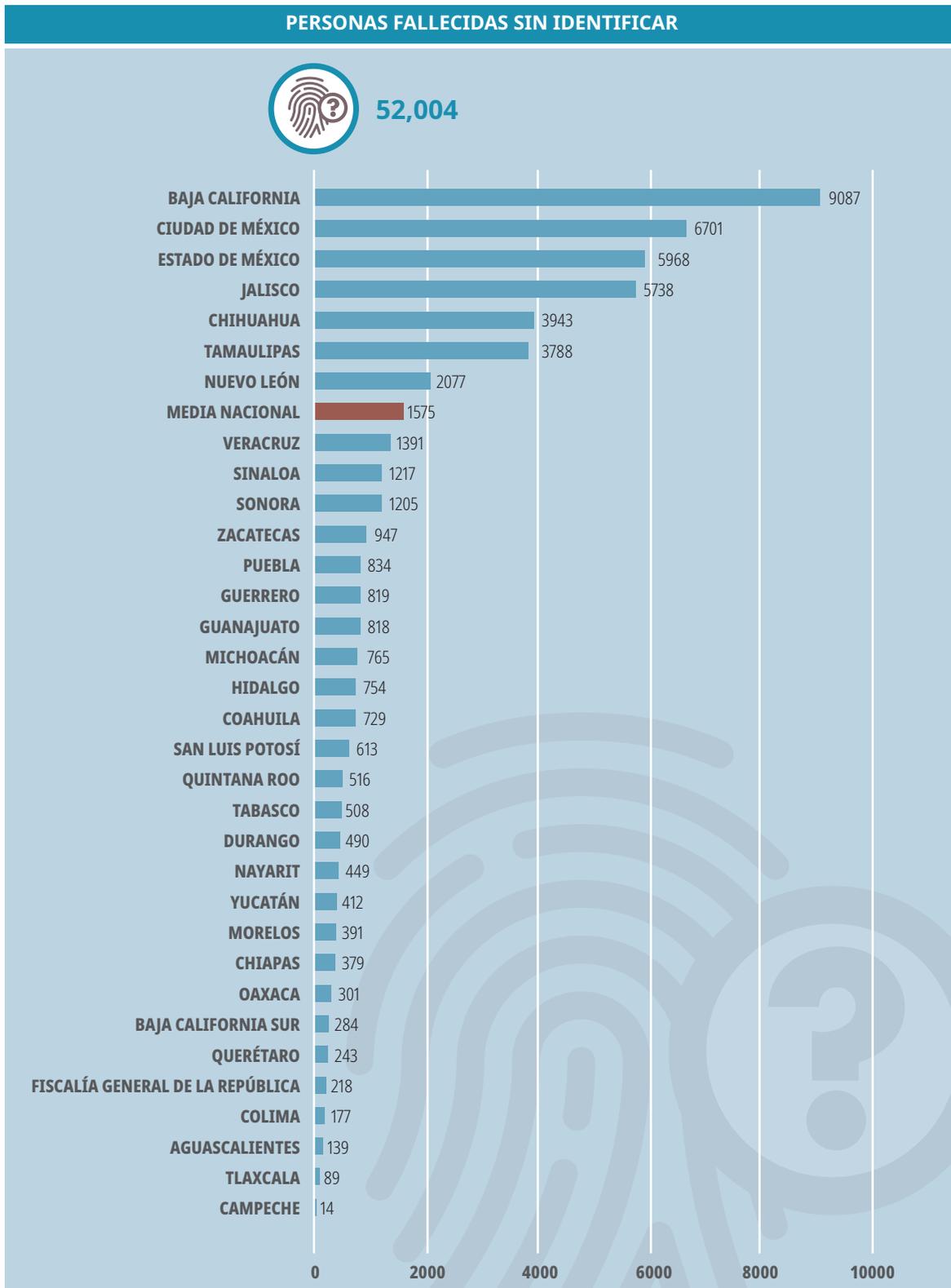
- En tercer lugar, muchas de las bases de datos utilizadas por las autoridades sólo registran los casos de los últimos años. En el marco de esta investigación, solicitamos información sobre cuerpos sin identificar desde el 2006 y hasta el 31 de agosto de 2020, pero sólo nueve entidades cuentan con registros desde el 2006. Querétaro y Michoacán, por ejemplo, tienen los registros más incompletos, pues cuentan con datos únicamente desde 2016 y 2017, respectivamente.
- En cuarto lugar, solo tres fiscalías informaron contar con fragmentos óseos no individualizados, aunque probablemente la mayoría de las fiscalías resguardan un número indeterminado de restos óseos no individualizados. En caso de que algún día estas fiscalías logren determinar el número mínimo de individuos representados en esos fragmentos, ese número deberá ser sumado a las 52,004 personas fallecidas sin identificar.

Esta crisis forense ha sido reiteradamente denunciada por colectivos de familiares de personas desaparecidas, así como por instituciones nacionales (ver capítulo 2) e internacionales (ver capítulo 4). El gobierno mexicano ha hablado de una “emergencia forense” en el país, simbolizada por el hecho de que los servicios forenses de “la mayoría de las entidades federativas identifican mensualmente menos del 20% de los cadáveres que ingresan”.<sup>4</sup>

### Distribución geográfica de la crisis forense

La información recopilada y analizada por el Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México permite evidenciar que la crisis en materia de identificación humana es particularmente grave en ciertos estados. Este es el caso de las entidades en las que se supera la media nacional de personas fallecidas en espera de ser identificadas (1,575): Baja California (en donde actualmente hay 9,087), Ciudad de México (6,701), Estado de México (5,968), Jalisco (5,738), Chihuahua (3,943), Tamaulipas (3,788) y Nuevo León (2,077). Juntos concentran el 71.73% del total de cuerpos no identificados en el país.

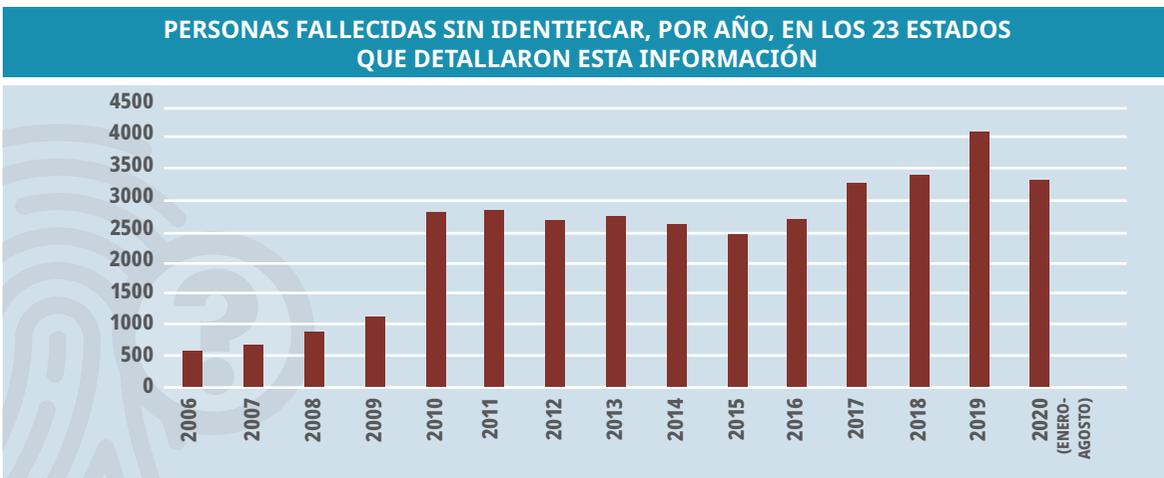
<sup>4</sup> Gobierno de México, *Acciones para atender la emergencia forense*, 24 de junio de 2019, página 5.



Fuente: solicitudes de acceso a la información pública.

### Tendencia de la crisis forense

La cantidad de personas fallecidas que permanecen sin ser identificadas al finalizar cada año continúa en aumento. De los 23 estados que desglosaron esta cifra por año, se observa una tendencia en franco crecimiento.<sup>5</sup> Por ejemplo, durante el año 2015 se acumularon 2,473 cuerpos de personas fallecidas sin identificar, mientras que durante 2019 se acumularon 4,100. La información disponible para el año 2020 corresponde al período enero-agosto y asciende a 3,329. Una proyección estadística del período septiembre-diciembre indica que en la totalidad de 2020 se habrían acumulado 4,288 personas fallecidas sin identificar en estos 23 estados. Si los nueve estados restantes pudieran desagregar sus datos por año, las cifras serían considerablemente más altas.



Fuente: solicitudes de acceso a la información pública.

Las cifras provistas por estos 23 estados suman 36,284 personas fallecidas sin identificar en el período 2006-agosto de 2020, por lo que cada estado acumula en promedio 126 personas fallecidas sin identificar cada año.

<sup>5</sup> Aguascalientes, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México, Coahuila, Colima, Estado de México, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz, Yucatán y Zacatecas. Asimismo, la Fiscalía General de la República.

## Causas de la crisis forense

La crisis en materia de identificación forense es un fenómeno multifactorial, como se podrá apreciar de manera detallada a continuación. No obstante, a grandes rasgos, ésta podría atribuirse a la combinación de dos aspectos estructurales. Por un lado, un incremento notorio en los niveles de violencia a partir del año 2006 que coincide con el cambio de la política de seguridad pública, llevando a las fuerzas armadas a realizar tareas de seguridad pública para combatir a la delincuencia organizada. Por el otro, una marcada incapacidad del Estado, y concretamente, de los servicios forenses, para responder a las necesidades crecientes de identificación humana.

### 1. Altos niveles de violencia

La principal causa de la acumulación de personas fallecidas sin identidad puede atribuirse al incremento de la violencia desde el año 2006, observable en la cantidad de homicidios y de personas desaparecidas reportadas anualmente. Ha sido ampliamente documentado el impacto que ha tenido la política de seguridad basada en la militarización de la seguridad pública y la “guerra contra el narco” en los niveles de violencia y en el aumento de las violaciones a los derechos humanos, como desapariciones forzadas, torturas y detenciones arbitrarias. Desde 2006 en México ha habido 340,000 homicidios.<sup>6</sup> En 2020 el país registró 27.8 homicidios por cada 100,000 habitantes, una de las tasas más altas del mundo. El número de personas reportadas como desaparecidas también registró incrementos año con año, hasta llegar a la cifra de 87,395 de acuerdo con el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas al 28 de abril de 2021.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía y del Registro Nacional de Personas Desaparecidas o No Localizadas.

<sup>6</sup> Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), *Mortalidad, Defunciones por homicidios 2006-2019*, disponible en: <https://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/proyectos/bd/continuas/mortalidad/defuncioneshom.asp?s=est>; el dato preliminar de 2020 fue tomado de Animal Político, “En México asesinaron a más de 35 mil personas en 2020, solo un 0.4% menos que un año antes”, 21 de enero de 2020, disponible en: <https://www.animalpolitico.com/2021/01/mexico-homicidios-35-mil-2020/>

Los altos índices de violencia han contribuido a la existencia de dos crisis paralelas y superpuestas en el país: la crisis de desapariciones y la crisis de personas fallecidas sin identificar. A partir de experiencias internacionales y de diversos casos documentados a nivel nacional es posible suponer que la coexistencia de estas dos crisis no es una mera coincidencia, sino que existen vasos comunicantes entre ellas.<sup>7</sup> En otras palabras, es posible que entre los cuerpos no identificados que yacen en fosas comunes y clandestinas, en servicios forenses y otros espacios, se encuentren algunas de las personas reportadas como desaparecidas. Recae sobre las autoridades la obligación de identificar a todas las personas fallecidas e investigar cuáles fueron las circunstancias de la muerte y la identidad de los perpetradores de los delitos y/o violaciones a derechos humanos que hubiesen sufrido. Cada caso merece una investigación completa, urgente e imparcial.



<sup>7</sup> Ruiz, J., González, D. y Chávez, L. "La relación de las fosas clandestinas con las violaciones graves a los derechos humanos" en Chávez, L. et al., *Violencia y Terror. Hallazgos sobre Fosas Clandestinas en México 2006-2017*, Universidad Iberoamericana, Ciudad de México, 2019.

Cuando el homicidio es seguido por un esfuerzo de desaparecer a la víctima, como ocurre frecuentemente en México, las dificultades para identificarla aumentan.<sup>8</sup> De acuerdo con cifras oficiales, de 2006 a diciembre de 2020, 5,579 personas fueron inhumadas ilegalmente en sitios conocidos comúnmente como fosas clandestinas.<sup>9</sup> Se trata de sólo 10% del total de personas fallecidas sin identificar (52,004) pero es uno de los fenómenos que contribuye a los bajos porcentajes de identificación de personas fallecidas que ingresan a los servicios forenses del país. Por ejemplo, de las 2,395 personas recuperadas de fosas clandestinas entre diciembre de 2018 y diciembre de 2020, solamente se identificaron 935 y, de ellos, 521 fueron devueltos a sus familiares. Es decir, el 61% de los cuerpos exhumados de fosas clandestinas en ese período permanecen sin ser identificados. En el estado de Jalisco, según fuentes oficiales, sólo el 28% de los “cuerpos, osamentas e indicios de restos humanos” hallados en fosas clandestinas en el período 2009-2020 ha sido identificado.<sup>10</sup>

## 2. Falta de capacidades institucionales para la identificación

El segundo gran aspecto estructural que alimenta la crisis forense en México es la insuficiente capacidad institucional para identificar, con certeza, a la velocidad que se requiere. El incremento acelerado de personas fallecidas sin identificación no ha sido correspondido con una proporcional expansión, capacitación y modernización de los servicios forenses, especialmente aquellos servicios dedicados a la identificación humana. Algunos de los rubros principales se describen en las siguientes páginas.

### a. Falta de personal calificado

Los procesos de identificación forense en contextos como el de México requieren de personal calificado en diversas ciencias, puesto que es a través de la complementariedad entre éstas que se puede llegar a la convicción sobre la identidad de una persona fallecida, especialmente en casos complejos. El Protocolo de Minnesota sobre la Investigación de Muertes Potencialmente Ilícitas establece el enfoque científico de la identificación y señala que “[e]n casos de muerte potencialmente ilícita (y sobre todo a medida que pasa el tiempo y el cadáver empieza a mostrar signos de descomposición, o la apariencia facial resulta alterada a causa de lesiones o quemaduras), toda identificación mediante un

<sup>8</sup> La identificación de cuerpos encontrados en fosas clandestinas suele verse dificultada por factores específicos que pudieran acelerar la descomposición del cuerpo, tales como el ambiente en el cual fue depositado el cuerpo, los procesos químicos y físicos a los que se someten a los cuerpos para descomponer todo tipo de tejido, el mal seguimiento de los protocolos establecidos para la excavación y recuperación de restos humanos y el inadecuado seguimiento de la cadena de custodia.

<sup>9</sup> Secretaría de Gobernación, *Búsqueda e Identificación de Personas Desaparecidas, Informe 2020*, 29 de enero de 2021, disponible en: <http://www.alejandrocencinas.mx/home/busqueda-e-identificacion-de-personas-desaparecidas-informe-2020/>. Se trata de una cifra que podría crecer en el futuro, ya que los hallazgos de fosas clandestinas no se han detenido.

<sup>10</sup> Centro de Justicia para la Paz y el Desarrollo (CEPAD), *¿Quiénes son? La crisis de identificación de personas en Jalisco*, 20 de mayo de 2021, página 23, disponible en: <https://cepad.org.mx/2021/05/informe-quienes-son-la-crisis-de-identificacion-de-personas-en-jalisco/>

reconocimiento visual debe confirmarse, siempre que sea posible, utilizando otros medios, incluidos métodos de identificación científicamente fiables, como huellas dactilares, examen dental y análisis de ADN".<sup>11</sup> También se pueden encontrar referencias a la multidisciplinariedad en los procesos de identificación en los artículos 99 y 112 de La Ley General en materia de desaparición de personas. Finalmente, el Protocolo para el Tratamiento e Identificación Forense, aprobado por la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia en 2015, incluye la correcta intervención del escenario forense, la descripción física (información aportada por la necropsia, odontología y antropología física) de las víctimas, fotografías, descripción y análisis de prendas de vestir, pertenencias, radiografías, muestras para análisis genético y destino del cuerpo con su respectivo seguimiento de la cadena de custodia.<sup>12</sup> Según un informe, en 2020 (es decir, cinco años después de haber sido adoptado) este Protocolo estaba siendo implementado sólo por 21 de los 33 servicios forenses del país.<sup>13</sup>

Según datos oficiales, en México hay 4,111 peritos oficiales asociados a actividades relativas a la identificación humana, de un total de 6,242 reportados hasta finales de 2019.<sup>14</sup> A primera vista, la proporción puede parecer elevada, pero no se trata de 4,111 peritos dedicados exclusivamente (y en muchos casos, ni siquiera principalmente) a la identificación humana. Atienden muchas solicitudes de dictámenes forenses sobre otros temas.

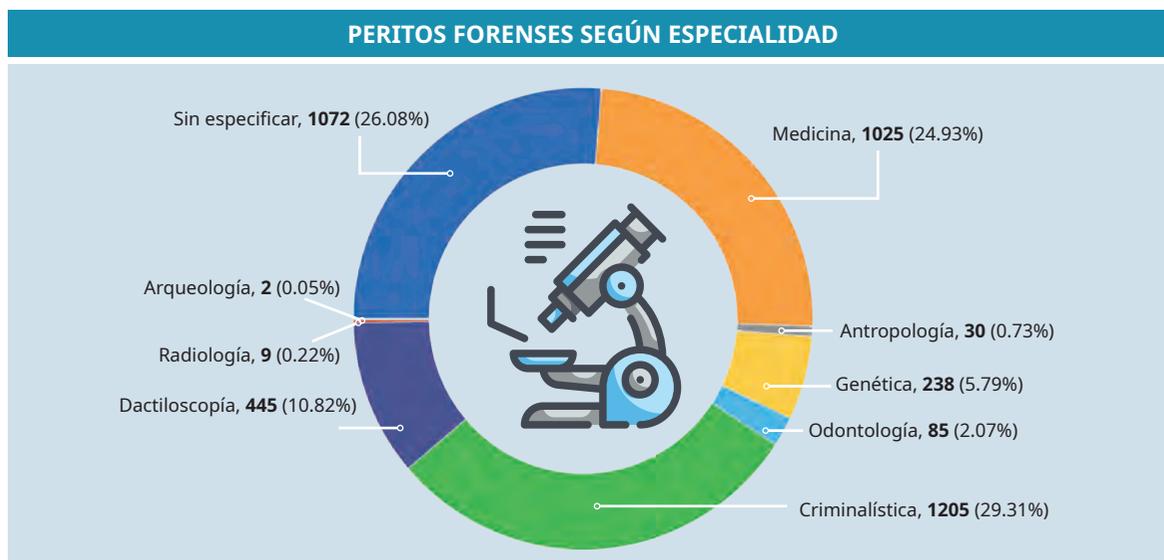
<sup>11</sup> *Protocolo de Minnesota sobre la Investigación de Muertes Potencialmente Ilícitas* (2016), Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Nueva York y Ginebra, 2017.

<sup>12</sup> Procuraduría General de la República (hoy Fiscalía General de la República), *Protocolo para el Tratamiento e Identificación Forense*, 2015. El Protocolo tiene la finalidad de homologar la actuación pericial en el procedimiento de análisis del lugar y la identificación de cuerpos, cadáveres y osamentas. Lamentablemente notamos que uno de los principales problemas es que tiende a ser ambiguo y, en lugar de sintetizar las recomendaciones de los estándares nacionales e internacionales actuales, modifica u omite procedimientos mínimos que deben ser llevados a cabo.

<sup>13</sup> Observatorio Nacional Ciudadano de Seguridad, Justicia y Legalidad, *Desapariciones forzadas e involuntarias. Crisis institucional forense y respuestas colectivas frente a la búsqueda de personas desaparecidas*, 2020, página 70, disponible en: <https://onc.org.mx/uploads/digital-dfi-fasc3.pdf>

<sup>14</sup> Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal 2020*, página 23, actualización al 19 de marzo de 2021. Se interpreta que la cifra no incluye a los y las peritos de la Fiscalía General de la República y del Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses. Disponible en [https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cnpje/2020/doc/cnpje\\_2020\\_resultados.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cnpje/2020/doc/cnpje_2020_resultados.pdf)

El siguiente gráfico muestra la distribución de los 4,111 peritos responsables de tareas relativas a la identificación humana (entre otras tareas) según sus especialidades.



Fuente: solicitudes de acceso a la información pública.

La cantidad de peritos especializados en antropología física, radiología y arqueología es particularmente deficiente si se la compara con criminalística y medicina (que concentran el 54.24% del total). Solo 13 servicios forenses reportaron contar con especialistas en antropología física, pero sólo con 30 profesionales en total.<sup>15</sup> Sólo seis estados cuentan con técnicos y técnicas en radiología: nueve profesionales en total.<sup>16</sup> San Luis Potosí y el Estado de México fueron los únicos que reconocieron tener especialistas en arqueología, pero sólo cuentan con una persona cada uno.<sup>17</sup> Tanto la arqueología como la antropología física son de gran utilidad en contextos complejos de recuperación e identificación de personas fallecidas, sobre todo cuando se presume que las personas fueron víctimas de graves violaciones a los Derechos Humanos.

La escasez de personal forense provoca un rezago en la elaboración de peritajes. Las autoridades de 11 entidades informaron que, hasta el 31 de agosto de 2020, había 6,176 peritajes pendientes de realizar, principalmente en genética, antropología física y odontología.<sup>18</sup> Esta cifra es, muy probablemente, una subestimación del trabajo rezagado porque algunas entidades respondieron que no tenían peritajes pendientes, pero al mismo tiempo

<sup>15</sup> Campeche, Chihuahua, Ciudad de México, Coahuila, Durango, Estado de México, Hidalgo, Michoacán, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Sinaloa y Yucatán.

<sup>16</sup> Aguascalientes, Chihuahua, Durango, Nuevo León, Puebla y Yucatán.

<sup>17</sup> Los datos podrían estar incompletos, dado que los servicios forenses no entregaron toda la información solicitada. Una investigación independiente logró documentar que 14 estados (Campeche, Chihuahua, Ciudad de México, Coahuila, Durango, Estado de México, Hidalgo, Jalisco, Oaxaca, Puebla, Tabasco, Tamaulipas, Yucatán y Zacatecas) y la Fiscalía General de la República contaban con antropología física; y tres estados (Coahuila, San Luis Potosí y Zacatecas) y la Fiscalía General de la República contaban con arqueología. En ambos casos hasta diciembre de 2019. Con 52 y 6 especialistas, respectivamente. Ver: Tzuc, Efraín y Marcela Turati, *op. cit.*, 22 de septiembre de 2020.

<sup>18</sup> Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Hidalgo, Jalisco, Oaxaca, Sinaloa, Tamaulipas, Veracruz y la Fiscalía General de la República.

po reconocieron que no contaban con peritos en varias de esas disciplinas. En una línea similar, una investigación periodística dio cuenta de que de 910 cuerpos enviados a la fosa común en el estado de Veracruz entre 2014 y 2017, sólo 187 tenían los peritajes necesarios para completar sus archivos básicos de identificación.<sup>19</sup>

Un estudio realizado por la organización Observatorio Nacional Ciudadano de Seguridad, Justicia y Legalidad arribó a conclusiones similares.<sup>20</sup> Su informe documentó la insuficiencia de personal especializado en antropología física, arqueología, odontología y radiología. Además, detalló la escasa formación y capacitación del personal que labora en los servicios forenses del país.

La contratación de peritos ha aumentado en años recientes, pero más aún ha aumentado la cantidad de delitos cometidos y, por lo tanto, el volumen de trabajo de los servicios forenses. Un análisis comparativo de la información disponible en los Censos Nacionales de Procuración de Justicia, que se realizan anualmente, muestra que el número total de peritos oficiales de todas las especialidades se incrementó un 43% entre 2015 y 2019, mientras que el número de homicidios en el mismo periodo se incrementó un 77%. Por lo que, a pesar de la contratación de más personal forense, la carga de trabajo al final del período era un 34% mayor.<sup>21</sup> Si tomamos en cuenta este último porcentaje, el Estado mexicano debería contratar a 2,122 peritos adicionales para que todas las especialidades pudieran igualar la carga laboral de 2015.

El déficit de personal y la insuficiente capacitación de muchas de las y los peritos adscritos a los servicios forenses se puede relacionar con la escasez de programas universitarios de formación y especialización en ciencias forenses relativas a la identificación humana. A nivel nacional, los únicos cursos permanentes son impartidos por:

- La Escuela Nacional de Antropología e Historia, con su Especialidad en Antropología Forense (fundada en 2014) y su Diplomado en Antropología Forense (primera edición en 2019-2020);
- La Universidad Nacional Autónoma de México, con su Licenciatura en Ciencias Forenses (fundada en 2013);
- La Fiscalía General de la República, a través del Instituto Nacional de Ciencias Penales.

Además de la escasa oferta académica a nivel nacional, tampoco existen mecanismos de acreditación oficial que permitan establecer, evaluar y garantizar que cada perito cuente con los conocimientos necesarios para ejercer como profesional en alguno de los campos del conocimiento relacionados con la identificación humana.

Otro factor que reduce la atracción de personal especializado hacia los servicios forenses son las precarias condiciones laborales. En términos salariales, en 2018 el 77.2% del perso-

<sup>19</sup> "El laberinto de las fosas en Veracruz", *AVC Noticias*, disponible en: <https://avcnoticias.com.mx/crisis-forense-veracruz/el-laberinto-de-las-fosas-en-veracruz/>

<sup>20</sup> Observatorio Nacional Ciudadano de Seguridad, Justicia y Legalidad, *op. cit.*, páginas 27-54.

<sup>21</sup> Instituto Nacional de Geografía y Estadística, *Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal*, 2016 y 2020, disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/cnpj/2020/>

nal forense percibía menos de 20,000 pesos mensuales. En términos de estabilidad laboral, sólo el 18.7% tenía un contrato de trabajo estable (“personal de base o sindicalizado”). El resto trabajaba en diversas modalidades temporarias.<sup>22</sup>

### b. Falta de recursos técnicos y presupuestarios

El presupuesto del que disponen los servicios forenses en México suele ser muy bajo. En 2018, las fiscalías de justicia destinaban, en promedio, el 3% de sus presupuestos totales a los servicios forenses.<sup>23</sup> Las procuradurías o fiscalías de justicia ejercieron 42,830 millones de pesos durante 2019 que, si se compara con los 36,533 millones de pesos ejercidos en 2015, representa un aumento del 14.7% en cuatro años. La cifra sigue siendo baja si se toma en cuenta lo asignado a otras instituciones, como por ejemplo la Secretaría de la Defensa Nacional, que en 2019 recibió 94,028 millones de pesos.<sup>24</sup>

La insuficiente asignación de presupuesto a los servicios forenses limita la posibilidad de modernizar las instalaciones y de adquirir mobiliario, equipo de tecnología actual y los insumos de los laboratorios.<sup>25</sup> Un informe señala que “[f]ueron identificados equipos de laboratorio que, aunque disponibles, se encontraban “parados”, sin uso por la ausencia de mantenimiento o de los insumos necesarios para su operación. Pareciera recurrente el fenómeno de que una administración adquiere equipo para la función pericial pero que se falla en dar continuación en la asignación de recursos para su mantenimiento, por lo que finalmente el equipo se va volviendo obsoleto o se degrada por la falta de atención técnica y presupuestal.”<sup>26</sup>

### c. Diseño institucional inadecuado para el trabajo efectivo de los servicios forenses

La tercera causa institucional de la crisis forense en materia de identificación humana es la deficiente conceptualización e institucionalización de los servicios forenses en México, incluyendo sus vínculos institucionales con otros actores del ámbito de procuración y administración de justicia.

Por una parte, los servicios forenses en México no son independientes, sino que dependen, mayoritariamente, de las fiscalías de justicia. Las únicas excepciones son los casos de los estados de Jalisco (el Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses depende, en muchos sentidos, de la Secretaría de Gobierno) y Ciudad de México (el Instituto de Ciencias Forenses depende del Poder Judicial).<sup>27</sup> Esto implica que los servicios forenses se encuentren

<sup>22</sup> Observatorio Nacional Ciudadano de Seguridad, Justicia y Legalidad, *op. cit.*, páginas 51 y 55.

<sup>23</sup> Observatorio Nacional Ciudadano de Seguridad, Justicia y Legalidad, *op. cit.*, página 57.

<sup>24</sup> “Presupuesto 2020: Ejército, más plazas, menos dinero; Marina, más dinero, menos plazas”, *Estadomayor.mx*, 9 de septiembre de 2019, disponible en: <https://www.estadomayor.mx/93088>

<sup>25</sup> Observatorio Nacional Ciudadano de Seguridad, Justicia y Legalidad, *op. cit.*, páginas 55 a 68.

<sup>26</sup> Cortez, Edgar y Tilemy Santiago Gómez, *Diagnóstico y propuestas de rediseño institucional de servicios periciales y forenses (Campeche, Distrito Federal y Puebla)*, Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia, 2014, página 31.

<sup>27</sup> Observatorio Nacional Ciudadano de Seguridad, Justicia y Legalidad, *op. cit.*, página 11; México Evalúa, *Servicios periciales y forenses: la pieza olvidada*, sin fecha, disponible en: <https://www.mexicoevalua.org/servicios-periciales-forenses-la-pieza-olvidada/>; En el Estado de Guerrero, el Servicio Médico Forense depende de la Secretaría de Salud; el resto de los servicios periciales dependen de la Fiscalía.

subordinados a las determinaciones del Ministerio Público. Un estudio empírico llevado a cabo a partir de entrevistas con funcionarios y funcionarias concluyó que “se detecta por momentos una subordinación plena (del perito) a los mandatos del Ministerio Público” incluyendo la influencia de éste “en los dictámenes para hacerlos coherentes con la acusación penal y no a la inversa.”<sup>28</sup> Otro estudio afirma que “los servicios periciales a la fecha son un elemento orgánico de las fiscalías. Su rol continúa siendo el de auxiliar del MP [Ministerio Público].”<sup>29</sup> Según el Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes del caso Ayotzinapa, “dicha dependencia compromete el trabajo y los resultados en [la investigación penal], puesto que [el perito] no está libre de cualquier influencia proveniente del ente encargado de investigar e imputar responsabilidades.”<sup>30</sup>

La subordinación de los peritos a las decisiones del Ministerio Público tiene consecuencias en muchos aspectos del trabajo pericial, incluyendo la identificación forense. El Ministerio Público decide ante cada caso qué peritajes deben realizarse y cuáles no. Sus agentes raramente buscan la asesoría de las personas expertas en ciencia forense. En general deciden por sí mismos sin contar con conocimientos en las múltiples ramas periciales. Numerosos organismos internacionales de derechos humanos han recomendado a México crear servicios forenses independientes de las fiscalías por considerar que la situación actual de subordinación incrementa la impunidad, la fabricación de culpables, la tortura y la persecución penal por motivos políticos, entre otras violaciones a los derechos humanos.<sup>31</sup>

Otra limitante de los servicios periciales, a nivel interno, es la falta de interdisciplinariedad en la realización de los peritajes de identificación humana (entre muchos otros peritajes). Cada perito suele escribir su dictamen en soledad, sin discusión ni coordinación con las otras personas expertas que dictaminan sobre los mismos restos humanos desde otras perspectivas científicas. Es común que los diversos dictámenes que conforman el archivo básico de identificación de un cadáver u osamenta no hayan sido discutidos ni comparados de manera multidisciplinaria, lo cual implica que puede haber divergencias importantes en cuanto a la determinación de edad, estatura, sexo y otras características. La discusión interdisciplinaria demanda tiempo, el cual es escaso en un contexto de alto volumen de trabajo y poco personal, pero de todas formas la interdisciplinariedad en la dictaminación es una buena práctica recomendada internacionalmente que sirve como control de calidad entre peritos.

La reciente aprobación de la Ley de la Fiscalía General de la República, en reemplazo de la Ley Orgánica aprobada en 2018, profundiza la subordinación de los servicios forenses

<sup>28</sup> Cortez, Edgar y Tilemy Santiago Gómez, *op. cit.*, página 29.

<sup>29</sup> México Evalúa, *op. cit.*

<sup>30</sup> Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI), *Informe Ayotzinapa II. Avances y nuevas conclusiones sobre la investigación, búsqueda y atención a las víctimas*, 2017, página 585, disponible en: <https://centroprodh.org.mx/wp-content/uploads/2017/12/giei-informeayotzinapa2.pdf>

<sup>31</sup> Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 27 de enero de 2005; Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, 18 de abril de 2011; Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, 29 de diciembre de 2014; Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI) de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 6 de septiembre de 2015 y 24 de abril de 2016; Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 6 de marzo de 2016; Subcomité para la Prevención de la Tortura, 20 de septiembre de 2018; Comité contra las Desapariciones Forzadas, 19 de noviembre de 2018; fuente: <http://recomendacionesdh.mx/inicio>

(Coordinación de Servicios Periciales) al Ministerio Público, al tiempo que reduce las posibilidades de coordinación y trabajo multidisciplinario. La nueva ley eliminó el Instituto de Servicios Periciales y Ciencias Forenses, el cual aún no había sido creado. El Instituto pretendía reducir la subordinación e impulsar la coordinación entre peritos, policías de investigación, técnicos, analistas y agentes del Ministerio Público. La nueva ley retoma el viejo modelo pericial que excluye la posibilidad de integrar equipos de investigación multidisciplinarios. Los servicios forenses seguirán siendo un “accesorio” del Ministerio Público. No podrán proponer peritajes sino que dependerán de lo que les solicite el Ministerio Público.

#### d. Uso deficiente de la genética con fines de identificación

La resolución 10/26 del Consejo de Derechos Humanos de la ONU, de 2009, concluye que el uso de la genética forense y la creación voluntaria de bancos de datos genéticos tienen un rol crucial en la identificación de víctimas de violaciones a los derechos humanos. Actualmente todos los servicios forenses del país cuentan con laboratorio de genética, pero no está claro cuánto los utilizan para contribuir a identificaciones. Llama la atención que en 13 de ellos los laboratorios de genética operan desde hace menos de seis años, lo cual demuestra el atraso de México con respecto a técnicas que están disponibles a nivel internacional desde la década de 1990.

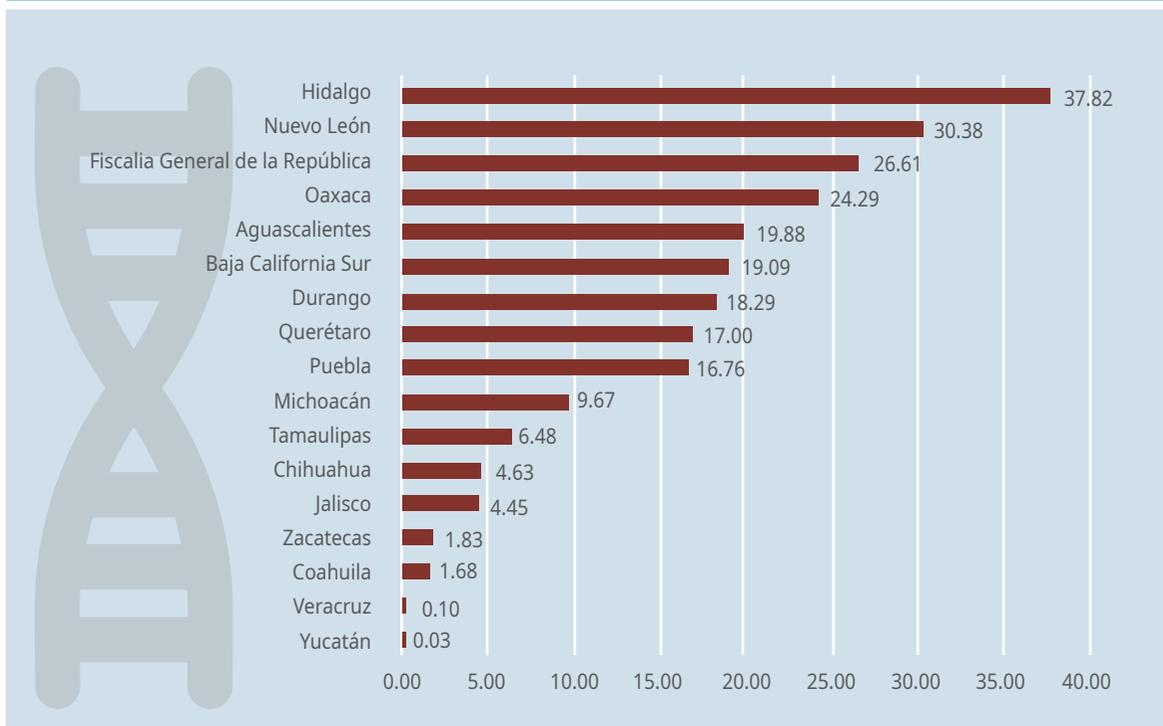
Según la información que nos proporcionaron 17 servicios forenses, en promedio, se identifica mediante ADN al 14.05% del total de personas fallecidas que ingresan sin identidad. Las instituciones no proporcionaron más detalles que nos permitieran concluir si un uso tan escaso del ADN está justificado técnicamente.

Adicionalmente, existe una gran disparidad en cuanto al uso del ADN para la identificación humana por parte de cada servicio forense. El gráfico siguiente muestra la frecuencia del uso del análisis genético en las identificaciones logradas. En el extremo superior, el estado de Hidalgo nos comunicó que realizó análisis genético en el 37.82% del total de las identificaciones que logró, mientras que otros estados, con patrones de criminalidad y violencia mucho más graves que Hidalgo, realizan muy pocos análisis genéticos: Veracruz (0,1%), Coahuila (1,68%), Jalisco (4,45%) y Chihuahua (4,63%). Esta disparidad indica que se necesita más claridad y transparencia de parte del Estado sobre las razones de esta variación y sobre los protocolos y estándares utilizados en todo el país.

En general, todas las familias de personas desaparecidas que han denunciado sus casos han dado muestras de sangre y/o saliva a algún servicio forense del país. Muchas veces, las familias se han visto en la necesidad de dar muestras a varias instituciones, lo que ilustra la falta de interconexión entre las diversas bases de datos existentes en el país (la siguiente sección aporta más detalles sobre bases de datos). A pesar de que familiares han reportado la desaparición de 87,395 personas y de que las instituciones han reconocido la existencia de 52,004 personas fallecidas sin identificar, pareciera que aún no se han tomado las muestras suficientes (tanto a familiares como, especialmente, a las personas fallecidas) o no se han hecho los cotejos necesarios.

Según la experiencia del Equipo Argentino de Antropología Forense, el cual ha trabajado en México desde 2003, existen diversos problemas en cuanto al uso de la genética forense.

## PORCENTAJE DE IDENTIFICACIONES CON ADN DEL TOTAL DE INGRESADOS COMO NO IDENTIFICADOS



Fuente: solicitudes de acceso a la información pública.

Algunos problemas existieron en el pasado y han sido resueltos para los casos que arriban actualmente. Pero no han sido resueltos para los casos del pasado que aún aguardan identificación:<sup>32</sup>

- las muestras no se procesan o se procesan con mucha demora, por lo que existe un importante rezago en la mayoría de los laboratorios oficiales en lo que respecta a análisis de muestras de referencia de familiares y, en especial, de restos óseos;
- Insuficientes recursos presupuestarios para la compra de insumos básicos para el procesamiento de muestras;
- Insuficiente número de peritos genetistas trabajando en el área de identificación humana;
- las muestras y/o los registros sobre el origen de las muestras pueden extraviarse (por deficiencias en la cadena de custodia de las muestras u otros causas);
- las muestras se procesan pero no se comparan con los perfiles genéticos provenientes de las muestras *post mortem* o se comparan solo contra un grupo de perfiles de restos no identificados en lugar de hacerlo con todos los restos no identificados pertinentes;
- un número no establecido de restos sin identificar han sido inhumados en fosa común en panteones municipales sin tomarles una muestra de ADN (a veces porque

<sup>32</sup> Entrevista con personal del Equipo Argentino de Antropología Forense, 5 de febrero de 2021.

no había laboratorio de genética en ese estado en ese momento; otras veces, por falta de presupuesto o personal, entre otras razones) o no se ha procesado y por lo tanto, no son parte de la comparación con los perfiles de familiares de personas desaparecidas;

- las muestras de familiares y de personas fallecidas se comparan, pero no se utiliza la estadística en genética forense para conocer la fuerza (probabilidad) de una coincidencia entre la información genética de un cuerpo y la de una familia o se utiliza sólo parcialmente;
- falta de seguimiento de coincidencias genéticas iniciales en donde se necesita un mayor número de familiares donantes y/o análisis genéticos adicionales para poder clarificar si esta coincidencia inicial corresponde a un vínculo biológico o a una coincidencia del azar o falso positivo, dejando casos sin finalizar;
- se profundiza en la clarificación de posibles vínculos biológicos, pero los peritos desconocen cómo calcular la probabilidad de parentesco en la línea horizontal de familiares (hermanos/as, tíos/as, etc.) y sólo priorizan los cotejos cuando tienen muestras de padres y/o hijos de la persona desaparecida;
- los peritos necesitan mayor capacitación en tecnologías específicas de extracción de ADN en muestras degradadas;
- disparidad, entre los 33 servicios forenses del país, en el uso software de comparación genética;
- como se detalla a continuación, multiplicidad de bases de datos no suficientemente comunicadas a nivel estatal y federal; falta de una base nacional de datos genéticos de familiares de personas desaparecidas y de restos no identificados.

#### e. Uso deficiente de bases de datos

Desde 2015 existe en México una base de datos *ante mortem* (información provista por familiares en búsqueda) y *post mortem* (información provista por el análisis de los cuerpos de personas fallecidas), conocida como base de datos AMPM. Según información oficial al 31 de agosto de 2020, solamente 19 servicios forenses utilizaban esta base de datos<sup>33</sup>, aunque la cifra podría no ser confiable porque tan solo un año antes (2019) sólo 11 servicios forenses afirmaron estar usando la base de datos.<sup>34</sup> En la base de datos AMPM sólo se han ingresado 10,286 registros de personas fallecidas (registros *post mortem*). El 74% de ellos fue ingresado por cuatro entidades federativas: Ciudad de México, con 3,476; Estado de México, con 1,600; Jalisco con 1,426; y Tamaulipas con 1,157. Estos registros apenas representan el 19.78% de los 52,004 que ya deberían haberse ingresado. El rezago se debe, en parte, a que muchos de los cuerpos de personas fallecidas que ingresaron a los servicios forenses antes de 2015 (cuando comenzó a usarse la base de datos) ya habían sido inhumados en fosas comunes sin registros o con registros incompletos y/o incompatibles con la base AMPM.

<sup>33</sup> Campeche, Zacatecas, Veracruz, Hidalgo, San Luis Potosí, Sinaloa, Baja California, Nayarit, Nuevo León, Michoacán, Guanajuato, Durango, FGR, Puebla, Tamaulipas y Jalisco.

<sup>34</sup> Observatorio Nacional Ciudadano de Seguridad, Justicia y Legalidad, *op. cit.*

En cuanto a los registros *ante mortem*, estos ascienden a 6,789, una cifra muy distante de las 81,205 personas desaparecidas entre el 2006 y el 2020, apenas el 8.3%.<sup>35</sup> El rezago suele atribuirse a la falta de personal calificado para operar la base de datos, la cual es altamente compleja, contiene demasiadas variables y, por ende, requiere de muchas horas de trabajo por caso para completar el registro. No es obligatorio completar todos los campos, pero funcionarias y funcionarios forenses parecen desconocer esta posibilidad.

Desde el punto de vista cualitativo, el uso por parte de las autoridades de la base de datos AMPM también es deficiente. Muchos registros *ante mortem* contienen escasa información. Muchos registros *post mortem* contienen información errónea debido a discrepancias en dictámenes periciales sobre personas fallecidas no identificadas (por ejemplo, en cuanto a edad y sexo).

Más allá del uso limitado y deficiente de la base de datos AMPM, existen múltiples bases de datos en poder de los servicios forenses del país, a nivel interno, como por ejemplo de personas fallecidas no identificadas, de sus registros odontológicos y de personas fallecidas identificadas y no reclamadas, entre otras. Estas bases de datos suelen ser rudimentarias, incompletas y poco actualizadas. Según un relevamiento reciente, 14 servicios forenses del país registran el ingreso de personas fallecidas no identificadas de manera manual (es decir, en papel y sin soporte electrónico).<sup>36</sup>

Una base de datos relevante es la de huellas dactilares que posee el Instituto Nacional Electoral. Contiene más de 93 millones de huellas de personas de nacionalidad mexicana mayores de edad. El Instituto ha firmado convenios de colaboración con todas las fiscalías del país. Sin embargo, un estudio reciente revela que, a pesar de la existencia de un marco legal apropiado, sólo dos fiscalías, las de Ciudad de México y Jalisco, han enviado al Instituto, de manera constante, huellas dactilares de personas fallecidas sin identificar con el objetivo de averiguar si existen coincidencias. En general no se hace “por omisión o desconocimiento”.<sup>37</sup>

Hay otros registros importantes para la identificación humana que aún no han sido creados, a pesar de que así lo establecen los artículos 2 y 48 de la Ley General en materia de desaparición de personas. Esos son el Banco Nacional de Datos Forenses, el Registro Nacional de Personas Fallecidas No Identificadas y No Reclamadas y el Registro Nacional de Fosas Comunes y de Fosas Clandestinas. Además, todas las bases de datos y registros relativos a desaparición de personas deberán estar integradas en el Sistema Único de Información Tecnológica e Informática (SUITI), como lo establece el artículo 49 de la Ley General.

Las deficiencias en el uso de la genética y en el manejo de bases de datos (en términos de información cuantitativa y cualitativa y de falta de integración) han llevado a que en Mé-

<sup>35</sup> “La tortuosa búsqueda en los archivos de la muerte”, Mónica Cerbón, *Proceso*, número 2294, 18 de octubre de 2020, pp. 36-39.

<sup>36</sup> Observatorio Nacional Ciudadano de Seguridad, Justicia y Legalidad, *op. cit.*, página 80; Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), *Recopilación de información de los Panteones Públicos en las Zonas Metropolitanas del País 2020. Presentación de resultados generales*, 23 de octubre de 2020, actualizado el 23 de abril de 2021, disponible en [https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/ricpzmp/2020/doc/resultados\\_ricpzmp.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/ricpzmp/2020/doc/resultados_ricpzmp.pdf)

<sup>37</sup> García Ricci, Diego, Claudia Cote y Maximilian Murck, *Crisis forense en un país de desaparecidos: ¿a dónde mirar?*, Nexos, 1 de febrero de 2021.

xico se dé una situación paradójica en la cual se toman muchas muestras genéticas, pero se realizan muy pocas identificaciones. En los casos puntuales de los estados de Coahuila y Tamaulipas que se mencionan en el siguiente capítulo, solamente se logró identificar y entregar dignamente a sus familiares al 1.2% y 6.7% de los cuerpos exhumados, respectivamente, a pesar de que todos los cuerpos contaban con perfil genético. En el caso de las fosas clandestinas en Colinas de Santa Fe y Arbolillo, estado de Veracruz, aproximadamente sólo 50 de los 540 cuerpos exhumados han sido identificados (9%), a pesar de contar con perfil genético de todos ellos.<sup>38</sup>

#### f. Deficiente resguardo de personas fallecidas sin identificar

Según cifras provistas por 26 de los 33 servicios forenses del país, las personas fallecidas sin identificar tienen alguno de los siguientes destinos: se encuentran en fosas comunes de cementerios municipales; yacen en los servicios forenses del país; se entregan a universidades para fines académicos; son cremados; se encuentran en centros de resguardo forense (también conocidos como panteones ministeriales o forenses); o son transferidos al Instituto Nacional de Antropología e Historia en el caso de restos históricos o prehispánicos.

Siete de los servicios forenses consultados no proporcionaron esta información, por lo que no conocemos el destino de 11,805 personas fallecidas. En sí mismo es un dato preocupante que estos servicios forenses no puedan informar en qué tipo de resguardo se encuentra el 22,7% del total de personas fallecidas no identificadas en el país.

La ubicación de personas fallecidas sin identificar se detalla en el siguiente gráfico.



Fuente: solicitudes de acceso a la información pública.

<sup>38</sup> "Sin identificar, el 85% de cuerpos hallados en fosas en Veracruz, denuncia colectivo", *El Universal*, 8 de enero de 2021, disponible en: <https://www.eluniversal.com.mx/estados/sin-identificar-el-85-de-cuerpos-hallados-en-fosas-en-veracruz-denuncia-colectivo>

## Fosas comunes

En México se conoce como fosa común al sitio destinado en los cementerios municipales o ministeriales para la inhumación de personas fallecidas no identificadas, o identificadas y no reclamadas por sus familiares. En algunos casos pueden ser sitios individualizados, pero generalmente no es así. En un mismo y reducido espacio son colocados numerosos cuerpos.

Según la cifra reportada por las autoridades, en las fosas comunes hay 31,488 personas fallecidas sin identificar. El hecho de que la mayoría de ellas (60%) se encuentre en esta clase de espacios es grave debido a la falta de protocolos para su inhumación, la ausencia de registros sobre la cantidad de cuerpos y su ubicación exacta, la falta del seguimiento a la cadena de custodia y la deficiente infraestructura con la que cuenta el Estado para la gestión, inhumación, exhumación y seguimiento de las carpetas de investigación. Esta situación ha sido documentada en estados como Morelos, Coahuila y Tamaulipas, en donde al momento de las exhumaciones se localizaron en fosas comunes más cuerpos que los indicados en los registros oficiales.<sup>39</sup>

Actualmente en las zonas metropolitanas del país, existen 6,069 fosas comunes en operación, las cuales están distribuidas en 249 panteones. Cada municipio cuenta con su propia reglamentación para la inhumación en fosas de su jurisdicción. El problema con la trazabilidad de los cuerpos en fosas comunes es que en menos de la mitad de los cementerios emplean medios digitales para llevar sus registros. El resto usa bitácoras o simplemente carece de registros.<sup>40</sup>

Desde la entrada en vigor de la Ley General en materia de desaparición de personas, es ilegal inhumar a personas fallecidas no identificadas y personas fallecidas identificadas y no reclamadas en fosas comunes (colectivas) (artículo 129, fracción II). Estas personas deben ser inhumadas en fosas individuales. No hay información disponible sobre si esta prohibición se está respetando en la práctica.

## Permanencia en instalaciones de los servicios forenses

La cantidad de cuerpos sin identificar almacenados en los servicios forenses es incierta. Las autoridades han proporcionado cifras muy dispares. Al 31 de agosto de 2020, nos informaron de la existencia de 3,641 personas fallecidas sin identificar en instalaciones forenses, pero al 31 de marzo de 2019 habían reportado 8,166.<sup>41</sup> No hemos encontrado

<sup>39</sup> Robledo, Carolina, Lilia Escorcía, May-ek Querales, Glendi García, "Violencia e ilegalidad en las fosas de Tetelcingo: interpretaciones desde la antropología", *Resiliencia* No. 3, pp. 8-23, 2016; Hernández Castillo, R. Aída, "Desenterrar la verdad: fosas de Tetelcingo y Jojutla", *La Jornada*, 9 de agosto de 2020, disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2020/08/09/opinion/015a1pol>; Rea, Daniela, "Un plan para devolverlos a casa", *Pie de Página*, 17 de mayo de 2020, disponible en: <https://piedepagina.mx/un-plan-para-devolverlos-a-casa/>; Rea, Daniela, "Coahuila: Los cuerpos de los que "nadie" sabía", *Pie de Página*, 18 de mayo de 2020, disponible en: <https://piedepagina.mx/coahuila-los-cuerpos-de-los-que-nadie-sabia/>; Rodríguez, Heriberto, "Simplemente fueron acumulando cuerpos". Miguel Alemán, ciudad pionera en exhumaciones de 'NN'", *El Mañana*, 14 de mayo de 2018, disponible en: <https://piedepagina.mx/coahuila-los-cuerpos-de-los-que-nadie-sabia/>

<sup>40</sup> Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), *Recopilación de Información de los Cementerios Públicos en las Zonas Metropolitanas del País*, 2020.

<sup>41</sup> Gobierno de México, *Acciones para atender la emergencia forense*, 24 de junio de 2019.

ninguna información precisa que explique este supuesto rápido descenso. Como lo señalamos anteriormente, los 11,806 cuerpos que las autoridades no pudieron precisar dónde están podrían, o no, explicar esta diferencia.

Las autoridades nos informaron que los servicios forenses, en sus 427 unidades y 338 laboratorios, tienen una capacidad para resguardar a 6,724 personas fallecidas sin identificar. Ante la inconsistencia de cifras, no está claro si la capacidad de los servicios forenses está rebasada o no a nivel nacional. En determinados estados, claramente lo está: al 31 de agosto de 2020 Sinaloa, Hidalgo, Colima, San Luis Potosí, Ciudad de México, Oaxaca y Yucatán conservaban más cuerpos de los que podían almacenar. De igual forma, Coahuila, Nayarit, Zacatecas, Tabasco, Aguascalientes, Jalisco, Puebla, Sonora y Durango estaban cerca del límite, con una capacidad para recibir menos de 50 personas fallecidas sin identificar. Asimismo, la prensa local en los estados de Baja California, Chihuahua, Coahuila, Guanajuato, Oaxaca, Quintana Roo, Tamaulipas y Veracruz documentó la saturación de los servicios forenses en esos estados.<sup>42</sup>

Para evitar estas situaciones, la permanencia de cuerpos no identificados en instalaciones de los servicios forenses debe ser temporal y limitarse a aquellos con peritajes pendientes o hipótesis de identificación próximas a ser corroboradas o descartadas. El abandono de 444 cuerpos en tráileres en el estado de Jalisco, luego de la saturación de las instalaciones del Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses, es un ejemplo de lo riesgosas que pueden resultar la concentración y la mala gestión de cadáveres en los servicios forenses.<sup>43</sup> En Veracruz colectivos de familiares de personas desaparecidas han denunciado la pérdida o destrucción de cadáveres como resultado de malas prácticas por parte de estas instituciones.<sup>44</sup>

<sup>42</sup> “Buscan resolver problemática de refrigeradores en SEMEFO”, Elizabeth Vargas, *Ensenada.net*, 23 de agosto de 2020, disponible en: <https://www.ensenada.net/noticias/nota.php?id=61665>; “Diario Levantó Semefo 883 cuerpos en dos meses”, Redacción, *El Diario de Chihuahua*, 28 de marzo de 2020, disponible en: <https://www.eldiariodechihuahua.mx/estado/levanto-semefo-883-cuerpos-en-dos-meses-20200328-1645700.html>; “Abarrotan el Semefo cuerpos sin identificar”, Arturo Estrada, *Zócalo*, 16 de marzo de 2020, disponible en: [https://www.zocalo.com.mx/new\\_site/articulo/abarrota-el-semefo-cuerpos-sin-identificar](https://www.zocalo.com.mx/new_site/articulo/abarrota-el-semefo-cuerpos-sin-identificar); “Saturados, servicios forenses por crimen en Guanajuato”, Redacción, *El Sol de México*, 12 de marzo de 2020, disponible en: <https://www.elsoldemexico.com.mx/republica/sociedad/saturados-servicios-forenses-por-crimen-en-guanajuato-3175208.html>; “Semefo se encuentra a tope; alberga más de 40 cadáveres”, Andrés Carrera Pineda, *El Imparcial*, 11 de junio de 2020, disponible en: <https://imparcialoaxaca.mx/oaxaca/440138/semefo-se-encuentra-a-tope-alberga-mas-de-40-cadaveres/>; “Semefo saturado de cuerpos en descomposición, denuncian olores fétidos”, Redacción, *Quintana Roo Hoy*, 19 de abril de 2020, disponible en: <http://quintanarohoy.com/quintanaroo/playadelcarmen/semefo-saturado-de-cuerpos-en-descomposicion-denuncian-olores-fetidos/>; “¡Escalofriante!, saturados de muertos COVID en Matamoros usan caja refrigerante”, Redacción, *La Voz de Coahuila*, 1 de julio de 2020, disponible en: <http://periodicolavoz.com.mx/escalofriante-saturados-de-muertos-covid-en-matamoros-usan-caja-refrigerante/>; “Aumentan cadáveres y colapsan los Semefo en Veracruz”, Melissa del Pozo, *Milenio*, 21 de mayo de 2020, disponible en: <https://www.milenio.com/policia/en-veracruz-aumentan-los-cadaveres-y-colapsan-los-semefo>

<sup>43</sup> Franco, Darwin, Fara González, Fernanda Tapia, Aranza Gallardo y Samantha Vargas, *Jalisco: La verdad de los “tráileres de la muerte”*, Quinto Elemento Lab, 17 de septiembre de 2020, disponible en: <https://www.quintoelab.org/crisis-forense/jalisco-la-verdad-de-los-trailer-de-la-muerte/>

<sup>44</sup> “Desaparecen cuerpos en SEMEFO de Veracruz”, Jair Aranda, *Meganoticias*, 19 de octubre de 2018, disponible en: <https://www.meganoticias.mx/veracruz/noticia/desaparecen-cuerpos-en-semefo-de-veracruz/36164/>; “Semefo de Veracruz quema huesos sin identificar en zona alemana”, Eirinet Gómez, *La Jornada*, 17 de noviembre de 2019, disponible en: <https://regeneracion.com.mx/semefo-de-veracruz-quema-huesos-sin-identificar-en-zona-alemana/>

## Cremaciones

Sólo el estado de Jalisco reconoció haber cremado cuerpos de personas fallecidas sin identificar. El Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses incineró a 1,571 entre 2006 y 2015.<sup>45</sup> A 1,430 de ellos no se les tomaron muestras de tejido orgánico para la obtención del perfil de ADN por lo que muy difícilmente podrán ser identificados. Esta práctica actualmente es ilegal según el artículo 128 de la Ley General en materia de desaparición de personas ya que viola los derechos de las víctimas y sus familiares, al imposibilitar futuras identificaciones y negar una restitución digna.

## Centros de resguardo forense

Se entiende por centro de resguardo forense al lugar “destinado al almacenamiento, protección y trazabilidad de un cadáver no identificado o identificado no reclamado, en tanto se espera que pueda ser entregado a sus familiares. De acuerdo a la definición anterior un centro de resguardo forense también puede ser un panteón ministerial o un panteón forense”.<sup>46</sup>

Únicamente Baja California Sur (con 80 inhumaciones), Chihuahua (782), Jalisco (36) y Oaxaca (31) afirmaron tener centros de resguardo forense, siendo Chihuahua el que más emplea este tipo de espacios. Otros estados también poseen centros de resguardo forense (en general, panteones ministeriales o panteones forenses), pero no dieron cuenta de esta información en sus respuestas a través de nuestras solicitudes de acceso a la información. Parece no haber información pública y completa sobre cuántos de estos espacios ya existen en México, dónde se encuentran y cuál es su nivel de ocupación, entre otros datos.

## Entregadas a universidades

Nueve entidades informaron que habían entregado 2,738 personas fallecidas no identificadas a universidades, siendo las autoridades de la Ciudad de México las que más han recurrido a esta práctica, concentrando el 79.4% de los casos (2,174). Las restantes 23 entidades federativas y la Fiscalía General de la República no proveyeron datos al respecto, lo cual nos permite suponer que la cifra real, a nivel nacional, es mucho mayor.

El segundo factor que nos permite suponer que existe un subregistro es la falta de rigor en las cifras oficiales. Una investigación demostró que entre 2000 y 2019 determinadas autoridades reportaron haber entregado 699 cuerpos no identificados a determinadas universidades, mientras que esas universidades reportaron haber recibido 1,524 cuerpos-

<sup>45</sup> “Abren Panteón Forense en Guerrero; liberaría espacios en Semefos”, Redacción, *Síntesis*, 8 de diciembre de 2016, disponible en: <https://lasintesis.mx/abren-panteon-forense-en-guerrero/>; Centro de Justicia para la Paz y el Desarrollo (CEPAD), *Incineraciones de cuerpos no identificados en Jalisco, crímenes sin justicia*, 2019, disponible en: <https://cepad.org.mx/2019/01/incineraciones-cuerpos-no-identificados-jalisco-crimes-sin-justicia/>; “Fiscalía inhumará 353 cadáveres en panteón de Cuautla”, Redacción, *Enlace Noticias*, 28 de febrero de 2018, disponible en: <https://enlacenoticias.com.mx/?p=16262>.

<sup>46</sup> Secretaría de Gobernación y Comité Internacional de la Cruz Roja, *Guía técnica para inhumación y el resguardo de personas fallecidas no identificadas e identificadas no reclamadas*, marzo de 2020.

de esas mismas autoridades.<sup>47</sup> El estado de Jalisco nos informó que había entregado 466 cuerpos a universidades, pero en una investigación del Centro de Justicia para la Paz y el Desarrollo (CEPAD) informó que había entregado 928 cuerpos a universidades.<sup>48</sup>

Ante la falta de mecanismos de control y resguardo efectivo, la Ley General de Salud y la Ley General en materia de desapariciones establecieron en 2018 la prohibición de que las autoridades entregaran a universidades cuerpos no identificados.<sup>49</sup> Sin embargo, parece que esta práctica no ha cesado. La Universidad Nacional Autónoma de México y el Instituto Politécnico Nacional informaron que desde 2018 hasta agosto de 2020 habían recibido 1,012 cuerpos no identificados.<sup>50</sup>

### g. Deficiencias para restituir a las personas identificadas a sus familias

Desde 2006 y hasta el 31 de agosto de 2020, se registraron 2,186 personas fallecidas identificadas que no han sido entregadas a sus familiares. Por lo menos 20 entidades han reconocido que conservan cuerpos sin entregar. Este fenómeno es particularmente grave en estados como Jalisco, con 931 cuerpos, y Tamaulipas, con 645. Ambos concentran el 75% del total de cuerpos identificados y no entregados. No está claro si las familias no han sido ubicadas y notificadas o, en caso de haberlo sido, decidieron no reclamar los cuerpos. De acuerdo con los artículos 70 y 96 de la Ley General en materia de desapariciones, las comisiones de búsqueda y las fiscalías deben “como mínimo” notificar a las familias.

Esta grave situación refiere nuevamente a la complejidad de la desaparición de personas en México: desaparición de personas migrantes originarias de otros países; desplazamiento forzado de familiares de personas desaparecidas, los cuales son difíciles de localizar por parte de las autoridades; amenazas de represalias para quienes denuncien; y, en general, los pocos esfuerzos de las autoridades para localizar a las familias, entre otros factores.

La notificación de la identificación de personas desaparecidas suele ser otra falencia de los servicios forenses. No existe en México un protocolo homologado de notificaciones y cada fiscalía notifica según sus propios lineamientos y modalidades. Existen numerosas deficiencias y malas prácticas en estas notificaciones, muchas de las cuales son revictimizantes para las familias y despiertan desconfianza en los dictámenes de identificación, lo cual contribuye a agravar la crisis forense. La Fiscalía General de la República estaría elaborando un protocolo homologado de notificación, pero no lo ha consultado con familiares, organizaciones de la sociedad civil y especialistas. Recientemente el Espacio Psicosocial por los Derechos Humanos, una articulación de organizaciones de la sociedad civil,

<sup>47</sup> Pérez, Luis Alonso, *El país donde desaparecen hasta los cadáveres. Una tragedia que nadie ve*, EMEEQUIS y CONNECTAS, 28 de septiembre de 2020.

<sup>48</sup> Centro de Justicia para la Paz y el Desarrollo (CEPAD), *¿Quiénes son? La crisis de identificación de personas en Jalisco*, 20 de mayo de 2021, página 73, disponible en: <https://cepad.org.mx/2021/05/informe-quienes-son-la-crisis-de-identificacion-de-personas-en-jalisco/>

<sup>49</sup> Ley General de Salud, artículo 350 Bis 4 reformado con la sanción de la Ley General en materia de desapariciones el 17 de noviembre de 2017, con vigencia desde el 17 de enero de 2018.

<sup>50</sup> Plataforma Nacional de Transparencia, Folio 6440000112620 disponible en: <https://buscador.plataforma-detransparencia.org.mx/web/guest/buscadornacional?buscador=6440000112620&coleccion=2> y Plataforma Nacional de Transparencia, Folio 1117100080320, disponible en: <https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx/web/guest/buscadornacional?buscador=1117100080320&coleccion=2>

publicó una propuesta de protocolo interdisciplinario de notificación, el cual debería ser tenido en cuenta en este proceso.<sup>51</sup>

#### h. Información deficiente y poca transparencia

Los servicios forenses no están rebasados únicamente respecto a sus capacidades para resguardar, ordenar, identificar y entregar a las personas fallecidas que ingresan a sus instalaciones. También lo están en cuanto a la creación de registros confiables sobre las actividades que llevan a cabo.

Pocas entidades llevan registros digitales y confiables sobre datos tan relevantes como el ingreso de personas fallecidas, el número de identificaciones logradas, los cuerpos que no lograron ser identificados inicialmente y los que fueron posteriormente identificados, exhumados y entregados, o no, a sus familias. Tampoco sobre la ubicación y condiciones de resguardo de los cuerpos, cadáveres, osamentas y restos óseos y la cantidad y tipo de peritajes que realizan cotidianamente y el personal que los lleva a cabo. Como se mencionó anteriormente, 14 servicios forenses del país ni siquiera llevan un registro electrónico del ingreso de personas fallecidas no identificadas.

Mientras que la mayoría de servicios entregaron la información completa, otros solo lo hicieron de manera parcial y algunos se negaron a hacerlo (ver Apéndice). Los argumentos fueron varios: la ausencia de registros de administraciones gubernamentales anteriores; hay datos que consideraron como no esenciales para el funcionamiento de los servicios forenses y por lo tanto no se lleva control estadístico de ello; se clasificó como información reservada o confidencial; o argumentaron no ser responsables de la gestión de la información.<sup>52</sup>

Estas situaciones profundizan la crisis en materia de identificación de personas y obstaculizan la elaboración de diagnósticos y la formulación de políticas públicas. Asimismo limitan el acceso a la información, valoración y seguimiento por parte de las propias autoridades, familias, organizaciones de la sociedad civil y personas expertas.

<sup>51</sup> Espacio Psicosocial por los Derechos Humanos, *Protocolo Interdisciplinario de notificación de la identificación de personas desaparecidas y restitución digna*, 2021, disponible en [notificaciondigna.mx](http://notificaciondigna.mx)

<sup>52</sup> Entre algunos de los ejemplos que podemos citar, nos respondieron: “no se puede proporcionar la información tal y cual se solicita” (Sonora, folio 00996720), “tampoco nos encontramos obligados a la elaboración de aquel, para el solo efecto de solicitudes de acceso a la información” (Nuevo León, folio 01267820), “únicamente se lleva el control estadístico respecto a los temas que resulten relevantes para el funcionamiento de la Dependencia” (Yucatán, folio 01278220), “no se tiene información registrada” (Jalisco, 06866620), “este sujeto obligado no es depositario de la información que se suministra a dicha herramienta” (Querétaro, folio 00683520), “se hace de conocimiento que esta autoridad se encuentra impedida legalmente a proporcionar la información descrita en su solicitud” (Morelos, folio 00786320), “la información correspondiente al periodo 2006 al 2013 se encuentra en proceso de digitalización” (Nayarit, folio 00373820) y “el plazo de conservación en el archivo de trámite ya feneció, por lo que pudiera ser que se haya procedido a su baja documental” (Estado de México, folio 00342949).

# CAPÍTULO 2

29

## PRINCIPALES INICIATIVAS GUBERNAMENTALES PARA ATENDER LA CRISIS FORENSE

**D**urante el gobierno del presidente López Obrador, el Estado mexicano ha reconocido la existencia de una “emergencia forense” en materia de identificación humana y se ha comprometido, al menos discursivamente, a atenderla.<sup>53</sup> Es notorio que el funcionario de más alto rango que ha impulsado este reconocimiento es el Subsecretario de Derechos Humanos, Población y Migración, Alejandro Encinas. No ha habido otros funcionarios de igual o mayor rango que hayan reconocido esta emergencia a nivel nacional. A más de dos años del inicio de la actual administración, constatamos que las diversas instituciones responsables de dar seguimiento a la atención de la emergencia forense han tomado pocas medidas concretas y efectivas. A continuación, presentamos las principales iniciativas que el gobierno federal y otras instituciones han tomado para fortalecer los servicios forenses ordinarios. Finalmente, mencionamos la creación de una institución forense extraordinaria como el Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense, el cual ha sido impulsado y promovido por el Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México.

### A. Plan de 10 acciones para atender la emergencia forense

El 24 de junio de 2019 el gobierno federal prometió la realización de 10 acciones para atender la emergencia forense, con una inversión de 401 millones de pesos.<sup>54</sup> Según el documento del gobierno ellas son:

- 1** *Construcción de cinco centros regionales de identificación humana (230 millones de pesos) ubicados en Coahuila, Nuevo León, Sonora, Veracruz (con cobertura en Puebla, Oaxaca y Chiapas) y la Ciudad de México. Posteriormente se agregó el centro de identificación humana del Estado de San Luis Potosí.*

<sup>53</sup> Encinas, Alejandro, 9 de mayo de 2019, disponible en: <https://www.gob.mx/segob/prensa/atender-emergencia-forense-en-el-pais-prioridad-del-gobierno-de-mexico-reafirma-alejandro-encinas>; Encinas, Alejandro, 13 de junio de 2019, disponible en: <https://www.gob.mx/segob/prensa/llama-alejandro-encinas-a-hacer-el-mayor-esfuerzo-institucional-para-salir-de-la-emergencia-forense-204434?idiom=es>; Encinas, Alejandro, 25 de junio de 2019, disponible en: <https://www.eluniversal.com.mx/articulo/alejandro-encinas/nacion/emergencia-forense>; Encinas, Alejandro, 18 de septiembre de 2019, disponible en: <http://salud.guerrero.gob.mx/2019/09/18/en-guerrero-se-trabaja-para-atender-las-carencias-en-materia-forense-senala-titular-de-la-ssg/>. Declaraciones similares han sido realizadas reiteradamente por la Comisionada Nacional de Búsqueda, Karla Quintana.

<sup>54</sup> Gobierno de México, *Op. cit.*, 24 de junio de 2019.

- 2** *Construcción de 15 cementerios forenses (150 millones de pesos) en los estados de Veracruz (3), Sinaloa (3), Jalisco (2), Guerrero (2), Michoacán, Baja California, Colima, Nayarit y Tamaulipas.*
- 3** *Contratación de expertos forenses para la CNB (5 millones).*
- 4** *Apoyo extraordinario a servicios forenses (25 millones). Los estados beneficiados serían Nayarit, Sinaloa y Colima.*
- 5** *Necesidades Básicas. Para la identificación dactilar en los SEMEFOS se requieren Lectores de Huella Digital, Software AFIS (Sistemas Automatizados de Identificación de Huellas Dactilares), Infraestructura y Soporte para las Bases de Datos.*
- 6** *Homologación de Identificadores Genéticos e incremento del número de laboratorios certificados para eficientar el proceso de identificación forense.*
- 7** *Adquirir los Sistemas AFIS (Huellas digitales) y CODIS (Genética) para identificación a través de huellas digitales y ADN con terminales en Servicios Médicos Forenses.*
- 8** *Convenio de colaboración con la División Científica de la Policía Federal, para asistencia técnica y pericial, e integración de la base de datos única de genética.*
- 9** *Comisionar a la Unidad de Búsqueda de la Policía Federal, para el desarrollo de las tareas de la Comisión Nacional de Búsqueda.*
- 10** *Promover la Ley en Materia Forense. Creación de la Ley de Identificación Humana, con la participación de expertos en materia forense, Servicios Periciales, Registro Nacional de Población, entre otros.*

Previamente, el gobierno había prometido la creación de un Instituto Nacional de Identificación Forense.<sup>55</sup>

Estos anuncios se hicieron sobre la base de un “diagnóstico nacional de capacidades forenses y periciales” realizado meses antes por la Fiscalía General de la República. Al cierre de este informe, la Fiscalía seguía rechazando la solicitud de publicar dicho diagnóstico.<sup>56</sup> Según se anunció oficialmente, las conclusiones principales serían:<sup>57</sup>

- 1** Falta de infraestructura adecuada, suficiente y óptima para el desarrollo de pruebas periciales.
- 2** Escasez de personal especializado y suficiente.
- 3** Recursos limitados que impiden la operatividad efectiva de todas las especialidades forenses.
- 4** Falta de criterios homologados para la conservación de cadáveres.
- 5** Desconocimiento de la normatividad aplicable a la materia.
- 6** Insuficiencia de cementerios forenses.

<sup>55</sup> Secretaría de Gobernación, *Plan de implementación de la Ley General en materia de Desaparición Forzada de personas, Desaparición cometida por particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda*, 4 de febrero de 2019.

<sup>56</sup> Tzuc, Efraín, “FGR incumple sus obligaciones para frenar la crisis forense”, *Proceso*, 6 de mayo de 2021, disponible en: <https://www.proceso.com.mx/nacional/2021/5/6/fgr-incumple-sus-obligaciones-para-frenar-la-crisis-forense-263389.html>

<sup>57</sup> Gobierno de México, *Op. cit.*, 24 de junio de 2019.

Al cierre de este informe, muy pocas de estas medidas se habían implementado. La más relevante es la construcción y puesta en marcha del Centro Regional de Identificación Humana en el estado de Coahuila (punto 1), con el impulso conjunto de colectivos de familiares, gobierno estatal, Comité Internacional de la Cruz Roja y, más recientemente, el gobierno federal. El Centro dará atención a los estados de Durango, Nuevo León, Tamaulipas y Coahuila. Aún no cuenta con personalidad jurídica ni organigrama, pero ha sido ubicado bajo la órbita de la Comisión Estatal de Búsqueda. Cuenta con una administradora provisional y un equipo de unas 20 personas, las cuales han sido capacitadas por la Fundación de Antropología Forense de Guatemala. Dispone de 700 nichos individuales. No está claro su presupuesto para 2021 ni cuenta hasta el momento con acuerdos de colaboración con la fiscalía local o con otras fiscalías de la región. En marzo de 2021 el Centro Regional exhumó a 148 personas sin identificar en el panteón 2 de la ciudad de Torreón. Además, su personal entrevistó a 168 familias, las cuales entregaron 342 muestras genéticas.<sup>58</sup> Los cuerpos se resguardaron en el Centro Regional para su análisis.

No hay información pública sobre el estatus de los otros cuatro centros regionales. A nivel estatal, se ha construido un centro de identificación forense en el estado de San Luis Potosí y se están construyendo centros de identificación forense en los estados de Veracruz e Hidalgo.

De los 15 centros de resguardo forense anunciados (punto 2), los de San Fernando y Mante (Tamaulipas) han sido finalizados. Los siguientes centros de resguardo forense están en construcción: Nogales (Veracruz), como parte de un centro de identificación forense, Coatzacoalcos (Veracruz), Morelia (Michoacán) y Pachuca (Hidalgo), como parte de un centro de identificación forense. No está claro el estatus de los restantes centros de resguardo forense.

La Comisión Nacional de Búsqueda se fortaleció con personal forense (punto 3) y policial (punto 9). Contrató a 15 especialistas forenses en 2020 y emitió una nueva convocatoria en 2021. La Guardia Nacional (que absorbió a la Policía Federal) le asignó unos 200 agentes policiales.

En cuanto a los puntos 5 y 7, los softwares CODIS (*Combined DNA Index System*) y AFIS (*Automated Fingerprint Identification System*) se encuentran disponibles en México desde 2016 y 2000, respectivamente, como donaciones del FBI estadounidense. No está claro si el gobierno trata de extender su uso a más instituciones de procuración de justicia, o capacitar a más personas para su uso, o de usarlos más sistemáticamente para cotejar perfiles genéticos y huellas dactilares, entre otras posibilidades.

En conclusión, el plan presentado por el gobierno federal para atender la emergencia forense constituye un paso adelante, pero aún insuficiente. A casi dos años de esos anuncios, el grado de implementación es muy limitado.

<sup>58</sup> "Se recuperaron 148 cuerpos en exhumación masiva en panteón de Torreón", *Milenio*, 9 de abril de 2021, disponible en: <https://www.milenio.com/estados/torreon-recuperaron-148-cuerpos-exhumacion-masiva-panteon>

## B. Creación de la Base Nacional de Información Genética

El 11 de diciembre de 2020, la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, integrada por las 33 procuradurías y fiscalías de justicia del país, aprobó los lineamientos para construir la primera Base Nacional de Información Genética.<sup>59</sup> Su finalidad es facilitar, mediante el establecimiento de criterios homologados y centralizados, la identificación de cuerpos y restos humanos y la investigación de delitos.

La base está prevista en la Ley Orgánica (recientemente reformada) de la Fiscalía General de la República, formará parte del Banco Nacional de Datos Forenses y deberá estar en funciones antes de julio de 2022. Aún no se conocen los estándares técnicos que regularán esta base de datos, incluyendo la protección de datos, por lo que se requiere que las autoridades garanticen una adecuada protección y gestión de la información, así como la inversión de recursos necesarios para su adecuada implementación a nivel nacional.

## C. Iniciativas forenses a nivel local o para casos específicos

Existen algunas experiencias positivas o relativamente positivas en materia de identificación forense, a nivel local o a nivel de casos específicos. Todas están activas. En orden cronológico, aproximadamente, podemos mencionar:

### ■ Comisión Forense

La Comisión Forense fue creada en 2013 para identificar a 190 personas fallecidas, la mayoría migrantes centroamericanas, en tres circunstancias particulares (dos en el estado de Tamaulipas y una en Nuevo León). El proyecto fue y sigue siendo impulsado por colectivos de familiares centroamericanos y organizaciones como la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho y el Equipo Argentino de Antropología Forense. La contraparte gubernamental es la Fiscalía General de la República. Al cierre de este informe, la Comisión Forense había logrado identificar y restituir a sus familias a 85 personas, ha posibilitado nuevas formas de trabajo entre peritos oficiales e independientes y ha desarrollado un protocolo de notificación digna de identificaciones, entre otros avances.

### ■ Plan estatal de exhumaciones e identificación forense en el estado de Coahuila

El Plan fue aprobado en 2017, contó con el apoyo del Comité Internacional de la Cruz Roja e incluyó la participación de las familias. Es uno de los proyectos locales con mayor organización. Se documentó y exhumó a 893 personas fallecidas no identificadas. Al día de hoy, se han identificado y entregado a sus familias 11 cuerpos, es decir, el 1.23% del total.<sup>60</sup>

<sup>59</sup> "Aprueban Base Nacional de Información Genética", *Reforma*, 11 de diciembre de 2020, disponible en: [https://www.reforma.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?\\_\\_rval=1&urlredirect=https://www.reforma.com/aprueban-base-nacional-de-informacion-genetica/ar2088252?referer=-7d616165662f3a3a6262623b727a7a7279703b767a783a--](https://www.reforma.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?__rval=1&urlredirect=https://www.reforma.com/aprueban-base-nacional-de-informacion-genetica/ar2088252?referer=-7d616165662f3a3a6262623b727a7a7279703b767a783a--).

<sup>60</sup> Fiscalía General de Justicia del Estado de Coahuila, folio 00772520, mencionado en el Apéndice.

- **Construcción de centros de resguardo forense en los estados de Guerrero y Tamaulipas**

En 2018 la Fiscalía del estado de Guerrero inauguró su primer centro de resguardo forense, ubicado en Chilpancingo. Contó con el apoyo del Comité Internacional de la Cruz Roja. Hasta agosto de 2020, se habían trasladado 371 personas fallecidas sin identificar provenientes de los servicios forenses de Acapulco, Iguala y Chilpancingo. Se espera que tenga una capacidad final de resguardo de hasta 600 cuerpos, que serán estudiados y procesados para su identificación por un equipo de 20 profesionales médicos, antropólogos, criminalistas, odontólogos y genetistas.<sup>61</sup>

El panteón forense de la ciudad de Miguel Alemán, Estado de Tamaulipas, inició operaciones en abril de 2018 con ayuda de la Fundación de Antropología Forense de Guatemala y la Cooperación Alemana al Desarrollo (GIZ). El proyecto original contemplaba la exhumación de 400 cuerpos inhumados en la fosa común del cementerio municipal, la elaboración de los archivos básicos de identificación, la toma de muestras a familiares para análisis de ADN, la identificación y entrega de tantas personas fallecidas como fuera posible y la colocación de los no identificados en las 500 gavetas construidas para su resguardo. Según las últimas cifras disponibles, hasta junio de 2019, se habían exhumado 313 cuerpos no identificados<sup>62</sup> de los cuales, hasta octubre de 2020, se habían identificado a 55, pero sólo 21 de ellos pudieron ser entregados a sus familiares.<sup>63</sup>

- **Comisión para el Acompañamiento y Observación del Proceso de Inhumación en Jalisco**

Creada en septiembre de 2018, la Comisión para el Acompañamiento y Observación del Proceso de Inhumación en Jalisco tiene la finalidad de facilitar la inhumación de personas fallecidas no identificadas, trabajando con la Fiscalía Especial en Personas Desaparecidas, Comisión Estatal de Búsqueda, Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses y Secretaría de Salud, entre otras.<sup>64</sup> Cuenta con la participación formal de las familias. Como resultado de este proyecto se inhumaron 963 de las 1,262 personas fallecidas sin identificar que fueron puestas a disposición de esta comisión. Sobre las 299 personas fallecidas restantes, el Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses no ha dado información completa a esta comisión. La comisión carece de un mandato de identificación y entrega de cuerpos, ya que su finalidad es la de vigilar el debido proceso de la inhumación de las personas resguardadas.

- **Unidad de identificación y laboratorio especializado en ADN de restos óseos en Nuevo León**

El Plan Estratégico en Materia de Personas Desaparecidas en Nuevo León, adoptado en 2019, cuenta con 5 líneas estratégicas y 32 acciones prioritarias y coordinadas entre ins-

<sup>61</sup> "Panteón estatal forense mantiene en resguardo 371 cadáveres", Enrique Hernández Campos, *El Sol de Acapulco*, 24 de agosto de 2020, disponible en: <https://www.elsoldeacapulco.com.mx/local/panteon-estatal-forense-mantiene-en-resguardo-371-cadaveres-acapulco-semefo-policia-uagro-5666337.html>

<sup>62</sup> "Exhuman más de 300 cadáveres tras enfrentamientos de cárteles en Frontera Chica", Juan Alberto Cedillo, *Proceso*, 26 de junio de 2019, disponible en: <https://www.proceso.com.mx/nacional/estados/2019/6/19/exhuman-mas-de-300-cadaveres-tras-enfrentamientos-de-carteles-en-frontera-chica-226669.html>

<sup>63</sup> Cifras obtenidas y procesadas por Red de Desaparecidos en Tamaulipas A.C.

<sup>64</sup> Centro de Justicia para la Paz y el Desarrollo (CEPAD), *op. cit.*, página 75 y siguientes.

tancias del gobierno estatal y gobiernos municipales para la búsqueda de personas desaparecidas y la investigación de los delitos de desaparición.

El 23 de marzo de 2021, dentro de las 32 acciones desarrolladas, la Fiscalía General de Justicia del estado de Nuevo León estableció un laboratorio de ADN de restos óseos (equipado con tecnología donada por USAID, a través de la Comisión Internacional de Personas Desaparecidas, ICMP) y una Unidad de Identificación. El proyecto de USAID “Justicia por los Desaparecidos en Nuevo León”, implementado por la organización Ciudadanos en Apoyo a los Derechos Humanos (CADHAC), tiene como uno de sus objetivos, mejorar la capacidad forense estatal en materia de personas desaparecidas. Dada la colaboración establecida por CADHAC con la ICMP para la implementación del componente forense del proyecto antes mencionado, peritos forenses de la Fiscalía se han capacitado en los laboratorios del ICMP en Holanda para extraer y analizar el ADN de restos óseos altamente deteriorados. Asimismo, la Fiscalía dispone de un programa informático que apoya al cotejo de ADN, se actualizó la licencia “DNA View” y una nueva licencia ha sido puesta a disposición de la Unidad de Identificación Humana.

- **Comisión para la Verdad y Acceso a la Justicia en el Caso Ayotzinapa**

En diciembre de 2018 el gobierno del presidente López Obrador creó la Comisión para la Verdad y Acceso a la Justicia en el Caso Ayotzinapa.<sup>65</sup> En materia de búsqueda e identificación forense se destaca la participación de peritos de la Fiscalía General de la República y del Equipo Argentino de Antropología Forense, estos últimos como peritos independientes a pedido de las familias. Para la obtención y procesamiento de indicios se recurrió a prospecciones planificadas y recuperación y análisis minucioso de restos óseos, así como su procesamiento en el laboratorio de genética de la Universidad de Medicina de Innsbruck, Austria, para la obtención de perfiles biológicos. En julio de 2020 la Fiscalía y el Equipo Argentino de Antropología Forense anunciaron la coincidencia genética entre un resto óseo recuperado en el ejido de Cocula, estado de Guerrero, y la familia de uno de los 43 normalistas desaparecidos.<sup>66</sup>

- **Plan de intervención forense en las fosas clandestinas de “La Guapota”, estado de Veracruz**

El Plan Integral de Intervención en el predio “La Guapota”, municipio de Úrsulo Galván, estado de Veracruz, fue elaborado por colectivos de familiares de personas desaparecidas e instituciones estatales y federales e internacionales en 2019. El Plan tiene el objetivo de coordinar las tareas y acciones que las instituciones realizan durante los procesos de búsqueda, recuperación, identificación y restitución de restos humanos, en el marco de sus responsabilidades. Se estima que podrían existir, como mínimo, 72 puntos del predio con personas inhumadas clandestinamente. Hasta el momento se ha identificado a tres personas. Se trata de una intervención de mediano plazo, la cual se ha visto demorada por causas externas, como la pandemia.

<sup>65</sup> AMLO firma decreto de creación de la comisión para el caso Ayotzinapa; retomará investigación de PGR, *Animal Político*, 3 de diciembre de 2018, disponible en: <https://www.animalpolitico.com/2018/12/amlo-decreto-comision-ayotzinapa/>

<sup>66</sup> Equipo Argentino de Antropología Forense, *Coincidencia genética entre un resto óseo recuperado en el Ejido Cocula y la familia de uno de los 43 normalistas desaparecidos de Ayotzinapa*, julio de 2020, disponible en: <https://eaaf.org/coincidencia-genetica-entre-un-resto-oseo-recuperado-en-el-ejido-cocula-y-la-familia-de-uno-de-los-43-normalistas-desaparecidos-de-ayotzinapa/>

El Plan puede convertirse en una buena práctica porque prioriza la participación de las familias durante todo el proceso, incluyendo el abordaje forense y el psicosocial, así como la coordinación interinstitucional. Además, tiene una visión de intervención a mediano y largo plazo, algo que no suele suceder en estos contextos.

#### **D. Creación del Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense**

Como medida extraordinaria, y a solicitud de colectivos de víctimas y organizaciones acompañantes, el gobierno mexicano accedió a crear un Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense para atender la acumulación de cuerpos no identificados en todo el país. La creación del Mecanismo fue dispuesta por Acuerdo del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas el 5 de diciembre de 2019.<sup>67</sup> Se tratará de una institución con autonomía técnica y de gestión dedicada a la identificación de personas fallecidas. Para eso requerirá de la colaboración efectiva de todas las fiscalías del país, así como de un presupuesto adecuado para la gran escala de su misión. Asimismo, a fin de dotarlo de mayor autonomía se impulsó que la contratación de su directorio fuera a través de agencias de Naciones Unidas, lo que hace a este Mecanismo único en su especie. Las agencias involucradas son el Fondo de las Naciones Unidas para la Población, la Oficina de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos y la Oficina de Servicios para Proyectos.

El Mecanismo será presidido por un Grupo Coordinador multidisciplinario de siete personas expertas, nacionales o extranjeras, seleccionadas de manera transparente y competitiva, quienes tendrán que establecer un plan de trabajo para atender la crisis forense así como para involucrar a los colectivos de víctimas.<sup>68</sup> Se espera que comience a funcionar en 2021.

<sup>67</sup> Diario Oficial de la Federación, 19 de marzo de 2020.

<sup>68</sup> Los perfiles aprobados para la conformación del Grupo Coordinador son: cuatro personas especialistas en identificación forense, una persona especialista en materia legal y jurídica en desaparición forzada y por particulares en México, una persona especialista en cooperación técnica internacional; y una persona especialista en enfoque psicosocial y acompañamiento a familiares.

# CAPÍTULO 3

## RECOMENDACIONES AL ESTADO MEXICANO PARA ATENDER LA CRISIS EN MATERIA DE IDENTIFICACIÓN FORENSE



### Sobre la toma de decisiones y su supervisión e implementación

- Cumplir fehacientemente con el principio de participación conjunta establecido en la Ley General en materia de desapariciones, garantizando la participación directa, efectiva y constante de las familias de personas desaparecidas y organizaciones acompañantes en la toma de decisiones sobre la crisis forense y sus posibles soluciones.<sup>69</sup>



### Sobre la adopción de medidas extraordinarias

- Avanzar decididamente en la implementación del Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense. La designación de su Grupo Coordinador, con el respaldo de la Oficina en México de la Alta Comisionada de la ONU para los Derechos Humanos y la Oficina en México del Fondo de las Naciones Unidas para la Población, es ciertamente un paso adelante. Pero el gobierno debe garantizar que el Mecanismo, incluyendo su Grupo Coordinador, pueda trabajar con total autonomía técnica y de gestión, con la irrestricta colaboración de todas las fiscalías y con presupuesto adecuado.



### Sobre la transformación y el fortalecimiento de los servicios forenses ordinarios

- Realizar un diagnóstico completo, desagregado y específico sobre los servicios forenses del país. Al contrario del diagnóstico realizado por la Fiscalía General de la

<sup>69</sup> Artículo 5, numeral X: "Participación conjunta: las autoridades de los distintos órdenes de gobierno, en sus respectivos ámbitos de competencia, permitirán la participación directa de los Familiares, en los términos previstos en esta Ley y demás disposiciones aplicables, en las tareas de búsqueda, incluido el diseño, implementación y evaluación de las acciones en casos particulares, como en políticas públicas y prácticas institucionales;"

República, el diagnóstico debe ser público, con participación de múltiples actores, incluyendo colectivos de familiares y personas expertas. Conocer la situación actual, de manera detallada, facilitará la implementación de estrategias adecuadas para atender la crisis forense a nivel estatal y federal.

- Expandir y mejorar los servicios forenses ordinarios. Ampliar la plantilla de peritos en especialidades relativas a la identificación humana (especialmente profesionales forenses en antropología, odontología, genética, radiología y arqueología) de manera proporcional a la crisis forense que enfrenta el país. Las vacantes deben estar abiertas para personas de todas las nacionalidades, al menos mientras la cantidad de profesionales con ciudadanía mexicana sea limitada. Las personas contratadas deben contar con cédula profesional, estar adecuadamente remunerados, tener garantías de respeto a sus derechos laborales y acceso a esquemas de actualización y capacitación constantes.
- Construir, ampliar y modernizar instalaciones adecuadas y correspondientes con el desafío actual. Asignar presupuesto suficiente para equipamiento, instrumentos, laboratorios, reactivos, herramientas y materiales necesarios para las intervenciones en campo y la realización de los peritajes o informes en laboratorio. La adopción de nuevas técnicas y la adquisición de tecnología actual facilitará la elaboración de archivos básicos de identificación completos de las personas fallecidas, así como la localización de fosas clandestinas.
- Acelerar la instalación y entrada en funcionamiento de los centros regionales y estatales de identificación humana, con adecuados recursos humanos, materiales y técnicos, con claridad sobre sus atribuciones y competencias y con la colaboración plena de las fiscalías.
- Profundizar la apertura hacia el trabajo conjunto entre servicios forenses ordinarios, organizaciones expertas y universidades, tanto nacionales como internacionales.



### **Sobre las características institucionales o estructurales de los servicios forenses**

- Disponer la autonomía formal y real de los servicios forenses en todo el país, separándolos de las fiscalías o de otras instituciones que actualmente los dirigen o controlan, ya sea formal o informalmente.
- Instaurar un modelo de trabajo colegiado, interdisciplinario y coordinado entre agentes del Ministerio Público, policías ministeriales y peritos, en el cual estos últimos tengan una participación activa incluso en la proposición de líneas de investigación y peritajes complementarios.



### **Sobre los protocolos en materia de identificación forense**

- Garantizar la implementación y el cumplimiento de los lineamientos establecidos por el Protocolo Homologado de Búsqueda relativos a la coordinación entre institu-

ciones que tienen responsabilidades de identificación de personas fallecidas. Estos lineamientos incluyen los mecanismos de búsqueda, entre ellos la búsqueda forense en campo, y la necesidad de garantizar la trazabilidad y análisis multidisciplinario de los casos.

- Aprobar, a través de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, la actualización del Protocolo para el tratamiento e identificación forense especificando de manera adecuada la delegación de responsabilidades, el abordaje de casos complejos y grupos vulnerables como mujeres y migrantes y la bibliografía complementaria actualizada. Una vez aprobada su actualización, garantizar su correcta implementación a nivel federal y estatal.
- Aprobar, a través de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, los protocolos propuestos para otras disciplinas forenses necesarias para lograr identificaciones multidisciplinarias, como arqueología, odontología, antropología, genética y necropsia, como lo establece la Ley General en materia de desapariciones (artículo 112, numeral II). Estos deben permitir homologar la práctica a nivel nacional y establecer las disposiciones metodológicas y normativas, proporcionar terminología técnica y definir claramente el actuar de los peritos de las distintas especialidades desde el inicio hasta el final del proceso. Una vez aprobados, garantizar su correcta implementación a nivel federal y estatal.



### **Sobre la formación de especialistas forenses**

- La Secretaría de Educación Pública y la Asociación Nacional de Universidades Públicas deben incentivar la formación de especialistas forenses a través de la creación de nuevos programas de licenciatura, especialidad, posgrado y diplomado, particularmente en campos como arqueología, antropología física, odontología y genética. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público debe garantizar fondos suficientes para los programas actuales y futuros.
- Universidades y servicios forenses deben promover la inserción de estudiantes en las instituciones forenses oficiales, a través de servicio social, becas de investigación y becas colaborativas, para complementar su formación a partir de principios, metodologías, técnicas y buenas prácticas forenses.



### **Sobre el uso de la genética forense para fines de identificación**

- Garantizar que todos los perfiles genéticos de referencia se analicen de manera expedita y de forma completa frente a los perfiles genéticos correspondientes de personas fallecidas no identificadas.
- Fortalecer las capacidades tecnológicas y los programas de aseguramiento de calidad y control de calidad en genética forense adaptados a procesos de identificación a gran escala que impliquen cruces masivos.

- Implementar un sistema homologado de comparación de perfiles genéticos como podría ser la Base Nacional de Información Genética garantizando su interoperabilidad con otros bancos de perfiles genéticos existentes en el país, así como su adecuada regulación bajo estándares internacionales.
- Formar a peritos en materia de estadística para análisis en genética forense para poder realizar una adecuada valoración e interpretación de peritajes genéticos ante personas expertas y ante víctimas y la ciudadanía en general.
- Integrar el uso de la genética forense en procesos de identificación humana multidisciplinarios.



### Sobre la creación y consolidación de bases de datos

- Implementar de manera completa y hacer uso efectivo de la base de datos AMPM por parte de todas las fiscalías del país, comenzando por la designación de personas especializadas y dedicadas exclusivamente a esta tarea, garantizando que toda la información disponible *ante mortem* y *post mortem* sea incorporada de manera completa y correcta.
- Garantizar que toda persona fallecida sin identificar cuente con archivo básico de identificación y una carpeta de investigación o averiguación previa y que haya sido incorporada a una base de datos que sea interoperable con otros sistemas y en donde se garantice el ingreso de información de calidad y basado en criterios de análisis homologados.
- Implementar de manera sistemática los convenios firmados por todas las fiscalías del país y el Instituto Nacional Electoral sobre cotejos de huellas dactilares. Todas las fiscalías, no sólo las de la Ciudad de México y Jalisco, deben enviar de manera constante a ese Instituto las huellas dactilares de personas fallecidas sin identificar. Las autoridades deben asegurarse de que así suceda y hacer rendir cuentas a quienes no cumplan con su deber. Asimismo, sistemáticamente las unidades de servicios periciales deben comenzar a digitalizar huellas dactilares de personas fallecidas sin identificar e ingresarlas a plataformas electrónicas en tiempo real.
- Crear, por medio de un proceso liderado por la Fiscalía General de la República, el Banco Nacional de Datos Forenses, el Registro Nacional de Personas Fallecidas No Identificadas y No Reclamadas y el Registro Nacional de Fosas Comunes y de Fosas Clandestinas, según lo establece la Ley General en materia de desaparición de personas. La información deberá estar basada en criterios homologados de admisibilidad de perfiles, carga de información y obtención de resultados y deberá incorporar fuertes controles de calidad.
- Implementar el Sistema Único de Información Tecnológica e Informática (SUITI), dispuesto en la Ley General en materia de desapariciones, para facilitar de manera efectiva y homologada la alimentación, análisis, intercambio, cotejo y consulta de información contenida en diversas bases de datos actualmente existentes, las cuales deben ser interoperables.



### Sobre el resguardo de personas fallecidas sin identificar

- Garantizar que ninguna persona fallecida sin identificar sea inhumada en fosas comunes (colectivas), como lo establece la Ley General en su artículo 129, fracción II. Supervisar su cumplimiento y hacer rendir cuentas a las personas que infrinjan la ley.
- Construir los centros de resguardo necesarios para garantizar que toda persona fallecida sin identificar sea inhumada en fosas individuales, con trazabilidad completa, garantizada y detallada en bases de datos.
- Garantizar que ninguna persona fallecida sin identificar sea entregada a universidades, en cumplimiento con la Ley General de Salud en sus artículos 350 Bis 3 y Bis 4. Supervisar su cumplimiento y hacer rendir cuentas al respecto. Los cuerpos que ya fueron entregados a universidades deben ser devueltos a los servicios forenses para que puedan ser identificados o, en caso contrario, inhumados en centros de resguardo forense u osteotecas.



### Sobre localización de familiares y restitución de personas fallecidas identificadas

- Las autoridades deben asegurarse de contar con los mecanismos y recursos suficientes para localizar y notificar a las familias de todas las personas fallecidas que resulten identificadas, independientemente del estado o país en que se encuentren, asegurando en todo momento que se les dé un trato digno y no revictimizante.
- La Fiscalía General de la República debe elaborar y aprobar, con amplia participación de familiares, organizaciones de la sociedad civil y especialistas, un protocolo homologado e interdisciplinario de notificación de identificación de personas desaparecidas.



### Sobre la transparencia y el acceso a la información de interés público

- Los servicios forenses deben llevar registros digitales completos, detallados y actualizados sobre las personas fallecidas que ingresan a sus instituciones. Deben cumplir con la Ley General de transparencia y acceso a la información pública y entregar, de manera pronta, información completa, detallada y actualizada a toda persona que la solicite por medio de los procedimientos indicados en la ley. Como mínimo, deben llevar registros del número de ingreso de personas fallecidas y las características de su hallazgo; el número de identificaciones logradas; los cuerpos que no lograron ser identificados inicialmente y los que fueron posteriormente identificados, exhumados y entregados (o no) a sus familias; la ubicación y condiciones de resguardo; y la cantidad y tipo de peritajes que realizan cotidianamente, así como el personal que los lleva a cabo.

# CAPÍTULO 4

41

## EL ROL DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL

Diversos actores internacionales, gubernamentales y no gubernamentales, están trabajando en México para contribuir a la atención de la crisis en materia de identificación forense. A continuación, presentamos algunos actores, iniciativas y proyectos actuales:



### Gobierno de Estados Unidos

La Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID, por sus siglas en inglés) actualmente implementa tres actividades particulares que incluyen, entre otros aspectos, acciones enfocadas en la identificación forense:

El proyecto “Justicia para los Desaparecidos en Nuevo León” es implementado por la organización Ciudadanos en Apoyo a los Derechos Humanos. Comenzó en 2018 y finalizará en 2022. El objetivo es mejorar la respuesta estatal y la defensa de las víctimas ante las desapariciones forzadas en Nuevo León. Esto incluye el desarrollo sistemático y estructurado de la cooperación entre el gobierno federal, las autoridades estatales y organizaciones civiles. En colaboración con la Comisión Internacional de Personas Desaparecidas (ICMP), el proyecto apoya a las autoridades en la mejora de capacidades técnicas en materia de identificación de restos humanos.

El proyecto “Justicia para los Desaparecidos en Chihuahua” es implementado por la organización Centro de Derechos Humanos de las Mujeres en el período 2018-2022. Tiene como objetivos fortalecer los instrumentos legislativos en Chihuahua para responder a las desapariciones forzadas, fortalecer la capacidad forense estatal y aumentar las capacidades de los colectivos de víctimas. En colaboración con el Equipo Argentino de Antropología Forense, el proyecto apoya a las autoridades en la mejora de capacidades técnicas en materia de identificación de restos humanos.

El proyecto “Promoviendo la Rendición de Cuentas por los Derechos Humanos (RED-DH)” es implementado por Chemonics International (2020-2025). Tiene como objetivo principal fortalecer la capacidad de las instituciones del gobierno de México para responder y prevenir de manera más efectiva a las violaciones de derechos humanos, en particular las desapariciones forzadas y la tortura y contribuir al fortalecimiento institucional para la búsqueda e identificación forense de personas desaparecidas, a nivel federal y en cinco estados prioritarios: Coahuila, Jalisco, Puebla, Sonora y Veracruz. Para el diseño de las intervenciones, RED-DH colabora con contrapartes gubernamentales del ámbito federal

como la Secretaría de Gobernación, la Fiscalía General de la República, la Comisión Nacional de Búsqueda, comisiones estatales de búsqueda y otras instituciones descentralizadas y autónomas, así como con organizaciones de la sociedad civil, instituciones académicas públicas y privadas, víctimas y familiares de personas desaparecidas. Al cierre de este informe, uno de los ejercicios de RED-DH se enmarcaba en la colaboración con el Centro Regional de Identificación Humana (estado de Coahuila) en un proceso de exhumación masiva en el panteón de la ciudad de Torreón a través del acompañamiento técnico de la Fundación de Antropología Forense de Guatemala.



### Gobierno de Alemania

El proyecto Fortalecimiento del Estado de Derecho en México de la Cooperación Alemana al Desarrollo (GIZ), por encargo del Ministerio Federal de Relaciones Exteriores de Alemania, tiene como objetivo fortalecer los mecanismos y estructuras tanto de la Comisión Nacional de Búsqueda como de los servicios forenses. El proyecto brinda apoyo técnico en la identificación de personas fallecidas sin identificar, fomentando la participación de las familias afectadas en ambos procesos.

Algunas acciones específicas del proyecto son las siguientes: médicos forenses alemanes trabajaron seis meses en el Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses; a través del proyecto y en coordinación con la Fundación de Antropología Forense de Guatemala, se apoyó una exhumación y capacitaciones en Jalisco y Tamaulipas (creación de Unidades de Identificación); intercambio de huellas dactilares; contribución a la facilitación y mediación del proceso de creación del Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense; e intercambio académico entre forenses mexicanos y alemanes a través del Servicio Alemán de Intercambio Académico (DAAD). El proyecto comenzó en 2017 y terminará en septiembre de 2022.



### Gobierno de Chile

Desde agosto de 2020, el Servicio Médico Legal chileno coopera con el servicio médico forense del estado de Guerrero. El proyecto consiste en la capacitación de peritos guerrerenses en materia de identificación humana, al tiempo que se capacitan peritos chilenos en casuística de lesiones que se puedan asociar a la presencia del crimen organizado. El proyecto pretende contribuir “a la procuración de justicia y transparencia en temas de seguridad” en Chile y en Guerrero.<sup>70</sup>

<sup>70</sup> Cooperación Chilena para el Desarrollo, *Chile y México inician proyecto de cooperación para fortalecer peritajes forenses en ambos países*, 24 de agosto de 2020, disponible en: <https://www.agci.cl/fondo-chile-mexico-menu/noticias-chimex/2040-chile-y-mexico-inician-proyecto-de-cooperacion-para-fortalecer-peritajes-forenses-en-ambos-paises>



### **Comité Internacional de la Cruz Roja**

El Comité Internacional de la Cruz Roja contribuye en la búsqueda de personas desaparecidas y en el desarrollo de modelos replicables para una adecuada exhumación de fosas clandestinas, gestión, trazabilidad, manejo digno y resguardo de personas fallecidas no identificadas, o identificadas y no reclamadas, así como lograr su identificación y restitución. Para esto, la organización ha brindado acompañamiento y asesoría técnica para el fortalecimiento de cuatro mecanismos estatales de búsqueda, localización e identificación de personas desaparecidas (Coahuila, Guerrero, Veracruz y Tamaulipas); de seis instituciones forenses (Jalisco, Guerrero, Baja California, Veracruz, Chihuahua, Tamaulipas), así como acompañamiento durante la instalación del Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense. Asimismo, el Comité ha brindado acompañamiento y asesoría técnica al proyecto piloto de intercambio de perfiles genéticos entre las autoridades forenses de cuatro entidades federativas: Durango, Sinaloa, Sonora y Chihuahua.

Durante más de 10 años, el Comité junto al Instituto de Ciencias Forenses de la Ciudad de México ha apoyado la realización del Encuentro Nacional de Servicios Médicos Forenses, el cual representa un espacio de intercambio de experiencias sobre procesos de identificación forense.<sup>71</sup> En términos de capacitación, el Comité apoya el Diplomado en Antropología Forense, coordinado por la Escuela Nacional de Antropología e Historia, enfocando el abordaje de casos forenses complejos e integrando algunas asignaturas como control de calidad, gestión de la información e informe integrado de identificación.



### **Sistema de Naciones Unidas**

La Organización de las Naciones Unidas ha abordado la crisis forense en México a través de diversos órganos y agencias.<sup>72</sup> La Oficina en México de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ONU-DH) ha dado acompañamiento y asesoría técnica al Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México, incluyendo en actividades de búsqueda en campo con familias de personas desaparecidas y cuestiones relativas a la identificación forense. La ONU-DH impulsó la formación del Espacio Forense por los Derechos Humanos y fungió como observador de la Comisión Forense. En Coahuila participó en la redacción de la Ley para la Localización, Recuperación e Identificación Forense de Personas del estado. La ONU-DH también ha acompañado el proceso de creación del Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense y, junto con otras dos agencias -el Fondo de Población de las Naciones Unidas y la Oficina de Naciones Unidas de Servicios para Proyectos- dará soporte político e institucional al Mecanismo.

<sup>71</sup> Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), *México: inauguración del X Encuentro Nacional de Servicios Médicos Forenses*, 18 de septiembre de 2019, disponible en: <https://www.icrc.org/es/document/mexico-inauguracion-del-encuentro-nacional-de-servicios-forenses>

<sup>72</sup> Una sistematización de todas las recomendaciones sobre la crisis forense, con especial énfasis en el área de identificación humana, está disponible en: Huhle, Rainer, *La desaparición forzada en México. Una mirada desde los organismos de Naciones Unidas*, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos y Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2019, páginas 240 a 245.

Además de la ONU-DH, tanto el Comité contra la Desaparición Forzada como el Grupo de Trabajo contra las Desapariciones Forzadas o Involuntarias han conocido la situación de México a través de la revisión de los informes presentados por el Estado y las organizaciones de la sociedad civil, los exámenes de seguimiento y las visitas al país. De hecho, el referido Grupo de Trabajo alertó desde su visita a México en el año 2011 sobre las “diferentes insuficiencias tales como falta de equipos forenses profesionales para identificar propiamente los cuerpos, la notificación a los familiares, el cruzamiento de la información con diferentes bases de datos y conservación de archivos suficientes de aquellos cuerpos que fueron enterrados en cementerios municipales”, todo ello en el marco de los procesos de identificación de restos encontrados en fosas clandestinas.<sup>73</sup>

Más tarde, en el año 2018, el Comité contra las Desapariciones Forzadas señaló en sus Observaciones de seguimiento sobre la información adicional presentada por México que prevalece una “emergencia forense”.<sup>74</sup> En esa oportunidad el Comité expresó su preocupación “por la insuficiencia de los servicios forenses en el Estado parte para responder a los procesos de búsqueda, de investigación, de exhumaciones e identificación, para responder adecuadamente al creciente número de personas reportadas como desaparecidas, los miles de cadáveres y restos óseos pendientes por identificar, así como la continua aparición de fosas comunes y clandestinas en distintas partes de su territorio”.<sup>75</sup>

El Relator Especial sobre las Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias hizo señalamientos parecidos luego de su visita a México en el año 2013. En su informe final el Relator manifestó que “la coordinación entre los servicios forenses de los estados es insuficiente, algunos servicios estatales son muy inferiores a los que vio en su visita y no tienen capacidad para realizar análisis correctos y determinados casos incluso no llegan a ser examinados por expertos forenses. [...]”.<sup>76</sup> En ese entonces también señaló que los servicios forenses no parecían suficientemente independientes.<sup>77</sup> Más recientemente, en su informe anual publicado el 12 de octubre de 2020, la entonces Relatora Especial hizo alusión específicamente a las fosas encontradas en México.<sup>78</sup> En el informe anual, dedicado a dicha temática, la Relatoría Especial se refirió a las fosas como “lugares de evidencia cruciales para la búsqueda efectiva de justicia formal”.<sup>79</sup>

<sup>73</sup> Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas e Involuntarias, *Informe de Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias. Misión a México*, 20 de diciembre de 2011, U.N. Doc. A/HRC/19/58/Add.2, párr. 50.

<sup>74</sup> Comité contra las Desapariciones Forzadas, *Observaciones de seguimiento del Comité sobre la información adicional presentada por México en virtud del artículo 29, párrafo 4, de la Convención*, 19 de noviembre de 2018, U.N. Doc. CED/C/MEX/FU/1, párr. 21.

<sup>75</sup> *Ibid.*

<sup>76</sup> *Informe del Relator Especial sobre las Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias, Christof Heyns. Misión a México* (28 de abril de 2014), U.N. Doc. A/HRC/26/36/Add.1, párr. 47.

<sup>77</sup> *Ibid.*, párr. 55.

<sup>78</sup> *Extrajudicial, summary or arbitrary executions*, 12 de octubre 2020, U.N. Doc. A/75/384, párr. 9.

<sup>79</sup> Oficina de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos, *Experta de la ONU: la comunidad internacional debe hacer más para proteger las fosas comunes*, 27 de octubre de 2020, disponible en: <https://hchr.org.mx/comunicados/experta-de-la-onu-la-comunidad-internacional-debe-hacer-mas-para-proteger-las-fosas-comunes/>.

La Comisión ha acompañado el proceso de creación del Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense. Primero, con la audiencia pública celebrada en mayo de 2019 durante el 172° período de sesiones en la que el Estado mexicano reconoció la crisis en materia de desaparición y la emergencia forense y anunció su disposición para la creación del Mecanismo. Desde entonces, la Comisión ha sido uno de los observadores internacionales permanentes de este proceso, prestando asistencia técnica. En marzo de 2020, la Comisión convocó a una segunda audiencia pública para dar seguimiento y analizar los avances en la entrada funciones del Mecanismo, en la que el Estado mexicano se comprometió a crear los perfiles y construir la convocatoria del Grupo Coordinador del Mecanismo con la participación conjunta de las y los familiares.

En diciembre de 2020, la Comisión expresó que “el proceso de creación del Mecanismo está en camino a convertirse en una buena práctica de construcción de una política pública con enfoque de derechos humanos que garantiza el derecho de participación de las familias de personas desaparecidas en la creación de institucionalidad para la búsqueda, identificación y restitución de sus seres queridos, en los términos delineados por el sistema interamericano. Si bien existen atrasos para la conformación del Grupo Coordinador en parte por la consideración especial del tiempo de los procesos altamente participativos, la Comisión alienta al Estado a mantener su actitud constructiva para acelerar los procesos que dependen de su ejecución.”<sup>80</sup>

<sup>80</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *La CIDH saluda avances del Estado mexicano para la entrada en funciones del Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense*, 16 de diciembre de 2020, disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/300.asp>



## **movimiento** por nuestros desaparecidos en México

### **Sobre las autoras y los autores de este informe**

**E**l Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México es una articulación de colectivos de familias de personas desaparecidas. Actualmente está conformado por 74 colectivos locales ubicados en 22 estados de la República y tres colectivos centroamericanos. Asimismo, nos acompañan diversas organizaciones defensoras de derechos humanos. Fundamos nuestro Movimiento en marzo de 2015. Entonces éramos una articulación de 35 colectivos.

Nuestro objetivo común se centra en lograr una implementación pronta y efectiva de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda que logramos que fuera aprobada en 2017. Tenemos diálogo directo con autoridades e instituciones federales, estatales y municipales. También tenemos comunicación fluida y frecuente con periodistas y con organizaciones internacionales que nos ayudan a visibilizar y resaltar la importancia de este tema y a impulsar posibles soluciones.

Los colectivos que integramos el Movimiento hemos impulsado activamente búsquedas en campo de nuestros seres queridos desaparecidos, lo que nos ha llevado a adquirir conocimientos técnicos y prácticos en la realización de búsquedas. Esta experiencia nos ha llevado a participar en la localización de muchas personas, en muerte y en vida, al tiempo que hemos visibilizado las omisiones, los errores y la falta de pericia y cuidado por parte

de las autoridades en diligencias para recuperar los cuerpos de una manera digna y lograr su identificación.

Por esta razón, desde 2019, el Movimiento ha impulsado la creación del Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense con el apoyo de las organizaciones de la sociedad civil acompañantes y organismos internacionales de derechos humanos, con el objetivo de reducir el número de personas fallecidas sin identificar en los servicios forenses del Estado.

En este sentido, las familias que integramos los colectivos y el Movimiento tenemos seis principios que guían la búsqueda de nuestros seres queridos y la lucha por un país sin más desapariciones:

- Luchamos para encontrarles. Buscamos a nuestros seres queridos en vida. Hacemos todo lo que el Estado, hasta hoy, no ha hecho. Les seguimos buscando y les seguimos encontrando.
- Luchamos por la verdad. Defendemos el derecho que tenemos de saber quién, cuándo, cómo y dónde desaparecieron a nuestros familiares. Sólo con la verdad se puede acceder a la justicia.
- Luchamos por la justicia. Nuestra lucha, nuestra búsqueda, es por la vida. En un México sin justicia no se puede acceder a una vida digna. Luchamos para que la justicia transforme esta realidad de impunidad, corrupción y violencia.
- Luchamos para la reparación. Lo mínimo que el Estado debe garantizarnos son medidas de reparación. En medio del horror de la desaparición, efecto de un México impune, el derecho a la

reparación debe de ser un hecho en el país.

- Luchamos para la no repetición. Con nuestra búsqueda estamos cambiando la historia de este país. Nadie debe sufrir lo que las familias y nuestras personas desaparecidas hemos sufrido.
- Luchamos por la paz. Un México de paz será un país de justicia, de verdad, de reparación y de no repetición. Sin alguno de estos componentes, no existirá un país de paz.

### Nuestros informes más recientes incluyen:

*Informe alternativo para el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 127º Período de Sesiones, 14 octubre al 8 noviembre de 2019, entregado el 10 de septiembre de 2019, disponible en:*

<https://movndmx.org/informe-al-comite-de-las-naciones-unidas-contra-las-desapariciones-forzadas-2019/>

*Informe del Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México al Comité de las Naciones Unidas contra las Desapariciones Forzadas para el diálogo de seguimiento sobre información adicional suministrada por México, 15ª sesión, 5 al 16 de noviembre de 2018, disponible en:*

<https://movndmx.org/informe-al-comite-de-las-naciones-unidas-contra-las-desapariciones-forzadas-2018/>

**Más información sobre el Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México está disponible en:**

<https://movndmx.org/>

**y a través del correo electrónico:**

[contacto@movndmx.org](mailto:contacto@movndmx.org)

# APÉNDICE

## Metodología de investigación

Para la elaboración del informe se analizaron distintas fuentes:

- Solicitudes de acceso a la información públicas hechas a todos los estados de la república y a nivel federal.
- Datos recopilados y sistematizados a partir de entrevistas con funcionarios y exfuncionarios públicos hechas por integrantes del Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México y acompañantes.
- Monitoreo de prensa local y nacional.
- Declaraciones de autoridades.
- Entrevistas con personas expertas.
- Bibliografía especializada.

La principal vía de información fueron las solicitudes enviadas a todos los servicios periciales y médicos forenses adscritos a las distintas fiscalías o procuradurías, poderes ejecutivos o judiciales, institutos forenses y tribunales superiores de justicia. La solicitud se hizo llegar a los 32 estados y el Centro Médico Forense Federal de la Fiscalía General de la República, a través de la Plataforma Nacional de Transparencia.

Se les envió un cuestionario con 10 preguntas referentes a datos claves que nos permitieran conocer la crisis forense en materia de identificación humana desde dos grandes rubros:

1. El registro anual de cuerpos, cadáveres y osamentas de personas fallecidas no identificadas. Para ello se solicitó el número de cuerpos ingresados como no identificados entre el 2006 y el 31 de agosto de 2020 (1), cuántos de ellos fueron identificados anualmente (2), cuántos fueron identificados, pero no entregados a sus familiares (3), cuántos permanecieron sin identificar cada año y su ubicación o condición de resguardo actual (4).
2. Las capacidades de los Semefos para conservar, analizar y avanzar en los procesos de identificación de los cuerpos cadáveres y osamentas que reciben y mantienen bajo su jurisdicción. Para ello se solicitó conocer el número de gavetas o espacios destinados al resguardo (5), los peritajes pendientes (6), las distintas especialidades y el número de peritos que actualmente laboran en sus servicios forenses (7), los registros hechos en la base de datos AMPM (8), las identificaciones logradas mediante el uso de genética (9) y las identificaciones erróneas o corregidas por la autoridad (10).

En total se enviaron 39 solicitudes y se tramitaron 13 recursos de revisión en aquellas dependencias donde no recibimos respuesta en los tiempos establecidos (Guerrero 00648520, Hidalgo 00750220, Nayarit B/191/2020, Querétaro RR/DAIP/MEGC/325/2020,

Campeche 0100564720, Tlaxcala 00571020 y Colima 016/2020) o se nos dio incompleta o se nos negó a pesar de contar con ella (Morelos 00786320, Veracruz IVAI-REV/1018/2020/I, Yucatán 1654/2020, Chiapas IP/PNT/304/2020-A, Estado de México 0000342949 y Quintana Roo PNTRR/300-20/CYDV).

La FGR (0001700965920) y 24 entidades federativas respondieron todo el cuestionario o la mayor parte de él. Esos estados fueron Aguascalientes (00598820), Baja California (00991620 y 01092420), Baja California Sur (00375220), Campeche (0100564720), Chihuahua (113682020), Ciudad de México (0113100189020 y 6000000191820), Coahuila (00772520), Colima (00378720), Durango (00552820), Guanajuato (02128720 y 02262320), Hidalgo (00750220), Jalisco (06866620), Michoacán (01057220 y 01155820), Nayarit (00373820), Nuevo León (01267820), Oaxaca (01067220), Puebla (01892320), Querétaro (00683520), San Luis Potosí (01077620), Sinaloa (01218120), Tamaulipas (00739820), Veracruz (01657720), Yucatán (01278220) y Zacatecas (00760020).

Cinco estados dieron información parcial: Chiapas (00899520), Estado de México (0000342949), Guerrero (00912120 y 00648520), Sonora (00996720) y Tabasco (00991820). Quintana Roo (00867220) no respondió al cuestionario y entregó otra información que no fue requerida; Morelos (00786320) se negó a entregar cualquier información; y Tlaxcala simplemente no respondió a las dos solicitudes enviadas (00499020 y 0057102).

Para aproximarnos al universo total de personas fallecidas que permanecen sin identificar en el país, se consultaron otras solicitudes de acceso a la información en donde se requirió el mismo dato, pero actualizado hasta el 31 de diciembre de 2019.<sup>81</sup> Este fue el caso de Guerrero (00883519), Morelos (sin folio), Quintana Roo (01398319 y 00850819) y Tlaxcala (00740919). Por otro lado, notamos que Jalisco dio respuestas diferentes en dos solicitudes que preguntaban el mismo tipo de dato y del mismo periodo, por lo que para este valor se optó por emplear la cifra más detallada, la cual fue obtenida por el Centro de Justicia para la Paz y el Desarrollo (CEPAD) (04464520).

Todos los folios mencionados pueden ser obtenidos a través de la Plataforma Nacional de Transparencia: <https://www.plataformadetransparencia.org.mx/web/guest/inicio>

<sup>81</sup> Tzuc, Efraín y Marcela Turati, *op. cit.*



**Movimiento por Nuestros  
Desaparecidos en México**



# ¡Sin las familias, no! A seis años de la Ley de Desaparición, la lucha por verdad y justicia para nuestros seres queridos, continúa

por SitiosVerdad | Ene 16, 2024 | Sin categoría | 1 Comentario

- Conmemoramos el sexto aniversario de la Ley de Desaparición, nacida de la valentía y determinación de las familias de personas desaparecidas.
- Nuestra lucha moldeó esta ley. Enfrentando violencia e indiferencia por parte de las autoridades, nos unimos bajo el lema "*¡Sin las familias, no!*", exigiendo ser parte integral de la búsqueda e identificación de nuestros familiares.
- Demandamos a los gobiernos federal y locales que reafirmen su compromiso con los principios de la Ley General de Desaparición y reconozcan la magnitud de nuestra tragedia, así como nuestro conocimiento y aporte histórico.



**Hoy, 16 de enero de 2024, se cumplen seis años de la vigencia de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada,** A partir de esta legislación esencial, se estableció el Sistema Nacional de Búsqueda, un logro significativo de nuestra lucha. Durante estos seis años, las familias de personas desaparecidas hemos trabajado con tenacidad, coraje, y a menudo, desesperación, colaborando estrechamente con los gobiernos federal y estatal para crear y operar instituciones dedicadas a la búsqueda de nuestros seres queridos.

Sin embargo, nos encontramos ahora en un momento crítico. **El gobierno federal está desmantelando las estructuras que creamos para enfrentar esta crisis,** una crisis que sigue desgarrando el tejido social, creando incertidumbre, temores de retrocesos y una sensación de desdén hacia las víctimas de desaparición de este país. Algunos ejemplos de estas acciones victimizantes son:

- La realización de un "censo" carente de transparencia, metodología, y consulta con las familias y la sociedad, que permita dar credibilidad a los datos presentados. **El "censo" es un claro intento de debilitar al Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas**, establecido por la Ley General y sostenido por las fiscalías y las comisiones de búsqueda estatales. La opacidad gubernamental en esta iniciativa, particularmente en un contexto electoral, sugiere un despropósito: manipular las cifras de desaparecidos, minimizando así la gravedad de la situación.
- **La significativa reducción de personal en la Comisión Nacional de Búsqueda**, y en el Centro Nacional de Identificación Humana, sin un diagnóstico público y un plan de trabajo claro, **demuestra una falta de preparación y visión para el futuro.**
- **La escasa disposición política para entablar diálogo y consulta con las familias de personas desaparecidas**, lo que evidencia un menosprecio hacia ellas, contraviniendo el principio fundamental de la Ley General que enfatiza "¡Sin las familias, no!"

La promulgación de esta legislación no fue un acto espontáneo ni una iniciativa proactiva del gobierno mexicano. Al contrario, **surgió como resultado de una presión social intensa y las propuestas concretas generadas por la acción política organizada de las familias de personas desaparecidas, muchas de ellas articuladas en el Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México.** Esta ley es una respuesta directa a la inacción de las autoridades en la búsqueda y esclarecimiento de los casos de nuestros seres queridos.

En el contexto de los recientes cambios gubernamentales, es crucial recordar los orígenes de la Ley General, forjada en nuestra incansable lucha y demanda de justicia. **Frente a un clima de violencia y criminalidad, y ante la indiferencia y pasividad de las autoridades en establecer mecanismos efectivos de búsqueda e identificación, las familias organizadas nos levantamos para proclamar el principio de "¡sin las familias, no!"** Este lema simboliza nuestra exigencia de ser partícipes activos en la búsqueda, localización e identificación de nuestros familiares, reconociendo nuestra intervención como un derecho fundamental.

**La consigna "sin las familias no" implica una demanda a las instituciones de crear mecanismos que fortalezcan la participación y el debate en torno a los derechos de los familiares de personas desaparecidas.** El trabajo conjunto es esencial para construir confianza y canales de comunicación sólidos, elementos fundamentales en una democracia.

Además, esta legislación pretendía ser un reconocimiento oficial de la grave magnitud del problema de las desapariciones en México. La definición de persona desaparecida, piedra angular de la Ley, fue concebida desde una perspectiva amplia, con el objetivo de ofrecer la máxima protección a la vida y la dignidad tanto de las personas desaparecidas, como de sus familias.

**Ante los recientes cambios en el Sistema Nacional de Búsqueda, observamos con profunda preocupación y decepción los intentos del gobierno de regresar a debates ya superados, lo que resulta en una revictimización y desvalorización de nuestros esfuerzos.** Cuestionar la realidad de las desapariciones es una afrenta a nuestra dignidad y pone en riesgo la vida e integridad de nuestros seres queridos. Nos alarma que, en vez de un Estado comprometido con la búsqueda activa de personas, las instituciones parecen enfocarse en disputar las cifras de desaparecidos.

El diálogo constructivo y la colaboración en la creación de propuestas con las autoridades han sido características distintivas del Movimiento por Nuestros

Desaparecidos en México (MNDM). Sin embargo, **este diálogo no puede ser incondicional; debe basarse en el reconocimiento y respeto de nuestra experiencia y conocimiento, con un trato digno y justo.** Si bien entendemos que toda ley o política pública puede mejorarse y debe ser revisada periódicamente, estas revisiones deben priorizar las necesidades de las víctimas y no estar influenciadas por intereses políticos o electorales.

Frente a los cambios políticos en nuestro país, **exigimos que los gobiernos federal y locales:**

- Reafirmen su compromiso con los principios que dieron origen a la Ley General.
- Que frenen el desmantelamiento de las instituciones creadas para tal fin,
- Que mantengan un reconocimiento sin cortapisas de la dimensión de la tragedia que vivimos
- Que entablen un diálogo que reconozca nuestro conocimiento y aporte histórico a la construcción de una política pública integral para revertir las desapariciones en nuestro país.
- Exigimos que el Estado Mexicano detalle claramente su plan de trabajo, con plazos y objetivos definidos, para que juntos podamos trazar un camino claro en el abordaje del fenómeno de las desapariciones.
- Además, solicitamos la transparencia en los perfiles de los nuevos nombramientos en la Comisión Nacional de Búsqueda (CNB) y la justificación de los despidos, para brindar tranquilidad y certidumbre a las familias afectadas por este proceso.

Concluimos reafirmando nuestro compromiso con la búsqueda de verdad y justicia. Urgimos a las autoridades a responder con acciones concretas y transparentes, respetando los derechos de las personas desaparecidas y sus familias.

***¡Sin las familias, no!***

## **Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México (MNDM)**

***Conformado por 86 colectivos de 25 estados de la República mexicana y de 3 países de Centroamérica***

### **1 Comentario**



**Noemi martinez martagon** el 18 de enero de 2024 a las 00:05

Estamos en de acuerdo el colectivo ayuda a regresar a luis Alberto calleja participa en la marcha hasta encontrarlos

Responder



## Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México.

**Más de 80 colectivos de familiares buscando a las más de 100 mil personas desaparecidas en México**

- 
- 
- 

Soporte técnico por Serapaz



# Nuestra lucha no se borra; exigimos transparencia y diálogo sobre el registro de personas desaparecidas y toda política que nos impacte

por SitiosVerdad | Dic 19, 2023 | Sin categoría | 0 Comentarios

- Demandamos la publicación de la metodología nacional utilizada en el denominado censo de personas desaparecidas, así como la evidencia recolectada, para asegurar la precisión y veracidad de los datos.
- La identificación de nuestros seres queridos no puede esperar. Instamos a las autoridades a fortalecer de manera urgente la institucionalidad forense del Estado.
- Las familias de personas desaparecidas exigimos ser incluidas activamente en el desarrollo de políticas y estrategias que impacten directamente la búsqueda e identificación. Nuestras experiencias y necesidades deben ser el centro de estas políticas.

Comunicado de las familias buscadoras y colectivos del  
MNDM:

# NUESTRA LUCHA NO SE BORRA; EXIGIMOS TRANSPARENCIA Y DIÁLOGO SOBRE EL REGISTRO DE PERSONAS DESAPARECIDAS Y TODA POLÍTICA QUE NOS IMPACTE.

 Consulta el comunicado completo en el enlace de  
la publicación



Los colectivos de familiares de personas desaparecidas que integramos el Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México (MNDM) expresamos nuestra preocupación y decepción ante esta respuesta del Estado. Compartimos con otras plataformas de víctimas el enojo y la indignación por la falta de rigurosidad y transparencia del Estado en este proceso de vital importancia para nuestra búsqueda de verdad y justicia.

Tras un análisis detenido de la presentación del denominado Censo de Personas Desaparecidas, presentado por el Ejecutivo Federal en la conferencia matutina del 14 de diciembre, emitimos las siguientes consideraciones:

- **Los colectivos de familiares no hemos sido debidamente informados sobre la metodología nacional** de recolección e intercambio de información del Censo, ni hemos participado en este proceso.

- No queremos dejar de mencionar el dolor y la indignación que nos produce a las familias que los resultados de este ejercicio que han denominado Censo concluya que sólo hay confirmación de 12,377 personas desaparecidas. Las familias sabemos que este dato es incorrecto y nos preocupa que ello suponga una justificación para que ninguna autoridad busque los miles de casos de los registros donde falta información, pero persiste la desaparición.
- **El ejercicio que han denominado censo y las categorías que lo componen, presentadas el pasado 14 de diciembre, generan confusión** al no especificar claramente el número de personas desaparecidas y los registros de los que se necesita mayor información. Es alarmante la falta de precisión sobre el paradero de las 17,843 personas que supuestamente ya fueron “ubicadas”.
- Es preocupante la utilización de categorías como “sin datos suficientes para identificación” (26,090 registros) y “sin indicios para la búsqueda” (36,022 registros), aunado al hecho de que se pide colaboración a la ciudadanía para esclarecer estos casos, cuando en realidad es responsabilidad de las instituciones tener registros completos y actualizados, así como hallar indicios para la búsqueda y encontrar a las personas desaparecidas.
- Por lo anterior, es fundamental **que las autoridades aclaren y transparenten las categorías que utilizan**, la evidencia recolectada en formato de datos abiertos, los marcos legales de las que forman parte y las implicaciones que tienen estos nuevos conceptos y cifras en las distintas estrategias de búsqueda, localización e identificación.
- Es necesario saber, de manera transparente y verificable, cómo se relacionarán **los resultados de este censo con el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas; cómo se garantiza que el Registro sea una herramienta para diseñar estrategias de búsqueda**; y cómo se evita que se le dé uso político ante las coyunturas electorales (esto último sucedió en 2018 y vuelve a suceder ahora).

Desde el MNDM hemos hecho del conocimiento de la Subsecretaría de Derechos Humanos y de la Comisión Nacional de Búsqueda varias recomendaciones para fortalecer el diálogo y la comunicación entre autoridades y colectivos de familiares de personas desaparecidas. El diálogo es la base para la construcción de estrategias efectivas que nos devuelvan, o nos acerquen, a quienes amamos y hoy no están con nosotras.

A diez meses de la finalización de esta Administración Federal, sabemos que el tiempo es un reto. No obstante, **consideramos que los pasos que se den en los próximos meses deben incluir a las familias de forma activa y participativa**. Por ello, ante las autoridades hacemos énfasis en que:

- La construcción de estrategias debe fortalecerse en su coordinación interinstitucional y trabajar de forma sustantiva y participativa con los colectivos de familias buscadoras, privilegiando el diálogo.
- Toda estrategia de actualización de datos, búsqueda generalizada, localización, identificación debe ser sistemática, transparente y corroborable de manera independiente. Los registros deben fortalecer nuestra búsqueda, no crear más dudas.
- Las estrategias de búsqueda, localización, identificación y restitución deben ser consideradas como una estrategia de Estado a corto, mediano y largo plazo. Se deben construir políticas públicas sólidas que trasciendan las administraciones dando claridad de los avances y pendientes en todos los ámbitos (búsqueda, identificación y justicia).

Por ello, animamos a las autoridades a crear mecanismos y canales de diálogo con las familias que a lo largo y ancho de este país, y a pesar del miedo, salen a buscar a quienes nos faltan todos los días. Con esto tendremos la oportunidad de concretar acciones efectivas para la búsqueda, localización e identificación.

Además de estas preocupaciones ante el cierre de la Administración actual y nuestras consideraciones sobre el tema del registro, solicitamos:

- Como primer paso, que se **haga pública de inmediato la metodología nacional** utilizada para la realización de esta primera etapa del Censo y **se publicite la información obtenida bajo un formato de datos abiertos. Esto debe** incluir la **definición clara de las categorías, datos completos de cada registro y fuentes de información.**
- Se establezca, a más tardar, **en el mes de enero** una mesa de trabajo específica, donde participen además de las familias, personas y organizaciones con expertis técnica en temas de registro y bases de datos, organismos internacionales y autoridades correspondientes para abordar en profundidad las dudas sobre la metodología del censo. Esto con el objetivo de consolidar un instrumento único, que es crucial para definir la magnitud, alcance, prioridades y presupuestos necesarios para orientar la política de Estado para la búsqueda de personas.
- **Que la anunciada segunda etapa del Censo no suceda** hasta en tanto se haya dado un proceso de información a los colectivos, familias y plataformas donde se comunique en qué va a consistir, los alcances y resultados esperados.

Como MNDM reafirmamos nuestra disposición para el diálogo y la construcción colectiva encaminadas a revertir esta crisis de desapariciones que nos aqueja.

**¡Sin las familias no!**

## Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México (MNDM)

*Conformado por más de 86 colectivos de 25 estados de la República Mexicana y de 3 países de Centroamérica*

### Enviar comentario

Tu dirección de correo electrónico no será publicada. Los campos obligatorios están marcados con \*

Comentario \*

Nombre \*



Correo electrónico \*

Web

Guarda mi nombre, correo electrónico y web en este navegador para la próxima vez que comente.

Enviar comentario



# Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México.

**Más de 80 colectivos de familiares buscando a las más de 100 mil personas desaparecidas en México**

- 
- 
- 

Soporte técnico por Serapaz

**Informe del Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México (MNDM)**  
**para el Comité contra las Desapariciones Forzadas (CED)**

**Relativo al examen de la información complementaria presentada por el Estado**  
**mexicano y del seguimiento al informe de visita publicado por el CED el**  
**12 de abril de 2022**

**25° período de sesiones, 11 al 29 de septiembre de 2023**

Fecha de entrega: 9 de agosto de 2023

## Capítulo 1 Contexto general desde la publicación del informe del CED sobre México (12 de abril de 2022)

La visita del CED a México y su posterior informe han sido importantes herramientas en la lucha contra la desaparición de personas en el país. Sin embargo, la respuesta del Estado mexicano a la visita, al informe y al seguimiento de las recomendaciones no ha sido la que esperábamos. En este informe brindamos nuestro análisis y valoración sobre lo que ha ocurrido en México desde la publicación del informe del CED (12 de abril de 2022).

En general, podemos confirmar que hemos registrado:

- algunos anuncios menores que podrían constituir (o no) un primer paso hacia resultados relevantes en el mediano y largo plazo;
- algunos anuncios e iniciativas (menores y mayores) que son preocupantes porque podrían estar indicando retrocesos en la voluntad política o la capacidad institucional emergente.

Este informe abordará estos asuntos agrupándolos según las recomendaciones emitidas por el CED en su informe. Debido a limitaciones de espacio, no se abordarán todas las recomendaciones, sino una selección de las mismas que nos parecen particularmente relevantes o estratégicas.

Desde el 12 de abril de 2022 hemos estado impulsando la implementación del informe del CED en nuestros escasos diálogos con el Estado mexicano. Notamos cierta apertura institucional durante 2022. El Estado, liderado por la Secretaría de Gobernación (SEGOB), nos convocó a tres mesas de trabajo de carácter públicas e interinstitucionales (30 de junio, 3 de octubre y 15 de noviembre). Sin embargo, desde entonces, no hemos recibido ninguna invitación ni información de seguimiento, a pesar de nuestros múltiples intentos de alentar y avanzar. Desde la Secretaría de Gobernación nos han dicho que están trabajando con las diversas instituciones de manera interna y que seremos invitadas a una nueva reunión más adelante. Hemos sabido que SEGOB sigue reuniéndose como el mecanismo de seguimiento a las recomendaciones.<sup>1</sup> Sin embargo, desconocemos el contenido de la agenda y los avances (en caso de haberlos) en la implementación de las recomendaciones.

Este informe presenta y analiza cinco ejes principales:

- La crisis de desapariciones forzadas y por particulares sigue siendo muy grave en el país, tal y como el CED observó y detalló en su informe. El principal avance desde entonces es el aumento presupuestario que ha registrado la Comisión Nacional de Búsqueda (CNB) y el monto disponible para subsidios de comisiones locales de búsqueda. El principal retroceso (o posible retroceso) es la implementación de una política de revisión (“censo”) del Registro Nacional de Personas Desaparecidas o No Localizadas (RNPEDNO) sin transparencia, evidencia corroborable, metodología robusta ni trato digno a las víctimas;
- La crisis de identificación forense sigue en el mismo nivel de gravedad que el CED pudo constatar. Las pocas iniciativas aún no dan resultados tangibles o de gran escala. En este eje el avance principal es la incipiente creación del Centro Nacional de Identificación Humana (CNIH). En las demás instituciones, tradicionales o recientes, los cambios han sido mínimos;
- La crisis de impunidad sigue en el mismo nivel de gravedad que el CED pudo documentar. No hemos sabido nuevas sentencias condenatorias por los delitos de desaparición forzada y desaparición por particulares (especialmente en números que sean significativos);
- Las agresiones contra personas buscadoras, especialmente madres de personas desaparecidas, continúan agravándose. Desde que el CED publicó su informe, han sido asesinadas cuatro compañeras; muchas otras hemos sufrido otras formas de agresión;
- Los espacios de participación política de las víctimas continúan reduciéndose, tanto cualitativamente como cuantitativamente. En este período, las autoridades han lanzado iniciativas de reformas legales y políticas públicas sin la menor consulta con las familias.

Estas cuestiones y muchas otras serán detalladas y analizadas en el capítulo 2. El capítulo 3 presenta nuestras recomendaciones para el Estado mexicano.

<sup>1</sup> Secretaría de Gobernación, 29 de julio de 2023, <https://www.gob.mx/segob/prensa/realiza-gobernacion-reunion-de-trabajo-en-torno-a-mecanismo-de-seguimiento-para-atencion-de-recomendaciones-del-ced>

## Capítulo 2

### Análisis de una muestra significativa de las recomendaciones del CED en cuanto a su grado de implementación al 31 de julio de 2023

La recomendación principal del CED versó sobre la necesidad de una política nacional de prevención y erradicación de las desapariciones forzadas. Al respecto podemos decir que aún no se ha trabajado, implementado o anunciado dicha política nacional. Pocas instituciones (federales, estatales, locales) realizan acciones orientadas hacia este objetivo. A nivel federal, este tema continúa siendo liderado desde la Subsecretaría de Derechos Humanos en la Secretaría de Gobernación con un grupo de funcionarios/as. A nivel estatal, aunque es imposible generalizar, suele repetirse la misma situación: un número reducido de instituciones y funcionarios/as atienden estas cuestiones. Estamos muy lejos de tener una política nacional.

A continuación analizamos el grado de implementación de una muestra significativa de las recomendaciones emitidas por el CED en su informe del 12 de abril de 2022. El análisis que presentamos también permite dar cuenta del grado de cumplimiento del Estado mexicano con la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas. Asimismo, atendemos muchos de los señalamientos que realiza el Estado en su informe de información complementaria del 14 de enero de 2022.

En cuanto a las condiciones mínimas, recomendadas en el informe del CED, para poder elaborar una política nacional de prevención y erradicación de las desapariciones:

- La responsabilidad de las autoridades en la comisión, por acción u omisión, de las desapariciones forzadas sigue pendiente de investigación y sanción. Como se detalla más adelante, los esfuerzos para combatir la impunidad son mínimos o inexistentes;
- El enfoque de militarización de la seguridad pública se ha profundizado desde la publicación del informe del CED: más militares y marinos han sido desplegados en tareas de seguridad pública. Actualmente hay más de 126,000 militares en la Guardia Nacional;
- Los esfuerzos gubernamentales de visibilización y sensibilización sobre la crisis de desapariciones son muy limitados. Están liderados por un grupo de funcionarios/as comprometidos/as con esta problemática;
- El marco normativo de la Ley General sobre desapariciones aún no está vigente, de manera completa y uniforme, en todo el país. En 21 estados las leyes locales se han homologado con los contenidos de la Ley General.<sup>2</sup> Sólo 17 estados cuentan con una Ley de Declaración Especial de Ausencia, con deficiente implementación; sólo 16 estados cuentan con consejos de participación ciudadana. Más abajo se detalla el grado de implementación de los numerosos instrumentos e instituciones definidos por la Ley General.

#### **Importancia de establecer una estrategia global e integral de búsqueda e investigación de los casos de desaparición (recomendación párrafo 14)**

El MNDM reconoce los esfuerzos de la CNB para desarrollar, publicar e implementar estrategias de búsqueda. Sin embargo, si bien se han realizado esfuerzos regionales, éstos están descoordinados y desvinculados de la procuración de justicia, la cual mantiene la potestad sobre diligencias ministeriales y presentación de solicitudes judiciales necesarias para acciones básicas de búsqueda como lo es la obtención de datos de telefonía, datos bancarios, la realización de cateos y allanamientos, etc.

Reconocemos la importancia de haber publicado el Programa Nacional de Búsqueda de Personas. Creemos que es una buena oportunidad para iniciar, generar y promover acciones de búsqueda coordinadas. Sin embargo, tiene algunos retos y limitaciones que abordaremos en la recomendación 18.

En cuanto a investigación, no hemos identificado intentos de implementar esta recomendación, como se detalla más adelante en la recomendación 34.

<sup>2</sup> Aristegui Noticias, 24 de enero de 2023, <https://aristeguinoticias.com/2401/mexico/exigen-a-adan-augusto-intervenir-para-armonizar-ley-de-desaparicion-forzada-en-11-estados/>

## Realización de análisis de contexto en materia de búsqueda y de investigación (recomendaciones párrafos 16 y 17)

Según datos oficiales, de las 66 instituciones que deberían haber creado sus unidades o áreas de análisis de contexto (33 fiscalías de justicia y 33 comisiones de búsqueda), 41 lo han hecho (14 fiscalías y 27 comisiones de búsqueda), lo que equivale a un 62% de implementación.<sup>3</sup> Esta estadística es meramente cuantitativa: no analiza la calidad del trabajo ni el desempeño de estas unidades o áreas.

Según información oficial mediante solicitudes de acceso a información pública y según notas periodísticas, hemos podido documentar que:

- la CNB, al 7 de marzo de 2023, había realizado nueve diagnósticos y análisis de contexto.<sup>4</sup>
- la Fiscalía General de la República (FGR) realizó un estudio sobre “asociación de casos” en 17 estados del país, entre 2019 y 2023.<sup>5</sup> La información disponible no permite determinar cuántos análisis de contexto fueron realizados, cuáles fueron sus aplicaciones y resultados o cuáles fueron sus contenidos. Tampoco permite saber con qué frecuencia y alcance realiza análisis de contexto la FGR.
- a nivel estatal hay algunos indicios de realización (o no realización) de análisis de contexto por parte de comisiones de búsqueda y fiscalías en los estados de Baja California Sur<sup>6</sup>, Hidalgo<sup>7</sup>, Chihuahua<sup>8</sup>, Durango<sup>9</sup>, Michoacán<sup>10</sup> y Ciudad de México<sup>11</sup>.

Esta información nos sugiere que:

- El análisis de contexto no se realiza de manera sistemática sino selectiva. La cantidad de informes de análisis de contexto parece ser muy insuficiente para la cantidad de casos oficialmente registrados.
- Sería importante que la CNB aclarara cuáles son los análisis de contexto realizados, cuál es la calidad de los mismos y cuál ha sido el impacto concreto en términos de hallazgos de personas desaparecidas e investigación judicial, entre otros temas.
- La calidad de los análisis de contexto parece ser deficiente.
- No hay información sobre cuáles son los resultados e impactos de los análisis de contexto: ¿han logrado evitar la fragmentación de casos? ¿han logrado realizar búsquedas e investigaciones más efectivas? ¿Cuántas personas han sido localizadas gracias, al menos parcialmente, a un análisis de contexto? ¿Qué grado de avance judicial registran los casos que cuentan con análisis de contexto?

Recomendamos al CED trasladar estas preguntas al Estado y solicitar información completa y detallada.

## Adopción e implementación del Programa Nacional de Búsqueda (recomendación párrafo 18)

<sup>3</sup> Justicia Transicional México, *Unidades y Áreas de Análisis de Contexto en las Comisiones de Búsqueda y Fiscalías en México. Una consolidación aún pendiente*, a publicarse próximamente, <https://twitter.com/JorgePeniche6/status/1634298123878113293?s=20>

<sup>4</sup> Comisión Nacional de Búsqueda, Oficio: CNBP\_UT/00027/2023 en respuesta a solicitud con folio 332163723000027, 2023

<sup>5</sup> Fiscalía General de la República, *Asociación de casos. Análisis espacial y de secuencia. Criminalidad Organizada. Perfil victimológico género. Análisis espacial. Análisis de redes. Antecedentes expedientes. Análisis de secuencia de hechos. Solicitud georreferenciación. Método de ocultamiento. Modus Operandi. Análisis de contexto. Perfil Criminológico. Perfil victimológico. Petición genérica. Análisis espacial y fuentes abiertas. Análisis forense y Estudio de competencia*, 2023, Oficio No. FGR/UTAG/DG/001147/2023 en respuesta a solicitud de acceso a la información con folio 330024623000284.

<sup>6</sup> Zeta, 7 de marzo de 2023, <https://web.archive.org/web/20230308120514/https://zetatijuana.com/2023/03/familiares-de-desaparecidos-en-la-mira-del-crimen/>

<sup>7</sup> Milenio, 28 de mayo de 2023,

<https://web.archive.org/web/20230529043536/https://www.milenio.com/politica/organismos/hidalgo-ausencias-voluntarias-la-mayoria-de-desapariciones>

<sup>8</sup> Fiscalía General de Justicia del Estado de Chihuahua, Oficio: FGE-4C.5/1/2/54/2023 en respuesta a solicitud con folio 080139723000008, 2023.

<sup>9</sup> Fiscalía General de Justicia del Estado de Durango, Oficio: UDAI/005/2023 en respuesta a la solicitud con folio 101126500001123, 2023

<sup>10</sup> Fiscalía General de Justicia del Estado de Michoacán, Oficio: ST-0160/2023 en respuesta a la solicitud con folio 20230111001658887, 2023.

<sup>11</sup> Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México, Oficio: FGJCDMX/CGIDGAV/FIPEDE/00017/2023-01, 2023.

La CNB publicó el Programa Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas (PNBP) el 8 de mayo de 2023.<sup>12</sup> Además de reuniones entre autoridades, hubo un proceso de consulta pública con familiares de personas desaparecidas. El Programa deberá ser implementado por las autoridades del Sistema Nacional de Búsqueda y otras autoridades correspondientes. Contiene 89 líneas de acción que derivan de 7 problemáticas identificadas. El cronograma indica que el Programa estaría completamente implementado en 10 años.

Organizaciones de la sociedad civil emitieron un comunicado en el que señalaron que el Programa presenta “importantes limitaciones que reducen el alcance de las acciones que establece para garantizar la búsqueda, localización e identificación de las personas desaparecidas”.<sup>13</sup> Por ello, propusieron:

- Realizar un diagnóstico integral sobre el problema de la desaparición de personas, así como de las capacidades existentes en el país para la búsqueda y la investigación. Este requiere incorporar información oficial de la CNB y de la situación en los estados.
- Proponer los medios o mecanismos para la implementación de las líneas de acción. El PNBP debe señalar elementos clave como responsables de las actividades, indicadores de resultados e impacto, y plazos de las estrategias para que sea realizable.
- Hacer mención clara de la desaparición forzada y de las estrategias para prevenirla y enfrentarla como una violación grave de derechos humanos que sigue siendo utilizada en el contexto actual de violencia en el país.
- Establecer lineamientos precisos que garanticen voz y voto para las familias y otros actores sociales en la toma de decisiones en todo el ciclo de la política pública.
- Definir de manera precisa las estrategias diferenciadas para atender las desapariciones en distintos contextos, considerando medidas particulares frente a los diversos grupos de población afectados.
- Contemplar estrategias locales o regionales de búsqueda y lineamientos para la elaboración y puesta en marcha de programas estatales de búsqueda. La crisis de la desaparición de personas demanda el desarrollo e implementación de acciones estratégicas que respondan en justa medida a su gravedad.

Llama la atención que el Programa no incluya incentivos, instancias de rendición de cuentas ni propuestas de reformas legislativas que conlleven al cumplimiento de sus objetivos estratégicos. En particular teniendo en cuenta que las facultades de las comisiones de búsqueda están acotadas y, en ese sentido, se requiere la colaboración de las instituciones de procuración de justicia para buscar de manera efectiva a las personas desaparecidas (esta problemática se analiza en otras secciones de este informe).

### **Garantizar recursos humanos y financieros suficientes para las comisiones de búsqueda (recomendación párrafo 20)**

En cuanto a recursos humanos, de acuerdo con datos oficiales de principios de 2022, las comisiones de búsqueda de dos estados, Oaxaca y Yucatán, contaban con una sola persona en su estructura.<sup>14</sup> Sin considerar a los empleados/as temporales, eran 16 comisiones las que contaban con 10 o menos personas empleadas en su estructura. En varias comisiones, los puestos temporales superan a los puestos fijos.

Por lo que a recursos presupuestarios se refiere, la CNB obtuvo 285 millones de pesos para su operación en 2023. Esto representa un aumento del 88% con relación al año anterior (155 millones de pesos). También es destacable el incremento presupuestal para apoyar a las comisiones locales mediante subsidios: para 2023 se han asignado 811 millones de pesos disponibles para subsidios (la

<sup>12</sup> Comisión Nacional de Búsqueda, Programa Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas, 2023, [https://web.archive.org/web/20230717155926/https://comisionacionaldebusqueda.gob.mx/wp-content/uploads/2023/05/2DA-PNBP\\_Final\\_V7\\_19052023\\_ConLogosyDisclaimer-1.pdf](https://web.archive.org/web/20230717155926/https://comisionacionaldebusqueda.gob.mx/wp-content/uploads/2023/05/2DA-PNBP_Final_V7_19052023_ConLogosyDisclaimer-1.pdf)

<sup>13</sup> Ciudadanos en Apoyo a los Derechos Humanos y otras organizaciones, *Fortalecer la búsqueda: Necesario un análisis crítico del Programa Nacional de Búsqueda*, 29 de mayo de 2023, <https://web.archive.org/web/20230709210726/https://cadhac.org/fortalecer-la-busqueda-necesario-un-analisis-critico-del-programa-nacional-de-busqueda-pnbp/>

<sup>14</sup> Animal Político, 8 de noviembre de 2022, <https://web.archive.org/web/20230606153152/https://www.animalpolitico.com/sociedad/comisiones-busqueda-personas-pocos-funcionarios>

cifra más alta de la cual se tenga registro). Desde el MNDM hicimos incidencia legislativa en 2022 para impulsar estos aumentos presupuestarios.

Sin embargo, es preocupante que los presupuestos estatales ordinarios no hayan tenido la misma tendencia. Las comisiones locales deberían ser financiadas principalmente por sus presupuestos estatales ordinarios, no por subsidios federales (los cuales, entre otras limitaciones, no incluyen la posibilidad de pagar sueldos de personal).

Otro problema pendiente es la considerable devolución de subsidios. Entre 2019 y 2022 se erogaron 1,800 millones de pesos en subsidios.<sup>15</sup> Sin embargo, se han reintegrado a las arcas federales 368 millones de pesos. Esto representa el 20.5% del subsidio inicialmente otorgado. En 2022, las comisiones de Baja California, Jalisco, Nayarit y Puebla reintegraron a la federación más del 50% de los recursos recibidos. La Comisión Estatal de Búsqueda de Aguascalientes reintegró la totalidad del subsidio recibido. Aunque de 2019 a 2022 aumentó el número de comisiones que solicitaron subsidios, el porcentaje de devoluciones ha ido creciendo hasta cerrar con un 23.6% (equivalente a \$128 millones de pesos) en 2022.

Según especialistas acompañantes de este Movimiento:<sup>16</sup>

1. El diseño de los programas presupuestarios de la CNB impide conocer el presupuesto que se destinará al Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense (MEIF) y al Centro Nacional de Identificación Humana (CNIH).
2. El Subprograma Forense del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (FASP) nunca ha sido mayor al 10% del FASP.
3. No existe información pública sobre el presupuesto destinado a actividades forenses que reciben las Comisiones Estatales de Búsqueda como subsidio de la CNB.

#### **Importancia de priorizar investigaciones de campo, evitar la fragmentación de los casos e investigar a profundidad la posible participación de actores estatales (recomendación párrafo 24)**

Las fiscalías no han publicado información que permita notar que se priorizan las investigaciones de campo, se evita la fragmentación de las mismas y se mantienen las hipótesis de posible involucramiento de actores estatales hasta la emisión de las sentencias.

La FGR no ha publicado nuevas cifras sobre casos de desaparición forzada en su jurisdicción: al 31 de diciembre de 2020 eran 1,615 averiguaciones previas o carpetas de investigación.<sup>17</sup> Aparentemente habría 154 personas servidoras públicas (59 de las Fuerzas Armadas; 30 de la FGR; el resto de otras instituciones) ya identificadas como presuntamente involucradas en esos casos. Del 1º de diciembre de 2018 al 30 de octubre de 2022, la FGR había judicializado 30 expedientes, omitiendo informar sobre el resultado de esas judicializaciones.<sup>18</sup>

En el periodo de 2006 a 2022, la FGR solicitó 107 órdenes de aprehensión por el delito de desaparición forzada, de las cuales se ejecutaron sólo 21.<sup>19</sup> Es importante notar que en los últimos tres años de ese periodo, las cifras fueron particularmente bajas: en 2020 no solicitó ninguna orden de aprehensión; en 2021 solicitó 11 órdenes de aprehensión; en 2022 solicitó tres órdenes de aprehensión.

De acuerdo con organizaciones civiles, la FGR se ha abstenido de investigar casos de desaparición que involucran a servidores públicos del orden federal y los ha remitido al fuero común.<sup>20</sup> Al ser

<sup>15</sup> Comisión Nacional de Búsqueda, SEGOB/CNBP/DT/140/2023 y anexos en respuesta a solicitud de acceso a la información con folio 332163723000044, 2023.

<sup>16</sup> Fundar, Centro de análisis e investigación, *Presupuesto y crisis forense en México. Opacidad e insuficiencia del presupuesto en materia de identificación forense*, 2022, [https://web.archive.org/web/20230717174742/https://fundar.org.mx/wp-content/uploads/2022/12/CrisisForense\\_PEF2023.pdf](https://web.archive.org/web/20230717174742/https://fundar.org.mx/wp-content/uploads/2022/12/CrisisForense_PEF2023.pdf)

<sup>17</sup> Auditoría Superior de la Federación, *Informe Individual del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2020*, página 51, 2021.

<sup>18</sup> La Jornada, 23 de enero de 2023, <https://www.jornada.com.mx/2023/01/23/politica/003n1pol>

<sup>19</sup> Fiscalía General de la República, Oficio No. FGR/UTAG/DG/000782/2023 en respuesta a solicitud con folio 330024623000075, 2023.

<sup>20</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en sus informes de país o temáticos. México*, página 1161, 2022, [https://web.archive.org/web/20230422064402/https://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2022/capitulos/14-IA2022\\_Cap\\_5\\_MX\\_ES.pdf](https://web.archive.org/web/20230422064402/https://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2022/capitulos/14-IA2022_Cap_5_MX_ES.pdf)

preguntada sobre atracción de casos del fuero común al fuero federal, la FGR respondió que no tenía ese dato.<sup>21</sup>

### **Sobre las competencias de la FGR, de las fiscalías especializadas federal y estatales y de las comisiones de búsqueda para permitirles cumplir con sus funciones de manera eficaz (recomendación párrafo 30)**

No hemos detectado esfuerzos o iniciativas de estas instituciones para aclarar sus competencias con el objetivo de realizar sus funciones de manera eficaz. Sugerimos al CED solicitar al Estado información específica sobre este tema, así como una consulta técnica con personas expertas nacionales e internacionales, sobre cómo definir y aclarar las competencias de estas instituciones.

### **Implementar efectivamente los protocolos homologados de búsqueda y de investigación, incluyendo la cooperación intra e interinstitucional y las facultades de primer respondiente (recomendación párrafo 31)**

No hemos detectado cambios, desde la publicación del informe del CED, en cuanto al grado de implementación de estos protocolos homologados. Valoramos que ambos no han sido debidamente implementados. Debería hacerse una revisión o evaluación de ambos para hacer los cambios pertinentes que garanticen un funcionamiento razonable, pero sobre todo para que interactúen y se coordinen mejor.

Siguen existiendo demoras injustificadas para lograr que el primer respondiente (independientemente de qué institución sea) promueva las acciones de búsqueda inmediata que se requieren para la ubicación de las personas. Se continúa obligando a las familias a esperar hasta 72 horas antes de que la autoridad competente acepte la denuncia. A eso hay que sumar la demora para que se inicien las diligencias básicas de búsqueda.

La CNB ha implementado en el RNPEDNO la Bitácora Única de Búsqueda en el que las autoridades competentes pueden revisar actualizaciones y/o solicitudes referentes a los casos de desaparición que buscan e investigan. Por esa vía también reciben indicios de localización que genera la CNB a partir del cruce masivo de datos de distintas instituciones (este tema será profundizado en la recomendación 53).<sup>22</sup>

Existen algunos espacios de comunicación intrainstitucionales e interinstitucionales como el Comité del Sistema Único de Información Tecnológica e Informática (SUITI), el Grupo de Trabajo Interinstitucional para búsqueda por patrones de personas migrantes desaparecidas, la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia y el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas. Sin embargo, este último no ha sesionado en lo que va del año 2023. No se localizó evidencia documental que sugiera que estos mecanismos permiten “intercambios de información sistemáticos, instantáneos, y flexibles”.

No se encontró evidencia de algún proyecto de modificación de la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en el que se establece el Protocolo Nacional de Actuación de Primer Respondiente. De hecho, la FGR consideró que “no es viable dar la facultad de primer respondiente a las comisiones de búsqueda”.<sup>23</sup> En los acuerdos tomados por la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia –en la que en el último año se han discutido tanto temas de desaparición de personas como del Protocolo Nacional– no se ha abordado el tema.

### **Acceso a la justicia y la judicialización de los casos planteando la hipótesis de la desaparición forzada (recomendación párrafo 34)**

El 5 de octubre de 2022 la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) presentó un Manual sobre desaparición de personas con el que las personas juzgadoras podrán “adquirir los conocimientos

<sup>21</sup> Fiscalía General de la República, Oficio No. FGR/UTAG/DG/006464/2022 y anexos en respuesta a solicitud con folio 330024622002811, 2022.

<sup>22</sup> A dónde van los desaparecidos, 23 de enero de 2023, <https://web.archive.org/web/20230717175948/https://adondevanlosdesaparecidos.org/2023/01/23/cruce-de-datos-la-clave-para-localizar-a-miles-de-personas-desaparecidas/>

<sup>23</sup> Comité contra las Desapariciones Forzadas, *Observaciones recibidas de México en relación con el informe del Comité sobre su visita en virtud del artículo 33 de la Convención*, 2022.

necesarios para la resolución de casos de desaparición, con enfoque principal en el reconocimiento de los derechos de las víctimas directas y de sus familiares, priorizando la búsqueda del derecho a la verdad, a la justicia, memoria y la reparación integral”.<sup>24</sup>

Las fiscalías parecen tener pocas investigaciones abiertas por el delito de desaparición forzada. Según los Censos Nacionales de Procuración de Justicia Estatal de 2015 a 2022, las fiscalías estatales reportaron un total de 4,020 averiguaciones previas y carpetas de investigación por este delito.<sup>25</sup> Según el Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal, en 2021 se iniciaron 400 causas penales por desaparición forzada, en primera instancia, en el fuero común, en todo el país.<sup>26</sup> Es decir, las fiscalías estatales judicializaron 400 casos. Según el Censo Nacional de Impartición de Justicia Federal, en el fuero federal no se reportaron causas penales iniciadas en 2021 y 2022.<sup>27</sup> Es decir, la FGR no judicializó ningún caso por desaparición forzada en esos años.

De acuerdo con solicitudes de acceso a la información pública, al 31 de agosto de 2022, se habían emitido alrededor de 79 sentencias por desaparición forzada y 32 por desaparición cometida por particulares en todo el país, incluido en el fuero federal.<sup>28</sup> Esto contrasta con la cifra comúnmente citada por el gobierno mexicano de 36 sentencias condenatorias por el delito de desaparición forzada en todo el país. De todas formas, las cifras siguen siendo muy bajas para la cantidad de casos de desaparición de personas que han sido denunciados. Adicionalmente, la inconsistencia de las cifras demuestra que el propio Estado no puede recabar estadísticas confiables sobre un tema tan relevante.

Se recomienda al CED transmitir estos datos al Estado y solicitar confirmación y explicación de los mismos.

### **Sobre los mecanismos de cooperación entre FGR, fiscalías estatales y gobiernos de los países de origen de personas migrantes desaparecidas (recomendación párrafo 49)**

El 21 de julio de 2022 el Sistema Nacional de Búsqueda aprobó los Lineamientos de Mecanismo de Apoyo Exterior de Búsqueda e Investigación (MAEBI). Queda pendiente observar y comprobar su correcta implementación.

El 9 de noviembre de 2021 el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas acordó la creación de la Mesa de Búsqueda de Personas Migrantes Desaparecidas con la finalidad de “facilitar la interacción continua, directa y el intercambio de información entre actores tanto nacionales, como extranjeros, en los ámbitos institucionales y civiles” para la búsqueda, localización e identificación de personas migrantes desaparecidas<sup>29</sup>. Sin embargo, la mesa no ha iniciado funciones porque la CNB no ha emitido los lineamientos de operación.

Las familias de personas migrantes desaparecidas en México han reiterado que las instituciones mexicanas y de los países centroamericanos siguen sin colaborar efectivamente para la búsqueda, identificación y repatriación de personas migrantes que fueron localizadas sin vida.<sup>30</sup>

<sup>24</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Manual sobre desaparición de personas*, 2022,

<https://web.archive.org/web/20221005141433/https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/sites/default/files/Publicaciones/archivos/2022-10/Manual%20de%20desaparicion%20de%20personas.pdf>

<sup>25</sup> Instituto Nacional de Estadísticas y Geografía (INEGI), *Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021 y 2022*, <https://www.inegi.org.mx/programas/cnpj>

<sup>26</sup> Instituto Nacional de Estadísticas y Geografía (INEGI), *Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2022*, <https://www.inegi.org.mx/programas/cnspe/2022/>

<sup>27</sup> Instituto Nacional de Estadísticas y Geografía (INEGI), *Censo Nacional de Impartición de Justicia Federal 2022*, <https://www.inegi.org.mx/programas/cnijf/2022/>; INEGI, *Censo Nacional de Impartición de Justicia Federal 2023*, <https://www.inegi.org.mx/programas/cnijf/2023/>

<sup>28</sup> 66 solicitudes de acceso a la información pública (33 sobre desaparición forzada y 33 sobre desaparición por particulares), las cuales están en poder de este Movimiento y pueden ser compartidas por correo electrónico.

<sup>29</sup> Diario Oficial de la Federación, *ACUERDO SNBP/007/2021 por el que se crea la Mesa de Búsqueda de Personas Migrantes Desaparecidas*, 2022,

[https://web.archive.org/web/20220504130439/https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5650986&fecha=04/05/2022](https://web.archive.org/web/20220504130439/https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5650986&fecha=04/05/2022)

<sup>30</sup> A dónde van los desaparecidos, 28 de agosto de 2022,

<https://web.archive.org/web/20230602015408/https://adondevanlosdesaparecidos.org/2022/08/28/exigen-busqueda-e-identificacion-de-personas-desaparecidas-en-mexico-y-centroamerica/>; Articulación de diversos colectivos y organizaciones, *Pronunciamiento por los derechos de las personas migrantes desaparecidas y sus familias*, 24 de febrero de 2023, <https://web.archive.org/web/20230602051719/https://serapaz.org.mx/pronunciamiento-por-los-derechos-de-las-personas-migrantes-desaparecidas-y-sus-familias/>

La falta de identificaciones puede apreciarse claramente en los tres casos emblemáticos de masacres de personas migrantes.<sup>31</sup> En San Fernando, estado de Tamaulipas, se localizaron 72 cuerpos en agosto de 2010; nueve personas están pendientes de identificar. También en San Fernando, en abril de 2011, se localizaron 196 restos óseos; 59 continúan sin ser identificados. En Cadereyta, estado de Nuevo León, fueron encontrados 49 cuerpos y, a la fecha, quedan pendientes por identificar 30. Adicionalmente, respecto a la masacre de San Fernando ocurrida en 2010, se ha denunciado la falta de colaboración binacional para realizar exhumaciones y la revisión de identificación de 7 cuerpos inhumados en Guatemala y Brasil, solicitadas hace 9 años.<sup>32</sup>

### **Importancia de que el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (RNPEDNO) esté permanentemente actualizado por todas las instituciones competentes (recomendación párrafo 53)**

Las familias hemos venido impulsando que las fiscalías y comisiones de búsqueda participen en el llenado del RNPEDNO dicho registro y a su vez, hemos insistido en cuidar la calidad de la información que se recibe en él. Sin embargo, desde el mes de abril de 2022, los familiares notamos y evidenciamos una baja sustancial en el registro de personas desaparecidas en el estado de Jalisco.<sup>33</sup> Cuando se le cuestionó a la CNB sobre la disminución argumentó que habían sido “actualizaciones manuales” del estatus de desaparición. No hubo pruebas fehacientes de la localización con vida o sin vida de las personas “actualizadas”. En el estado de Baja California también se ha reportado inconsistencia entre los registros de la Fiscalía General de ese estado y el RNPDNO. De acuerdo con la organización civil Elementa DH, mientras que en el registro nacional se reportaban 1,834 desapariciones, los datos entregados vía peticiones de información pública sumaban más de 14 mil desapariciones.<sup>34</sup>

En julio de 2023 el presidente López Obrador anunció un “censo” sobre personas desaparecidas argumentando aparente duplicidad de registros y localizaciones de personas que todavía permanecían como desaparecidas en el RNPEDNO.<sup>35</sup> Al respecto, este Movimiento expresó sus preocupaciones.<sup>36</sup>

En primer lugar, la CNB ha informado al Consejo Nacional Ciudadano que en el RNPEDNO no hay lugar para duplicidades, toda vez que existen filtros en cada nuevo ingreso, con lo cual se garantiza un registro único por persona desaparecida, con independencia de que diversas autoridades lo ingresen, toda vez que la verificación se realiza de forma manual, por personas, evitando el uso de métodos automáticos para que las faltas de ortografía y las homonimias no produzcan duplicación de registros. Las declaraciones presidenciales y la política actual de “censo” contradicen estas salvaguardas.

En segundo lugar, según testimonios de numerosas compañeras ya visitadas por “censistas”, el “censo” consiste en una visita a la casa de los/las familiares de la persona desaparecida, en la cual más de un funcionario/a se apersona a cuestionar y aseverar que la persona desaparecida recibió la vacuna COVID-19 durante 2021-2022 (u otro indicio de localización obtenido de bases de datos), motivo por el cual visitan la dirección para corroborar el regreso de la persona sin que hayan sido

<sup>31</sup> La Jornada, 16 de abril de 2023,

<https://web.archive.org/web/20230717164644/https://www.jornada.com.mx/notas/2023/04/16/politica/aun-no-identifican-97-cuerpos-de-las-masacres-en-tamaulipas-y-nl/>

<sup>32</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Audiencia pública “Avances y retos en la búsqueda forense en México (solicitada por el Estado)”, 9 de marzo de 2023, <https://www.youtube.com/watch?v=KjmhkPMtVw>

<sup>33</sup> ZonaDocs, 21 de noviembre de 2022, <https://www.zonadocs.mx/2022/11/21/graves-deficiencias-en-el-registro-de-personas-desaparecidas-en-jalisco/>

<sup>34</sup> Demichelis R. (2022). Desaparecer en Baja California: una crisis escondida.

<https://web.archive.org/web/20230717181812/https://www.animalpolitico.com/analisis/organizaciones/blog-de-elementa/desaparecer-en-baja-california-una-crisis-escondida>

<sup>35</sup> A dónde van los desaparecidos, 9 de junio de 2023, <https://www.zonadocs.mx/2022/11/21/graves-deficiencias-en-el-registro-de-personas-desaparecidas-en-jalisco/>; Reforma, 1 de agosto de 2023, <https://www.reforma.com/quieren-bajar-numero-de-desaparecidos-en-el-censo/ar2634733>; La Jornada, 1 de agosto de 2023,

<https://www.jornada.com.mx/notas/2023/08/01/politica/la-cifra-de-desaparecidos-es-menor-proyecta-un-censo-en-proceso-amlo/?from=homeonline&block=ultimasnoticias>

<sup>36</sup> Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México, 31 de julio de 2023, <https://movndmx.org/el-mndm-hace-un-llamado-a-las-autoridades-encargadas-de-actualizar-datos-del-rnpdno-ser-transparentes-y-documentar-debidamente-evitando-revictimizar-a-las-familias-de-personas-desaparecidas/>

notificadas las autoridades. En todos los testimonios que hemos recibido, la persona sigue desaparecida. Esta metodología evidencia que:

- las autoridades no están realizando ninguna investigación, ni siquiera preliminar, respecto a las supuestas coincidencias entre el registro de vacunación (u otros registros oficiales) y el RNPEDNO;
- no hay verificación de la autenticidad de los registros oficiales revisados, ni documentación que dé soporte a dichos registros, ni la autoridad responsable por recabar, documentar, archivar y confrontar la información;
- más que una entrevista, parece una comparecencia judicial en la cual se acusa a los familiares de ocultar el paradero de sus seres queridos desaparecidos/as, lo que revictimiza y estigmatiza a las familias;
- en plena campaña pre-electoral, las declaraciones del presidente parecen predecir que el resultado de este “censo” será una disminución de la cantidad de personas desaparecidas, particularmente durante su administración;
- el RNPEDNO sigue sin incluir a los numerosos casos que no han sido reportados por las familias, lo cual se podría visibilizar a través de un censo real dirigido a toda la población.

### **Garantizar la búsqueda e investigación de las desapariciones ocurridas en el contexto migratorio, así como la judicialización efectiva de estos casos (recomendación párrafo 44)**

No hay un plan de búsqueda inmediata para atender las desapariciones de migrantes en México. A un año de la regulación del MAEBI, éste sigue sin funcionar y sin generar planes de búsqueda o políticas de prevención de la desaparición con enfoque de migración. Lo mismo pasa con la atención integral a los familiares, donde la CEAV se declara incompetente para atender en los países de origen, incluso para la repatriación de los cuerpos identificados, donde la responsabilidad de los gastos recae en las familias, aún cuando de un reembolso de los mismos se trate, no existen protocolos que faciliten y agilicen el pago. La atención médica, jurídica y psicológica sigue sin ser una prioridad para las autoridades.

### **Sobre la operación efectiva del Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense (MEIF), el Centro Nacional de Identificación Humana y los centros regionales (recomendación párrafo 65)**

#### Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense (MEIF)

Avances:

- Se han conformado dos equipos de especialistas los cuales están realizando trabajo de campo en el estado de San Luis Potosí. Realizan análisis documental y dictámenes forenses multidisciplinarios.
- El MEIF ha firmado convenios con los estados de Tamaulipas y Zacatecas (además del convenio ya firmado con San Luis Potosí) para realizar futuros proyectos de identificación forense.
- El Estado mexicano ha realizado dos aportaciones presupuestarias al MEIF. Desde su instalación en 2021, el MEIF ha recibido unos 67 millones de pesos.

Pendientes:

- Luego de casi dos años desde su instalación, el MEIF no ha identificado a ninguna persona.
- El trabajo en el estado de Tamaulipas ha sido mínimo. En el estado de Zacatecas aún no ha comenzado.
- El ritmo de avance sobre lo planificado es muy lento. Con la reducción de personal en su Grupo Coordinador (de siete especialistas término en uno), la velocidad de trabajo no aumentará.
- La vinculación institucional del MEIF es todavía muy incipiente. Sólo ha logrado tres convenios con fiscalías. Ha enviado oficios a todas las fiscalías pero no está claro que hará ante la falta de respuesta. Esto habla de falta de capacidad del MEIF para trabajar con las fiscalías y falta de voluntad política de las fiscalías para trabajar con el MEIF.
- Los recursos humanos del MEIF son todavía muy incipientes. El personal total del MEIF es de alrededor de 20 personas. En general, son personas de muy limitada experiencia profesional.
- La mayoría de las recomendaciones de la evaluación externa solicitada por UNFPA aún no se han implementado. El informe de la consultora no ofrece, en muchos de sus hallazgos y recomendaciones, evidencia empírica de respaldo. Tampoco está claro por qué estas

recomendaciones, hechas por una consultora, son más acertadas que las recomendaciones hechas por los colectivos de familiares y otros actores interesados. Según un exmiembro del Grupo Coordinador “se puede pensar que primero se decidieron los cambios y luego se hizo una evaluación para justificar tales decisiones”.

- Los aportes presupuestarios del gobierno no conforman un patrón predecible y regular, lo cual habría creado y podría volver a crear situaciones de incertidumbre económica dentro del MEIF que podrían poner en riesgo su sostenibilidad, permanencia y consolidación.
- La transparencia de la información del MEIF debe ser proactiva, no a partir de solicitudes de colectivos, organizaciones, periodistas y otros actores.

#### Retrocesos:

- Seis de las siete personas originalmente designadas para integrar el Grupo Coordinador del MEIF renunciaron o sus contratos no fueron renovados por el Fondo de las Naciones Unidas para la Población (UNFPA, la agencia administradora del MEIF).<sup>37</sup>
- Los espacios de diálogo y participación en la implementación del MEIF han disminuido considerablemente. A pesar de nuestros reiterados intentos por buscar construir un diálogo regular y franco, el MEIF nos comunicó recientemente que se retiraba de la mesa de diálogo con el MNMD “por no tener nada más que aportar”.
- No existe aún ningún esquema efectivo de rendición de cuentas del MEIF: el Sistema Nacional de Búsqueda ha demostrado que no lo es; el MEIF no tiene voluntad de diálogo con los colectivos de familiares que impulsaron su creación, pero tampoco genera dinámicas o procesos de acercamiento con otros colectivos.
- el propio MNMD, que propuso y negoció el MEIF con el Estado Mexicano ya no cree en la efectividad, legitimidad y autonomía técnica del MEIF.

#### Creación del Centro Nacional de Identificación Humana (CNIH)

El gobierno impulsó una reforma a la Ley General en materia de desaparición para facultar a la CNB para realizar labores forenses.<sup>38</sup> No se reformó el artículo 21 constitucional por lo que continúa siendo facultad exclusiva de los servicios periciales la tutela, procesamiento e identificación de los cadáveres, por lo que dicho centro requiere de la firma de acuerdos de colaboración con las fiscalías. El CNIH es una unidad administrativa de la CNB con “independencia técnico-científica”. Se designó a un primer titular quien renunció en mayo de 2023. Aparentemente habría otra persona a cargo del despacho, pero no ha convocado a reuniones públicas de presentación y seguimiento.

A casi un año de su inauguración, y de acuerdo con la información oficial, el CNIH contaría con:

- Recursos humanos: más de 100 personas contratadas. Posee cinco equipos técnicos multidisciplinarios: investigación y documentación de víctimas, recuperación de personas fallecidas sin identificar; análisis post mortem; genética forense; y confirmación de identificaciones.
- Recursos financieros: el presupuesto del CNIH es parte del presupuesto de la CNB, pero no hay claridad acerca de cuál es su presupuesto en 2023 y cuál será su presupuesto en 2024. Según un informe de especialistas no gubernamentales, “el diseño actual de los programas presupuestarios a su cargo y la falta de transparencia [de la CNB] imposibilitan conocer la proporción del presupuesto que se destinará exclusivamente a dotar de recursos a las instancias más importantes para la identificación de cuerpos y restos humanos, como el Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense (MEIF) y el Centro Nacional de Identificación Humana (CNIH)”.<sup>39</sup>
- Recursos técnicos e infraestructura: además del edificio ya mencionado y de la ejecución de su presupuesto, existe un aparente acuerdo con la cooperación estadounidense para dotarlo de equipamiento.

A la fecha, las principales actividades del CNIH habrían sido:

<sup>37</sup> Una de las siete personas hizo públicos los motivos de su salida: <https://www.imdhd.org/comunicacion/blog/el-mecanismo-extraordinario-de-identificacion-forense-un-proyecto-trunco/>

<sup>38</sup> Diario Oficial de la Federación, 13 de mayo de 2022, [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5651985&fecha=13/05/2022#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5651985&fecha=13/05/2022#gsc.tab=0)

<sup>39</sup> Fundar, Centro de Análisis e Investigación, *Presupuesto y crisis forense en México. Opacidad e insuficiencia del presupuesto en materia de identificación forense*, 2022, página 1, [https://web.archive.org/web/20230717174742/https://fundar.org.mx/wp-content/uploads/2022/12/CrisisForense\\_PEF2023.pdf](https://web.archive.org/web/20230717174742/https://fundar.org.mx/wp-content/uploads/2022/12/CrisisForense_PEF2023.pdf)

- 11 jornadas estatales de toma de muestras referenciales (es decir, a familiares de personas desaparecidas): 2,222 muestras referenciales, 889 entrevistas de vida, 822 grupos familiares. Aparentemente, ninguna de esas 2,222 muestras se ha transformado en perfil genético aún.<sup>40</sup>
- 25 solicitudes al Instituto Nacional Electoral para cotejo de huellas dactilares obtenidas de personas fallecidas sin identificar.<sup>41</sup>
- Elaboración y firma de seis convenios de colaboración con fiscalías estatales para intercambio de información y asesoría técnica en materia de búsqueda forense.<sup>42</sup>

Aún está pendiente:

- El CNIH aún no ha logrado ninguna identificación.
- Las autoridades no han convocado a reuniones públicas para informar sobre los planes, recursos y resultados (previstos o alcanzados) por el CNIH.
- La CNB debe emitir lineamientos del CNIH, según la Ley General.
- La CNB y demás instituciones de gobierno deberían explicar cómo van a garantizar la “independencia técnico-científica” del CNIH al tratarse de una entidad que no tiene ninguna independencia institucional (depende completamente de la CNB). Numerosos órganos nacionales e internacionales de derechos humanos han reiteradamente recomendado a México garantizar la independencia de todas sus instituciones forenses.
- Claridad sobre la coordinación del CNIH con las demás instancias forenses.

### Centros regionales y estatales de identificación humana

El único existente y en funciones es el Centro Regional de Identificación Humana del estado de Coahuila. Al 10 de julio de 2023, este Centro habría logrado 65 identificaciones, de más de 860 cuerpos exhumados en diversas fosas comunes del estado de Coahuila.<sup>43</sup>

En cuanto a centros estatales, existen otros ejercicios como por ejemplo:

- El Centro Estatal de Identificación Humana del Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses (IJCF), el cual entró en funcionamiento en 2023. Poco antes, el Consejo Ciudadano de Búsqueda de ese estado expresó que tenían información “a medias” sobre los avances en la construcción, presupuesto, plan de trabajo y operación del Centro.<sup>44</sup>
- El Centro Estatal de Identificación Forense y Búsqueda de San Luis Potosí, inaugurado el 28 de abril de 2022. Sin embargo, meses después no estaba claro si realmente existía un centro de identificación o meramente un laboratorio de genética. Además, había denuncias de corrupción en el proceso de equipamiento.<sup>45</sup>
- Unidad Integral de Servicios Médico Forenses de la Fiscalía General de Justicia del estado de Veracruz, ubicada en la ciudad de Nogales. Esta Unidad concentra las labores de identificación forense en el Estado de Veracruz.

Otros centros estatales de identificación humana están en diversas etapas de construcción:

- El Centro de Identificación Humana y Resguardo Temporal del estado de Hidalgo se encontraría actualmente en funcionamiento parcial.
- El Centro Estatal de Resguardo Temporal e Identificación Humana del estado de Colima, cuya primera etapa de construcción habría finalizado el 13 de junio de 2023.
- El Centro de Resguardo Temporal e Identificación Humana del estado de Sinaloa estaría por concluirse.
- El Centro Estatal de Identificación Genética y Panteón Forense en el estado de Sonora comenzaría a funcionar el 1 de enero de 2024.

<sup>40</sup> Comisión Nacional de Búsqueda, “¿Qué es el Centro Nacional de Identificación Humana?”, 2023, <https://comisionacionaldebusqueda.gob.mx/>

<sup>41</sup> Ibidem.

<sup>42</sup> Comisión Nacional de Búsqueda, Oficio SEGOB/CNBP/DT/227/2023 en respuesta a solicitud con folio 332163723000120, 2023.

<sup>43</sup> El Siglo de Torreón, 13 de julio de 2023, <https://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/2023/identifica-crih-65-cuerpos-de-desaparecidos.html>

<sup>44</sup> UDGTV, 9 de octubre de 2022, <https://web.archive.org/web/20230717175010/https://udgtv.com/noticias/familias-y-expertos-con-informacion-a-medias-de-centro-de-identificacion-humana-en-jalisco/>

<sup>45</sup> Cortez, Edgar, *El Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense: un proyecto trunco*, 2022, <https://web.archive.org/web/20230712215214/https://www.imdhd.org/comunicacion/blog/el-mecanismo-extraordinario-de-identificacion-forense-un-proyecto-trunco/>

En algunos estados se han construido centros de resguardo temporal de personas fallecidas sin identificar que no están vinculados a centros de identificación. Según datos de la CNB, “al finalizar el 2023, se contará con 18 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” (algunos mencionados previamente porque incluyen centro de identificación).<sup>46</sup> La construcción y utilización de centros de resguardo temporal es un paso adelante porque intenta prevenir “segundas desapariciones” (extravío de cuerpos) pero en sí misma no es una medida que dé como resultado una mayor velocidad o eficiencia en la identificación forense.

### **Necesidad de establecer la independencia operacional y técnica de los servicios forenses y sus recursos humanos, materiales y técnicos (recomendación párrafo 65)**

Desde la emisión de las recomendaciones de este Comité, no hemos visto esfuerzos por parte del Estado por establecer y garantizar la independencia de los servicios forenses.

En cuanto a recursos, datos oficiales publicados en 2022 han revelado escasa expansión de capacidades:<sup>47</sup>

- Se registraron 246 anfiteatros estatales y 2 de la FGR. Esto representa un incremento de 4.4% con los registrados el año previo.
- La capacidad máxima de almacenamiento fue de 6,581 cadáveres y/o restos humanos en cámaras en frío y 4,576 en osteoteca.

Finalmente, de acuerdo con la misma fuente, en 2021 ingresaron 89,157 cuerpos a las morgues del país. De estos, no se identificaron 8,738, lo que representa un 9.8%. Esta cifra es muy preocupante porque indica que todos los años, aproximadamente, 8,738 cuerpos van a la fosa común. Es una cifra muy alta que nos indica, una vez más, que la acumulación de personas fallecidas no identificadas podría ser muy superior a 52,000.

De acuerdo con los hallazgos de un diagnóstico nacional elaborado por la FGR, existe una carencia de infraestructura adecuada y óptima de las pruebas periciales, la falta de personal de las especialidades forenses indispensables para el trabajo que deben realizar los servicios médicos forenses y periciales.<sup>48</sup> Hay aproximadamente 6,081 especialistas que intervienen en el tratamiento, identificación y disposición de cuerpos y restos óseos, siendo los más numerosos criminalistas (30.5%) y médicos forenses (25%). En el mismo documento se reconoció “un importante déficit en el número de especialistas para las labores de búsqueda y en su caso exhumación de cadáveres, tales como arqueólogos de los que únicamente se cuenta con 12”. Los servicios forenses sólo cuentan con 52 antropólogos físicos en todo el país.

### **Sobre la coordinación entre instituciones responsables de la identificación de personas fallecidas (recomendación párrafo 67)**

Sobre esta recomendación, sólo hemos detectado dos avances desde la publicación del informe del CED.

De acuerdo a información pública, la CNB ha liderado esfuerzos para establecer acuerdos y convenios con diversos servicios forenses del país (ver recomendación 65). En meses recientes la CNB ha anunciado acuerdos de cooperación en materia forense (intercambio de información, capacitación, intercambio de tecnología, etc.) con seis servicios forenses (ver recomendación 65). Asimismo, la CNB anunció la creación de la “Red Nacional de Identificación Humana” con algunas instituciones forenses. Estos anuncios podrían ser iniciativas positivas ya que existe mucha necesidad de coordinación y colaboración entre instituciones forenses. Sin embargo, no hay diálogo participativo ni transparencia sobre estas iniciativas: cuáles son esos acuerdos, cuáles son los objetivos específicos, sus integrantes, sus facultades, sus planes de trabajo y sus resultados hasta ahora, entre otras preguntas.

<sup>46</sup> Comisión Nacional de Búsqueda, *Qué es el Centro Nacional de Identificación Humana*, 2023.

<sup>47</sup> Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), *Servicios Periciales*, 2022, [https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cnpjie/2022/doc/cnpjie\\_2022\\_resultados\\_serv\\_per.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cnpjie/2022/doc/cnpjie_2022_resultados_serv_per.pdf)

<sup>48</sup> Fiscalía General de la República, *Fortalecimiento de las áreas de investigación forense y pericial*, 2023, [https://web.archive.org/web/20230719155502/https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/798881/6\\_Fortalecimiento.pdf](https://web.archive.org/web/20230719155502/https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/798881/6_Fortalecimiento.pdf)

El segundo avance que hemos detectado proviene de un informe del Instituto Nacional Electoral (INE) sobre el cruce de huellas dactilares, con diversas fiscalías, con fines de identificación.<sup>49</sup> Al 31 de mayo de 2023 el INE ha recibido 65,406 solicitudes de 19 instituciones diferentes. En su mayoría desde la Comisión Nacional de Seguridad y la CNB. En menor medida, de 17 fiscalías estatales. Esto se refiere a huellas dactilares de 65,406 personas fallecidas no identificadas. El INE ha detectado 19,181 “candidatos”. De esos candidatos, 6,961 han sido confirmados, por peritos especializadxs, como huellas coincidentes (entre las registradas por el INE y las registradas por los servicios forenses). El INE no tiene más información sobre cuántas de esas 6,961 “coincidencias” han sido posteriormente confirmadas por análisis genético, luego de haber localizado a las familias de esas personas.

El uso de huellas dactilares y de la base de datos biométricos del INE para fines de identificación es una metodología que debería usarse de manera más consistente y regular porque ciertamente tiene la potencialidad de identificar a muchas personas. Sin embargo, sería importante que el INE, la CNB, las fiscalías y demás instituciones participantes aclarasen:

- ¿Por qué sólo 17 fiscalías han hecho uso del intercambio de huellas con el INE? ¿Por qué las otras 16 fiscalías del país no han utilizado esta vía?
- ¿A qué se debe que, de 65,406 solicitudes, sólo se detectaron 19,181 “candidatos”? Somos conscientes que muchas personas fallecidas no identificadas no registraron sus huellas dactilares en el INE (menores de edad, migrantes extranjeros/as, etc.) pero estos grupos difícilmente representen una proporción tan grande de personas fallecidas no identificadas en México.
- De los 19,181 “candidatos”, sólo 6,961 han sido confirmados por dictamen pericial. ¿A qué se debe esta reducción de dos tercios? ¿Las fiscalías están realizando pocos peritajes? ¿Otros motivos?
- El INE dice no tener información de parte de las fiscalías de ninguna identificación corroborada de esos 6,961 casos de coincidencia de huellas confirmados por dictamen pericial. ¿Por qué las fiscalías no han enviado ninguna confirmación al INE? ¿Han logrado identificar a alguna de esas 6,961 personas? ¿Cuál es la verdadera tasa de éxito de esta metodología en México? ¿Puede ser esta una metodología efectiva y de gran escala? ¿O sólo quedará como una metodología de casos puntuales?
- Llama la atención la variación de la “tasa de éxito” entre instituciones. Mientras que las huellas enviadas al INE por parte de la CNB tienen una “tasa de éxito” del 0.01%, las huellas remitidas por Baja California, Ciudad de México, Jalisco, Nuevo León y Tamaulipas se ubican entre el 35% y 45% de coincidencias. ¿A qué se debe esta gran disparidad?

### **Sobre la creación de un Banco Nacional de Datos Forenses, un registro nacional de personas desaparecidas no identificadas y no reclamadas y un registro nacional de fosas comunes y de fosas clandestinas; y la implementación del Sistema Único de Información Tecnológica e Informática (recomendación párrafo 68)**

Además de ser una obligación dispuesta en la Ley General, desde octubre de 2022 existe una resolución judicial que obliga a la FGR a implementar el Banco Nacional de Datos Forenses (BNDF) de manera inmediata.<sup>50</sup> Según la FGR, el BNDF habría comenzado a operar el 29 de mayo de 2023.<sup>51</sup> Sin embargo, la CNB informó que ese día sólo entraron en vigencia los lineamientos del BNDF.<sup>52</sup> Es preocupante que el Estado no haya convocado a las familias para explicarles detallada y claramente cuál es el status del proceso de creación del BNDF.

Se ha hecho público el Registro de Fosas Clandestinas a cargo de la CNB, mismo que recoge información de la FGR y de las fiscalías estatales. No obstante, la dificultad de este registro es que, posiblemente por la opacidad de las fiscalías, la información relevante sobre lugar de hallazgo y fecha

<sup>49</sup> Instituto Nacional Electoral (INE), *Informe de los resultados de los Convenios para la identificación de personas a través del método de biometría y colaboración para la localización de personas desaparecidas*, 2023.

<sup>50</sup> Centro Pro, *Ordena juez a FGR implementar el Banco Nacional de Datos Forenses en 40 días*, 19 de octubre de 2022, <https://centroprodh.org.mx/2022/10/20/ordena-juez-a-fgr-implementar-el-banco-nacional-de-datos-forenses-en-40-dias/>

<sup>51</sup> Banco Nacional de Datos Forenses (BNDF), <https://bndf.fgr.org.mx/>

<sup>52</sup> Aristegui Noticias, 29 de mayo de 2023, <https://aristeguinoticias.com/2905/mexico/admiten-que-banco-nacional-de-datos-forenses-inicia-operaciones-hoy-sin-claridad/>

de localización no es proporcionada. Por último, en lo que se refiere a un Sistema Único de Información Tecnológica e Informática, se desconoce su existencia.

En cuanto a personas identificadas pero aparentemente “no reclamadas” y cuyos cuerpos yacen en fosas comunes en todo el país, la CNB ha publicado una base de datos llamada “Módulo de Fosas Comunes”.<sup>53</sup> En ella se lleva un registro de personas fallecidas e inhumadas en fosas comunes de panteones municipales en México. El Módulo, aún en proceso de construcción y expansión, cuenta con 21,019 registros a partir de información recuperada de libros y archivos de panteones sobre cuerpos, restos e inhumaciones realizadas en fosas comunes desde 1956.

De estos 21,019 registros, se conoce la identidad de 11,625 personas (55.3%). De las 9,395 personas restantes (44.7%), se desconoce su identidad. Estas cifras plantean la pregunta de si esas 11,625 familias fueron efectivamente notificadas del fallecimiento e identificación de su familiar. Es posible que las fiscalías no hayan hecho su trabajo de notificación con debida diligencia. Sobre este tema sería relevante que la CNB y las fiscalías informaran de manera completa, transparente y regular cuántas familias efectivamente fueron notificadas, cuántas no, cuántas restituciones dignas han sido realizadas a través de esta metodología (es decir, cuál ha sido la efectividad de esta metodología) y cuáles son los planes hacia el futuro (incluyendo cuándo se espera completar el Módulo a nivel nacional), entre otros puntos de seguimiento.

### **Sobre la implementación del Banco Nacional de Datos Forenses asegurando su interoperabilidad con otros bancos de perfiles genéticos existentes en México y en otros países (recomendación párrafo 69)**

Adicionalmente a lo informado en la recomendación 68, si bien la página de internet del BNDF ya está disponible, no tenemos confirmación de que los Ministerios Públicos estén dando ingreso a los/las familiares para que se consulte. Si bien es un banco de datos, se desconoce su contenido real, su diseño, sus medidas de seguridad, si tiene algún algoritmo que haga búsquedas y confrontas de los registros contra la información *ante mortem* de las carpetas de investigación, etc. Al MNDM le preocupa que la FGR y fiscalías estatales les trasladen la responsabilidad a las familias de buscar, entre miles de fotografías y datos forenses, los rasgos individualizantes de sus desaparecidos/as, que no exista un protocolo de atención en caso de probable coincidencia y que no haya certeza de la trazabilidad del resguardo físico del cuerpo. Asimismo, nos preocupa que no exista coordinación con los esfuerzos forenses de la CNB y las comisiones estatales de búsqueda, ya que el CNIH y los demás centros de identificación humana también están realizando labores de identificación y búsqueda forense, por lo que el BNDF y la Base Nacional de Información Genética son fundamentales para poder encontrar coincidencias a nivel nacional.

### **Garantizar que toda persona fallecida sin identificar sea inhumada en fosas individuales con información detallada y registrada en una base de datos operativa; garantizar que no será entregada a universidades u otras entidades (recomendación párrafo 70)**

A pesar del mandato de la Ley General, se sabe que la disposición de los cuerpos no tiene un protocolo homologado, que cada Entidad federativa y cada servicio médico forense tiene su procedimiento; aun con los esfuerzos del Comité internacional de la Cruz Roja, siguen existiendo áreas de oportunidad y muchas omisiones por parte de las autoridades competentes. respecto del registro de los datos, a pesar del anuncio de la FGR, ha trascendido con algunas familias, que la FGR aún no completa la base de datos de personas fallecidas y que los Estados no tienen homologada la base de datos, por lo que siguen trabajando la información al interior de la FGR para poder subirla en la base de datos.

### **Sobre los ataques contra familiares de personas desaparecidas y la falta de protección e investigación efectivas (recomendaciones párrafos 90 y 91)**

Las agresiones contra familiares de personas desaparecidas continúan en aumento. A continuación mencionamos los asesinatos ocurridos desde la publicación del informe del CED:

<sup>53</sup> Comisión Nacional de Búsqueda, *Módulo de Fosas Comunes*, actualizado al 1 de mayo de 2023, <https://comisionacionaldebusqueda.gob.mx/modulo-de-fosas-comunes/>

- Rosario Lilián Rodríguez Barraza, madre buscadora en Sinaloa e integrante del colectivo “Corazones sin Justicia”, 30 de agosto de 2022. Buscaba a su hijo Fernando Abixahy Ramírez Rodríguez, desaparecido desde el 16 de octubre de 2019.
- Esmeralda Gallardo fue asesinada en la Ciudad de Puebla el 4 de octubre de 2022. Formaba parte del colectivo “La voz de los desaparecidos”. Buscaba a su hija Betzabé Alvarado, de 22 años, vista por última vez en enero de 2021.
- María del Carmen Vázquez fue asesinada el 6 de noviembre de 2022 en la ciudad de Abasolo, estado de Guanajuato. Era integrante del colectivo “Personas Desaparecidas de Pénjamo, Guanajuato”. Buscaba a su hijo Osmar Zúñiga Vázquez desde el 14 de junio de 2022.
- Teresa Mayegal fue asesinada en la localidad de San Miguel de Octopan, estado de Guanajuato, el 2 de mayo de 2023. Integraba el colectivo “Una promesa por cumplir”. Buscaba a su hijo José Luis Apaseo, desaparecido en el año 2020.

Además de asesinatos, las buscadoras solemos sufrir diversas formas de ataques e intimidación.

Desde diversos actores nacionales e internacionales se ha recomendado al Estado mexicano fortalecer al Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. Este Mecanismo es todavía muy débil en cuanto a personal y presupuesto para atender el creciente número de personas que solicitan protección. Carece de estrategias diferenciadas y efectivas para proteger a mujeres buscadoras. El gobierno ha anunciado reiteradamente su intención de impulsar una Ley General en esta materia que obligue a instituciones estatales y municipales a implementar medidas de protección y prevención de ataques. Pero hasta la fecha no hemos visto ningún borrador de dicha ley. Consideramos un tanto ingenuo que una situación tan grave pueda solucionarse o mejorarse sustancialmente con un cambio legislativo.

Al igual que la desaparición de personas, los ataques contra familiares permanecen en una impunidad casi absoluta. En algunos casos las autoridades han anunciado detenciones de presuntos autores materiales, pero casi nunca han anunciado detenciones de autores intelectuales. Muchas veces las detenciones son temporales, sin evidencia contundente que las respalde en el proceso judicial.

**Asegurar que todas las autoridades actúen basándose en criterios claros y conformes al artículo 24 de la Convención, para facilitar la participación de las víctimas, así como su acceso a la información en todos los procesos relacionados con sus casos (recomendación párrafo 95)**

Uno de los pilares de la Ley General es la participación conjunta de las familias de personas desaparecidas en su elaboración, implementación y eventuales iniciativas de reforma. Las oportunidades de participación efectiva y genuina han decrecido en los últimos años.

- La reforma realizada en 2022 para crear el Centro Nacional de Identificación Humana no fue consultada ampliamente.
- Desde su creación, el Centro Nacional de Identificación Humana no ha propiciado espacios de participación adecuada y genuina de las familias para discutir sus planes, objetivos, resultados, etc. El Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense fue una iniciativa del MNDM y muy consultado en su fase de elaboración, así como en los primeros meses de su gestión. Sin embargo, en 2023 decidió dejar de participar en una mesa de trabajo con este Movimiento por no tener “nuevos aportes que realizar”.
- En 2022 el gobierno intentó reformar la Ley General para incorporar la figura de delitos de lesa humanidad. Nuevamente, no fuimos consultadas. La iniciativa cuenta o contaba con importantes deficiencias.
- En 2023 nos enteramos por los medios de una iniciativa de reforma constitucional para incorporar el derecho de toda persona a ser buscada. Nuevamente, no fuimos consultadas. La iniciativa cuenta o contaba con importantes deficiencias. Estas iniciativas contienen importantes deficiencias que, de haber sido adecuadamente consultadas, no hubieran sido promovidas.
- El 2 de febrero de 2023, la CNB emitió un llamado a consulta sobre el anteproyecto del Reglamento de la Ley General. La metodología de consulta era únicamente el llenado de un formulario en Google y la socialización del documento de anteproyecto. No se trató de un proceso participativo amplio, informado, accesible y con tiempos adecuados que permita la

participación de las familias y la escucha seria y profunda, por parte de las autoridades, de las preocupaciones y propuestas de las familias y otros actores interesados. Desde el cierre de la consulta el 24 de marzo de 2023, no se ha informado de seguimiento alguno para un proceso de construcción participativa del reglamento de la Ley. La participación parece haber sido considerada únicamente como un requisito formal a cumplir.

- Hasta la fecha, la FGR no ha aceptado ninguna solicitud de diálogo para discutir sus anuncios de un Banco Nacional de Datos Forenses (BNDF, ya mencionado).

El gobierno ha expresado que “el gran reto que se tiene en un país con más de 112 mil personas reportadas como desaparecidas es cómo hacer efectivo un derecho a la participación con todas y todos por igual. (...) No siempre es posible llegar a todas y todos. ¿Cómo se hace? ¿Cómo llegamos a 112,000 familias para una participación igualitaria?”.<sup>54</sup> Consideramos que es obligación del Estado crear las instancias y los espacios necesarios para mantener un diálogo permanente, efectivo y genuino con las familias. Reconocemos que es un desafío, pero esto no significa que sea imposible. Cualquier intento de reducir o eliminar espacios de participación con el argumento de que “somos muchas” es contrario a la Ley General y es revictimizante.

---

<sup>54</sup> Discurso de la Comisionada Nacional de Búsqueda, Karla Quintana, en la audiencia pública ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 9 de marzo de 2023, <https://www.youtube.com/watch?v=KjmhkPMtVw>

### Capítulo 3

## Recomendaciones del MNDM hacia el Estado mexicano

La información y el análisis presentado en este informe nos permite concluir que el grado de implementación del informe del CED sobre México es todavía incipiente. Si bien hay algunos avances, los cuales se reconocen en este informe, la gran mayoría de las recomendaciones registra aún un nivel bajo o muy bajo de implementación.

Se solicita al CED volver a resaltar la importancia de cumplir con todas las recomendaciones de su informe, de manera pronta y efectiva, con resultados concretos, con transparencia y con amplia y genuina participación de las familias, acompañantes y personas expertas. El cumplimiento debe ser a partir de una estrategia nacional e interinstitucional en la cual las autoridades asumen responsabilidades y compromisos específicos, con plazos, presupuestos y rendición de cuentas.

Resaltamos a continuación las principales recomendaciones que se derivan de este informe:

#### **Búsqueda en vida:**

- fortalecer el Sistema Nacional de Búsqueda (CNB y comisiones estatales) y garantizar su efectividad y rendición de cuentas. Asignar los recursos humanos, técnicos y financieros necesarios, no sólo a través de subsidios.
- garantizar la coordinación y colaboración inter-institucional, entre comisiones, fiscalías y demás instituciones de los tres órdenes de gobierno, para realizar búsquedas inmediatas y efectivas, con resultados claros en cuanto a personas halladas y sus circunstancias, previniendo de esta forma que las desapariciones de corto plazo se conviertan en desapariciones de largo plazo.
- fortalecer, robustecer y mejorar el RNPEDNO, dando plena certidumbre sobre todos sus registros, garantizando que toda inclusión o remoción de datos se realiza con total transparencia y rendición de cuentas.
- eliminar, en la práctica, el plazo de 72 horas para comenzar la búsqueda de personas clasificadas como “no localizadas”.

#### **Búsqueda forense:**

- reformar los servicios forenses tradicionales para que den las respuestas que la crisis forense requiere, como la identificación de más de 52,000 personas fallecidas.
- fortalecer el mandato forense de las instituciones forenses de reciente creación, ya sea mediante acuerdos entre estas instituciones y fiscalías o mediante la reforma al artículo 21 constitucional para que las funciones de los servicios forenses se compartan entre todas las instituciones existentes.
- asegurar coordinación e intercambio de información entre todas las instituciones que tienen mandato o información relevante para realizar identificaciones
- implementar todos los instrumentos forenses señalados en la Ley General (mencionados anteriormente en este informe) con transparencia, participación de las familias, acompañantes y personas expertas.
- implementar criterios y protocolos de orden internacional, como el Protocolo de Minnesota.

#### **Justicia:**

- transformar las fiscalías de justicia, renovar personal, fortalecer presupuesto y recursos técnicos para lograr una mayor resolución de casos de desaparición forzada y por particulares, llevando a todos los responsables ante la justicia y posibilitando esclarecimiento y prevención de desapariciones.
- garantizar coordinación y colaboración entre fiscalías, comisiones de búsqueda y otras instituciones para lograr una investigación expedita y efectiva de todas las desapariciones.
- hacer una revisión de la tipificación de delitos vinculados (secuestro, trata, la propia desaparición por particulares) con apoyo del análisis de contexto como herramienta de investigación macro de la participación de autoridades con grupos criminales para la desaparición de personas.

- investigar todos los ataques contra familiares de personas desaparecidas, determinando las responsabilidades penales de los perpetradores, independientemente de su condición de autoridades o particulares.
- garantizar la vida y la integridad de los y las operadores de justicia para que puedan realizar su trabajo sin temor a represalias.

**Protección:**

- replantear de la mano de las víctimas y personas expertas, la transformación y/o el fortalecimiento del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de los Derechos Humanos y Periodistas para que nos permita continuar con nuestras labores de búsqueda sin poner en riesgo nuestras vidas.
- garantizar la implementación de las medidas de protección por parte de todas las autoridades responsables.

**Participación:**

- crear y profundizar espacios de participación regular y significativa de las familias como eje transversal de las políticas públicas en materia de desaparición de personas, tanto para garantizar el derecho ganado y contenido en la Ley General, como para fomentar la transparencia y aprovechar el conocimiento y experiencia en diversas áreas donde las familias podemos aportar elementos relevantes para la toma de decisiones y el fortalecimiento institucional.
- abstenerse de promover reformas legales o institucionales sin haberlas consultado previamente con las familias, organizaciones acompañantes y personas expertas.

## Anexo 1

El MNDM es una articulación de 85 colectivos de familiares de personas desaparecidas ubicados en 21 estados de la República Mexicana y en tres países centroamericanos: Guatemala, Honduras y El Salvador. El MNDM fue fundado en 2015 con el objetivo principal de promover la elaboración y aprobación de una Ley General en materia de desaparición de personas.

Los siguientes colectivos articulados en el MNDM desean respaldar explícitamente este informe:

- Agrupación de Mujeres Organizadas por los Ejecutados, Secuestrados y Desaparecidos de Nuevo León (AMORES)
- Amor, esperanza y lucha, Zacatecas
- Ángeles de pie por ti
- Armadillos Rastreadores Ensenada
- Asociación Comité de Familiares Migrantes Fallecidos y Desaparecidos el Salvador (COFAMIDE)
- Asociación Unidos por los Desaparecidos A.C.
- Buscadoras Guanajuato
- Buscadoras Huatabampo, Sonora
- BUSCAME (Buscando Desaparecidos México)
- Buscando a Nuestros Desaparecidos y Desaparecidas en Veracruz
- Buscándote Con Amor Estado de México
- Búsqueda Colectiva Coatzacoalcos Zona Sur
- Búsqueda de Familiares Regresando a Casa Morelos, A.C.
- Caminando por los ausentes de Tamaulipas
- Comité de Familiares de Migrantes Desaparecidos del Centro de Honduras (Cofamicenh)
- Comité de Familiares de Migrantes Desaparecidos Amor y Fe (Cofamideaf)
- Colectivo Alondras Unidas en Búsqueda y Justicia de Nuestros Desaparecidos
- Colectivo BCS Sin Ellos No
- Colectivo Colibrí
- Colectivo Buscando el camino hacia ti, A.C.
- Colectivo de esposas y familiares de agentes de seguridad estatales desaparecidos por los militares en Culiacán en 1977
- Colectivo de Familiares y Amigos Desaparecidos en Tamaulipas
- Colectivo 21 de Mayo
- Colectivo Familias Unidas en contra de la Impunidad
- Colectivo justicia y esperanza de San Luis de la Paz, Guanajuato
- Colectivo Madres en Búsqueda Belén González
- Colectivo Solecito Veracruz A.C.
- Comité Familias Unidas de Chiapas Buscando a Nuestros Migrantes Desaparecidos "Junax Ko'tantik"
- De Frente Hasta Encontrarte A.C.
- Desaparecidos Justicia AC Querétaro
- Deudos y Defensores por la Dignidad de nuestros Desaparecidos.
- Familia Desaparecidos Orizaba - Córdoba
- Familiares Caminando por Justicia
- Familiares en búsqueda María Herrera Poza Rica Veracruz
- Familias De Acapulco en Busca de sus Desaparecidos A.C.
- Familias unidas en busca de una esperanza Zacatecas
- Familias Unidas por la Verdad y la Justicia
- Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos En Nuevo León
- Fundación Girasoles Encontrados

- Fundación Mónica Alejandrina por los Derechos Humanos
- Familias Unidas por Nuestros Desaparecidos Jalisco (FUNDEJ)
- Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en Coahuila (FUUNDEC)
- Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en México (FUUNDEM)
- Guerreras Buscadoras de Cajeme
- Guerreras buscadoras de Sonora
- Guerreras en busca de nuestros tesoros, A.C.
- Hasta encontrarte
- Independientes de Jalisco
- Juntos por Hidalgo
- Justicia y Dignidad Veracruz
- Las Rastreadoras del Fuerte
- Madres en búsqueda Coatzacoalcos
- Madres unidas por nuestros hijos San Fernando
- Oaxaqueños buscando a los nuestros, A.C.
- Mariposas Destellando Buscando Corazones y Justicia Nacional
- Por Amor a Ellxs
- Proyecto de Búsqueda
- Por Amor te busco
- Rastreadoras de Cabo San Lucas
- Rastreadoras de Ciudad Obregón
- Rastreadoras de Los Mochis Uniendo Familias
- Rastreadoras por La Paz de Sinaloa A.C.
- Rastreadores Fe y Esperanza de Los Mochis
- Rastreadores Independientes de Culiacán Sinaloa
- Red de desaparecidos Tamaulipas (REDETAM)
- Red de madres buscando a sus hijos Veracruz
- Red Nacional de Enlaces (Nacional y CDMX)
- Red de Eslabones por los Derechos Humanos (Nacional y CDMX)
- Red Eslabones por los Derechos Humanos Estado de México
- Sabuesos Guerreras A.C.
- Sabuesos Guerreras A.C. Ext. Oaxaca
- Siguiendo Tus Pasos
- Tesoros perdidos hasta encontrarlos Mazatlán A.C.
- Tesoros perdidos. Hasta encontrarlos, A.C.
- Una nación buscando T
- Una promesa por cumplir
- Unidas por Amor A Nuestros Desaparecidos
- Unidas por el dolor
- Unidos por la Paz Veracruz
- Uniendo Corazones de Culiacán, Sinaloa
- Uniendo Cristales A C.
- Uniendo Esperanzas Estado de México
- Unión de Madres con Hijos Desaparecidos de Sinaloa, años 70s
- Víctimas de la guerra sucia de los años 70
- Voces unidas por la vida y la dignidad humana
- Voz de los Desaparecidos en Puebla
- Zacatecanas y Zacatecanos por la paz

Las siguientes organizaciones de la sociedad civil mexicana son acompañantes del MNDM y también firman el presente informe:

- Centro de Colaboración Cívica (CCC) en su rol de facilitador
- Centro de Justicia para la Paz y el Desarrollo (CEPAD)

- Data Cívica
- Fundar, Centro de Análisis e Investigación A.C.
- Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia (IMDHD)
- Servicios y Asesoría para la Paz (SERAPAZ)
- Voces Mesoamericanas, Acción con Pueblos Migrantes A.C.

Datos de contacto:

Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México

Sitio de internet: <https://movndmx.org/>

Correo electrónico: [movndmx@gmail.com](mailto:movndmx@gmail.com)



Unión Europea

La presente publicación ha sido elaborada con el apoyo financiero de la Unión Europea. Su contenido es responsabilidad exclusiva de las organizaciones firmantes y no necesariamente refleja los puntos de vista de la Unión Europea.

# Informe

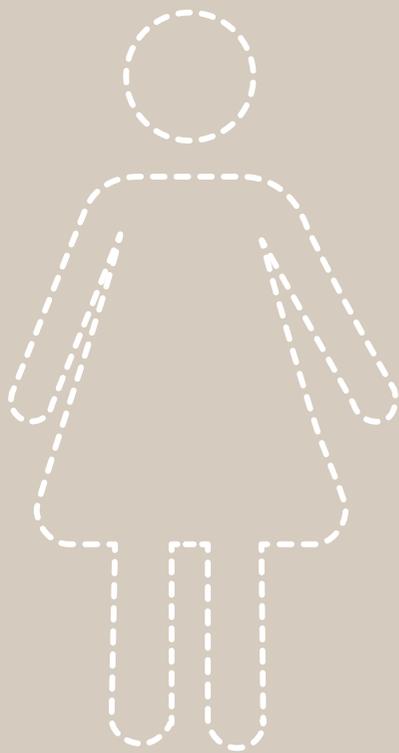
del Movimiento por  
Nuestros Desaparecidos  
en México (MNDM)  
para el comité contra las  
Desapariciones Forzadas

Visita a México,  
noviembre de 2021



**movimiento**  
por nuestros desaparecidos  
en México

# Introducción



**E**l Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México (MNDM) surgió en 2015 agrupando a 35 colectivos de familiares de personas desaparecidas a lo largo del país. Nos constituimos con el objetivo de luchar por una Ley General en Materia de Desapariciones Forzadas, Desapariciones Cometidas por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda (Ley General) y su posterior implementación.<sup>1</sup> Hoy continuamos nuestro camino de exigencia por la búsqueda efectiva, identificación y restitución digna de todas las personas desaparecidas, por un país sin desaparición, por la verdad y la justicia para todas y todos.

En la actualidad, el MNDM está conformado por más de 70 colectivos con presencia en 22 estados de la República Mexicana y tres países de Centroamérica, así como por una decena de organizaciones de la sociedad civil de distintas entidades federativas. Las personas que conformamos este Movimiento nos hemos convertido en abogadx, investigadorxs, antropólogxs, técnicxs forenses y/o defensorxs de derechos humanos, ante la desaparición de nuestrxs familiares y ante la grave crisis de violencia que atraviesa el país.

Sin el persistente empuje de los colectivos, y de las y los familiares que los conformamos, ninguno de los avances institucionales que existen en la materia habrían sido posibles; las familias hemos estado al frente de la demanda y construcción de normativas, instancias, mecanismos, o protocolos, y hemos sido fundamentales para el seguimiento y monitoreo de la implementación de todos estos instrumentos. El informe que presentamos contiene las voces y experiencias de las propias familias, así como nuestras necesidades, preocupaciones y exigencias específicas.



<sup>1</sup> [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf\\_mov/Ley\\_General\\_en\\_Materia\\_de\\_Desaparicion\\_Forzada\\_de\\_Personas-Particulares-Sistema\\_Nacional\\_de\\_Busqueda.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Ley_General_en_Materia_de_Desaparicion_Forzada_de_Personas-Particulares-Sistema_Nacional_de_Busqueda.pdf)

## Búsqueda de personas desaparecidas

*“Somos nosotras quienes impulsamos y colaboramos en la creación de las leyes y políticas públicas que permitan acabar con esta crisis de violencia.”*

De acuerdo con el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas, existen en México 94,086<sup>2</sup> personas desaparecidas o no localizadas. En particular, existen 84,724 personas desaparecidas y 9,362 personas no localizadas. El 99% de los registros en los cuales se ha detallado la fecha de la desaparición son posteriores a 2006, año en que el Estado lanzó la política militarizada de “guerra contra las drogas”.<sup>3</sup> Las entidades federativas con mayor índice de registros son Jalisco (con 14,574), Tamaulipas (con 11,722) y Estado de México (con 10,105). En cuanto a la distribución por género se trata de 70,195 hombres y 23,146 mujeres. Estas cifras sólo constituyen un piso mínimo ya que se basan en casos formalmente denunciados. Adicionalmente, el Registro tiene sus propias deficiencias, las cuales se expondrán en el apartado correspondiente a los registros.

Existe un Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, creado por la Ley General e integrado por diversas instituciones del Estado, principalmente las que tienen que ver con la búsqueda y la procuración de justicia. Tiene como objetivo facilitar la coordinación interinstitucional para agilizar la búsqueda de las personas desaparecidas, pero también impulsar la creación de políticas públicas para atender este flagelo. El principal reto del Sistema es obtener la colaboración de las fiscalías, las cuales argumentan que su autonomía les impide aceptar las iniciativas que se proponen desde otras instituciones y por lo tanto no aceptan que las comisiones de búsqueda tomen el liderazgo de las acciones coordinadas de búsqueda. En ese sentido, en 2020-2021 la fiscalía general de la República impulsó una reforma de su ley orgánica y de la Ley General, la cual generó un espacio de ambigüedad y amplia discrecionalidad en el cual la Fiscalía puede negar su cooperación con el Sistema Nacional de Búsqueda y con colectivos de familiares basándose en un nuevo marco jurídico restrictivo y regresivo.

En cumplimiento con la Ley General, existen 32 comisiones locales de búsqueda y una Comisión Nacional de Búsqueda, las cuales han sido instaladas entre 2018 y 2021. Sus recursos humanos, tecnológicos, económicos y de infraestructura son dispares e insuficientes, lo que limita sus capacidades de acción y reacción.

La Comisión Nacional de Búsqueda, la cual cuenta con el personal más numeroso, tiene 89 personas contratadas (menos de una persona por cada

<sup>2</sup> Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas, <https://versionpublicarnpdno.segob.gob.mx/Dashboard/Index>, consultado el 01 de noviembre de 2021

<sup>3</sup> Hay 37,266 registros en los cuales no se ha detallado la fecha de la desaparición.

1000 personas desaparecidas). En cuanto a presupuesto, la Comisión recibió 400 millones de pesos en 2019, de los cuales 152 millones fueron ejercidos por ella misma y 248 millones fueron otorgados en forma de subsidios a comisiones estatales de búsqueda. Para 2020, recibió un presupuesto total de 720 millones de pesos (263 millones propios y 457 millones para subsidios). Para 2021, la Comisión recibió 720 millones de pesos (138 millones propios y 582 millones para subsidios). Para 2022, y en caso de que se apruebe el proyecto de presupuesto elaborado por el Poder Ejecutivo federal, la Comisión recibiría 747 millones de pesos (144 millones propios y 603 millones para subsidios).

Para la mitad de las comisiones del país, los subsidios federales representan más del 50% de sus presupuestos. Esto demuestra la baja prioridad que los gobiernos estatales le asignan a sus comisiones de búsqueda; tampoco hay fortalecimiento de las capacidades de las fiscalías, por lo que la voluntad política se entiende tanto limitada como simulada.<sup>4</sup> No existen evaluaciones del resultado e impacto de estas comisiones, ni mecanismos de rendición de cuentas. Por lo tanto, no está claro a cuántas personas han localizado y en qué circunstancias.

Además, la falta de coordinación entre instituciones resulta preocupante, considerando que hasta ahora el marco jurídico únicamente faculta a los ministerios públicos para solicitar la intervención de llamadas, los listados de llamadas realizadas y recibidas, la localización por GPS y la información bancaria.<sup>5</sup> Las comisiones de búsqueda tampoco cuentan con facultades para realizar cateos o para ingresar a centros de reclusión o a instalaciones policiales o militares; esto obliga a una coordinación interinstitucional que, de no darse, deja inoperante a las comisiones de búsqueda.

En términos de los mecanismos formales de participación de familias y organizaciones de la sociedad civil, falta la creación de 18 de los 33 Consejos Ciudadanos que establece la Ley General, así como el debido fortalecimiento de todos ellos. Los Consejos existentes son Aguascalientes, Ciudad de México, Coahuila, Estado de México, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Morelos, Nuevo León, Puebla, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz y el Consejo Nacional.

En 2020 el Sistema Nacional de Búsqueda aprobó el Protocolo Homologado de Búsqueda, el cual constituye una valiosa herramienta jurídica y operativa que designa las obligaciones y acciones para la búsqueda y localización de personas desaparecidas, al mismo tiempo que establece una estrategia de coordinación entre las distintas autoridades a nivel nacional. Este Protocolo contempla una Comisión de Implementación, Seguimiento, Evaluación

<sup>4</sup> Consejo Nacional Ciudadano, *Balance sobre la puesta en marcha de las comisiones de búsqueda 2020*, abril 2021.

<sup>5</sup> MNDM; *Informe del Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México al Comité de las Naciones Unidas contra las Desapariciones Forzadas*, 2018, páginas 12-13.

y Actualización. Por otro lado, recientemente se hizo una evaluación de la implementación del Protocolo, de la cual aún no se conocen los resultados.

Muchas familias de este Movimiento seguimos viendo que somos nosotras quienes proponemos, diseñamos y realizamos las tareas de búsqueda de personas a lo largo de todo el país. Nos organizamos en colectivos, generamos nuestras propias alianzas con profesionales forenses independientes y en ocasiones las realizamos con nuestros propios recursos. En muchos casos las comisiones de búsqueda se limitan a facilitarnos el transporte y algo de protección para nuestras búsquedas.

Aún con esta realidad existen una serie de trabas institucionales que continúan obstaculizando nuestras acciones y esfuerzos. Hay funcionarixs que continúan planteando la “necesidad” de esperar 72 horas antes de iniciar las carpetas de investigación; que las diligencias de búsqueda requieren autorización judicial; o que son facultad exclusiva del Ministerio Público en el contexto de una investigación criminal. Persisten diversas trabas en cuanto a la competencia y facultades de las distintas instancias cuando se trata de búsquedas en jurisdicciones (estados) diferentes; se limita la participación de las familias en los procesos de investigación; no se realizan análisis integrales y basados en enfoques diferenciales que permitan especificar elementos claves para la búsqueda y para la caracterización de la vulnerabilidad de distintas poblaciones (personas migrantes, mujeres, niñas, niños y adolescentes, etc.); existen dilaciones basadas en la estigmatización de la víctima, su criminalización, su discriminación por razón de género; también existen importantes rezagos en cuanto a estrategias ágiles y efectivas de búsqueda en vida y búsqueda inmediata.

Niños, niñas y adolescentes son particularmente vulnerables. Según el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas, existen 15,575 personas menores de 18 años desaparecidas o no localizadas. El 55% son niñas y mujeres adolescentes. Muchas más han sido víctimas de desaparición, pero fueron subsecuentemente localizadas. Muchos colectivos de familiares del MNDM han detectado un aumento importante en materia de desaparición de menores de edad en los últimos años. El 21 de julio de 2021 se publicó el Protocolo Adicional para la Búsqueda de Niñas, Niños y Adolescentes, el cual forma parte del Protocolo Homologado de Búsqueda y recoge las preocupaciones de familiares, organizaciones de la sociedad civil y autoridades sobre este tema.<sup>6</sup> Se espera que, al igual que su construcción, la evaluación de su operación sea coordinada entre las familias, colectivos y organizaciones. Mecanismos como la Alerta AMBER y el Protocolo Alba han dado pobres resultados concretos.

<sup>6</sup> ACUERDO SNBP/002/2021 por el que el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas aprueba el Protocolo Adicional para la Búsqueda de Niños, Niñas y Adolescentes. Que entró en vigor el 15 de julio del 2021. En [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/653978/2021-07-15\\_PAN-NA\\_versi\\_n\\_DOF.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/653978/2021-07-15_PAN-NA_versi_n_DOF.pdf)

## RECOMENDACIONES

- Dotar a las comisiones de búsqueda de los recursos económicos, humanos, técnicos y de infraestructura necesarios para su pleno funcionamiento, teniendo en cuenta la incidencia delictiva en cada estado.
- Asegurar que los presupuestos sean asignados de manera ordinaria, institucional y predecible tanto por autoridades estatales como federales, de manera proporcional y evitando la dependencia de los subsidios.
- Realizar los cambios normativos necesarios para fortalecer las atribuciones y facultades de las comisiones de búsqueda, de tal manera que no dependan por completo de las fiscalías para ciertas acciones de búsqueda como por ejemplo la solicitud de datos de geolocalización o de telefonía celular.
- Hacer públicos los resultados de la reciente evaluación del Protocolo Homologado de Búsqueda y realizar las modificaciones necesarias para su funcionamiento con participación de las familias.
- Capacitar, por parte de todas las fiscalías del país, a todos los agentes del Ministerio Público y policías de investigación sobre los contenidos y la práctica del Protocolo Homologado de Búsqueda.
- Establecer mecanismos claros que garanticen la coordinación efectiva entre las acciones de búsqueda y los procesos de investigación, así como la participación -en condiciones adecuadas- de las familias en la planeación y ejecución de búsquedas, así como asegurar su amplia difusión tanto a autoridades como a las y los familiares.
- Presentar a la brevedad un plan de implementación del Protocolo Adicional para la Búsqueda de Niñas, Niños y Adolescentes, garantizar el presupuesto necesario y establecer un sistema de difusión amplia, seguimiento, monitoreo y evaluación periódica con participación de las familias que asegure la transparencia y rendición de cuentas en torno a su implementación.

### □ ..... **Más de 52,000 personas fallecidas pendientes de ser identificadas**

Como el Comité ha señalado anteriormente, en México existe una grave crisis forense. Según cifras oficiales, existen por lo menos 52,004 personas fallecidas sin identificar.<sup>7</sup> La gran mayoría de ellas se encuentran en fosas

<sup>7</sup> Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México, *La crisis forense en México. Más de 52,000 personas fallecidas sin identificar*, agosto 2021, página 22. La cifra proviene de solicitudes de acceso a la información pública enviadas a todos los servicios forenses del país. Las solicitudes fueron respondidas por 30 de los 33 servicios forenses del país. En la mayoría de los casos, la fecha de corte es hasta el 31 de agosto de 2020.

comunes en cementerios públicos, bajo la responsabilidad de las fiscalías. Esta crisis también ha sido reconocida por instituciones del Estado, como la Secretaría de Gobernación, la fiscalía general de la República, la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, la Comisión Nacional de Búsqueda, las comisiones locales y la Secretaría de Relaciones Exteriores.<sup>8</sup>

La crisis forense resulta agravada por el recurrente hallazgo de fosas clandestinas. La Comisión Nacional de Búsqueda ha informado sobre la localización de 4,806 fosas clandestinas con 8,202 personas fallecidas sin identificar desde 2006.<sup>9</sup> Este número continúa en aumento, considerando los hallazgos diarios de las búsquedas desde los colectivos, por ejemplo el de la VI Brigada Nacional de Búsqueda, llevada a cabo en Morelos, del 9 al 24 de octubre del 2021, quienes localizaron por lo menos 10 puntos de interés de excavación, desconociendo la cantidad de cuerpos que ahí se encuentran.<sup>10</sup> Otro ejemplo es el caso de Patrocinio en el estado de Coahuila, un centro de exterminio que tiene tres años en proceso de recuperación (y que aún faltan 10 años para terminarlo) que suma aproximadamente 500 kilogramos de fragmentos óseos recuperados y pendientes de identificar.

A manera de ejemplo del caos forense que existe en México, en la mayoría de nuestros casos, las y los familiares hemos contribuido a través de la entrega de material genético para la identificación, estas muestras se han otorgado a diversas instituciones, entre ellas, agentes del Ministerio Público, Servicio Médico Forense, Comisiones de Búsqueda, Fiscalía General de la República (incluso dos fiscalías especializadas sin que estas se compartan el perfil genético) e Institutos de Ciencia Forense. Estas muestras, además, se han brindado -en por lo menos la mitad de los casos- en más de una ocasión, siendo preocupante que en al menos cinco casos se han entregado muestras cinco veces.

Las causas que identificamos para esta crisis forense son, por una parte, el incremento de la violencia en el país; por otra, la falta de capacidades institucionales para la identificación (personal poco capacitado en las tareas, el desconocimiento de los estándares internacionales en la materia, sobrecarga laboral, falta de especialidades forenses, de recursos técnicos y presupuestarios y de equipos tecnológicos), un diseño institucional inadecuado para el trabajo de los servicios forenses, falta de personal capacitado

<sup>8</sup> Véase: <https://politica.expansion.mx/mexico/2021/10/12/encinas-dice-que-mexico-enfrenta-crisis-forense>; <https://www.infobae.com/america/mexico/2021/10/12/alejandra-encinas-admitio-la-presencia-de-una-crisis-forense-en-mexico/> o <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Alejandra-Encinas-reconoce-urgencia-de-crear-banco-nacional-de-datos-geneticos-20211011-0095.html>

<sup>9</sup> Tzuc, Efraín, A dónde van los Desaparecidos, 8 de octubre de 2021, <https://adondevanlosdesaparecidos.org/2021/10/08/mexico-rebasa-las-4-mil-fosas-clandestinas-40-se-encontraron-en-este-sexenio/>

<sup>10</sup> Este dato fue publicado en redes sociales de la VI Brigada Nacional de Búsqueda, llevada a cabo en Morelos. Ver: <https://adondevanlosdesaparecidos.org/2021/10/25/la-vi-brigada-nacional-de-busqueda-de-personas-desaparecidas-concluye-con-el-hallazgo-de-nuevas-fosas-clandestinas-y-la-promesa-de-regresar-a-morelos/>

para generar procesos interdisciplinarios, deficiente resguardo de personas fallecidas sin identificar, ausencia de confronta de datos entre distintas instancias e, incluso, la pérdida de pruebas biológicas ya tomadas a las y los familiares.

Como medida extraordinaria, y a propuesta e impulso de colectivos de víctimas y organizaciones acompañantes, el gobierno mexicano accedió a crear un Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense (MEIF) para atender la acumulación de personas fallecidas sin identificar en todo el país. La creación del Mecanismo fue dispuesta por Acuerdo del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas el 5 de diciembre de 2019.<sup>11</sup> Se trata de una institución con autonomía técnica y de gestión y de composición multidisciplinaria dedicada a colaborar con las diversas instancias del Estado para la identificación de personas fallecidas. A fin de resguardar su autonomía se impulsó que la contratación de su directorio fuera a través de agencias de Naciones Unidas. El 30 de agosto de 2021 fueron presentadas las personas expertas que conforman el Grupo Coordinador del MEIF.

## RECOMENDACIONES

- Garantizar la colaboración interinstitucional con el MEIF, comenzando por la firma de convenios entre las fiscalías y el MEIF para que éste pueda realizar su trabajo de identificación humana.
- Asignar una partida presupuestaria dirigida de manera directa y específica al MEIF, a fin de asegurar su operación y la ampliación de su estructura orgánica para el año 2022 y para años subsecuentes, para que pueda realizar su trabajo de manera adecuada, por el tiempo que resulte necesario para cumplir con su objetivo.
- Garantizar la participación efectiva de familiares de personas desaparecidas en la construcción de los planes de trabajo del MEIF, en su implementación, así como en la rendición de cuentas de este.
- Respetar la autonomía técnica y de gestión del MEIF.
- Expandir y mejorar los servicios forenses ordinarios. En particular, ampliar la plantilla de peritos en especialidades relativas a identificación humana (especialmente profesionales forenses en antropología, odontología, dactiloscopia, genética, radiología y arqueología) de manera proporcional a la crisis forense que enfrenta el país; así como, asegurar que las vacantes queden abiertas a personas de todas las nacionalidades, al menos mientras la cantidad de profesionales con ciudadanía mexicana sea limitada.

<sup>11</sup> [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5589797&fecha=19/03/2020](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5589797&fecha=19/03/2020)

- Construir, ampliar y modernizar instalaciones adecuadas y correspondientes con el desafío actual. Asignar presupuesto suficiente para equipamiento, instrumentos, laboratorios, reactivos, herramientas y materiales necesarios para las intervenciones en campo y la realización de los peritajes o informes en laboratorio.
- Crear e implementar a la brevedad y con la participación de familiares y organizaciones de la sociedad civil, el Programa Nacional de Exhumaciones.
- Acelerar la instalación y entrada en funcionamiento de los centros regionales y estatales de identificación humana, con adecuados recursos humanos, materiales y técnicos. Además, tener claridad sobre sus atribuciones y competencias; y contar con la colaboración plena de las fiscalías.
- Disponer de la autonomía formal y real de los servicios forenses en todo el país, independizándolos de las fiscalías o de otras instituciones que actualmente los dirigen o controlan, ya sea formal o informalmente.
- Garantizar que ninguna persona fallecida sin identificar sea inhumada en fosas comunes (colectivas), como lo establece la Ley General en su artículo 129, fracción II. Supervisar su cumplimiento y hacer rendir cuentas a las personas que infrinjan la ley.
- Construir los centros de resguardo necesarios para garantizar que toda persona fallecida sin identificar sea inhumada en fosas individuales, con trazabilidad completa, garantizada y detallada en bases de datos.
- Elaborar y aprobar, a través de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, con amplia participación de familiares, organizaciones de sociedad civil y especialistas, estándares homologados e interdisciplinarios de notificación de identificación de personas desaparecidas, recuperando los múltiples esfuerzos que ya se han hecho desde sociedad civil a este respecto.<sup>12</sup>
- Impulsar convenios de colaboración con universidades, institutos de investigación, laboratorios genéticos y organismos especializados en materia forense, tanto del ámbito internacional como del nacional, que contribuyan con los servicios ordinarios y extraordinarios del país en la atención de la crisis forense.

<sup>12</sup> Como el Protocolo Interdisciplinario de notificación de la identificación de personas desaparecidas y restitución digna, realizado por sociedad civil y colectivos de familiares, presentado este 2021 junto con el respaldo de la OACNUDH.

## Impunidad: incumplimiento del Estado de su obligación de investigar

Según declaraciones oficiales, en México sólo existen unas 35 sentencias por desaparición forzada o desaparición cometida por particulares, lo cual arroja una grave crisis de impunidad en más del 98% de los casos.<sup>13</sup> La fiscalía general de la República cuenta, por lo menos, con 1,615 averiguaciones previas y carpetas de investigación relacionadas con los delitos de desaparición forzada y desaparición cometida por particulares. Esta cifra excluye las desapariciones forzadas cometidas durante la “guerra sucia” u otros delitos en los cuales las víctimas no han sido localizadas.<sup>14</sup> El resto de las investigaciones están en las fiscalías estatales. Sin embargo, se estima que miles de denuncias de desaparición no han dado origen a ninguna carpeta de investigación. Según una investigación reciente, menos de un tercio de los casos reportados en el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas en 2018-2021 parecería tener una carpeta de investigación asociada.<sup>15</sup>

A partir de la experiencia de las y los integrantes de este MNDM, estas son algunas de las causas:

- Prácticamente todas las fiscalías de los estados cuentan con una fiscalía especializada o con alguna unidad de búsqueda<sup>16</sup>, pero éstas no han arrojado los resultados que la ley y la crisis actual les exige, ya sea por falta de voluntad o de capacidad.
- A pesar de estar dispuesto en la Ley General, a inicios de 2021, por lo menos 12 fiscalías estatales no contaban con Unidades de Análisis de Contexto.<sup>17</sup> El análisis de contexto permite entender patrones de macro criminalidad que incluyen diversos delitos graves, incluyendo la desaparición de personas, y arroja información pertinente para la identificación de los perpetradores, la localización de personas y el esclarecimiento de la verdad.<sup>18</sup>

<sup>13</sup> Véase: [https://www.canaldelcongreso.gob.mx/noticias/14634/Analizan\\_acciones\\_para\\_atender\\_crisis\\_de\\_desaparicin\\_de\\_personas\\_en\\_Mxic](https://www.canaldelcongreso.gob.mx/noticias/14634/Analizan_acciones_para_atender_crisis_de_desaparicin_de_personas_en_Mxic)

<sup>14</sup> Auditoría Superior de la Federación, [https://informe.asf.gob.mx/Documentos/Auditorias/2020\\_0006\\_a.pdf](https://informe.asf.gob.mx/Documentos/Auditorias/2020_0006_a.pdf)

<sup>15</sup> Washington Office on Latin America (WOLA), *Miles de desapariciones en México entre 2018 y 2020 no han sido investigadas según prevé Ley General*, <https://www.wola.org/es/2021/08/miles-desapariciones-mexico-no-han-sido-investigadas-segun-preve-ley-general/>

<sup>16</sup> Observatorio Ciudadano de Derecho de las Víctimas, datos hasta julio de 2020, <http://www.derechosdelasvictimas.org.mx/ley-general-en-materia-de-desaparicion-forzada-de-personas-desaparicion-cometida-por-particulares-y-del-sistema-nacional-de-busqueda-de-personas/>

La actualización de la información se realizó a través de las plataformas web de las fiscalías. Los estados de la república que al 2 de noviembre de 2021 no cuentan ni con una fiscalía especializada ni con una Unidad en la materia son San Luis Potosí, Sonora y Yucatán

<sup>17</sup> La organización WOLA realizó solicitudes de información sobre la creación de las Unidades de Análisis de Contexto a todas las entidades federativas; sin embargo, sólo respondieron 23 entidades federativas, <https://mexicodisappearances.wola.org/es/week/investigating-disappearances/>

<sup>18</sup> Observatorio sobre Desaparición e Impunidad en México (ODIM); *Informe sobre sentencias penales en casos de desaparición forzada de personas en los ámbitos federal y local*, octubre 2020, <https://odim.juridicas.unam.mx/detalle-proyecto-odim/1391/Informe%20sobre%20>

- Existe una gran rotación del personal ministerial que causa demoras en las investigaciones. En la encuesta realizada al interior de los colectivos del MNDM para este informe, de las 131 personas que respondieron esta pregunta, 58 (44%) señalaron que han cambiado de ministerio público tres veces o más. Esto implica largos períodos de tiempo sin avance en las investigaciones y escaso desarrollo de las líneas de investigación.
- Los funcionarios públicos siguen teniendo conductas estigmatizantes hacia las víctimas y sus familiares que ocasionan que no se inicien carpetas de investigación o que no se realicen esfuerzos mínimos de búsqueda e investigación.<sup>19</sup>
- En México, la mayoría de los delitos no se denuncian. De acuerdo con datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), sólo se denuncia el 10.1% de los delitos que se cometen en el país. Se inician carpetas de investigación en el 66.9% de los casos denunciados. Es decir, de acuerdo con datos de INEGI, se inicia una carpeta de investigación en el 6.7% del total de los delitos que se estima se comenten en el país.<sup>20</sup> No se cuentan con datos certeros sobre la "cifra negra" de personas desaparecidas; sin embargo, en materia de secuestro, el mismo estudio del INEGI, arroja una "cifra negra" de 98.6%.<sup>21</sup> Es necesario enfatizar que muchas personas no denuncian la desaparición de alguna persona por miedo a represalias, así como por falta de confianza en las instituciones investigadoras.
- Las investigaciones suelen no ser inmediatas o ágiles, lo que dificulta obtener información valiosa para la localización con vida de la persona. En ocasiones, las familias cuentan con datos sobre el posible paradero, pero los agentes del ministerio público no actúan inmediatamente, tanto por falta de voluntad como por una burocratización desmedida.

sentencias%20penales%20en%20casos%20de%20desaparici%C3%B3n%20forzada%20de%20personas%20en%20los%20C3%A1mbitos%20federal%20y%20local%7C Este informe analizó 28 sentencias sobre desaparición forzada y cometida por particulares, tanto federales como estatales. De acuerdo con sus hallazgos, las acusaciones no incluían análisis contextuales.

<sup>19</sup> ODIM, *Informe sobre Fiscalías Especializadas*, páginas 10 y 11, <https://odim.juridicas.unam.mx/detalle-proyecto-odim/1390/Informe%20sobre%20Fiscal%C3%ADas%20Especializadas>. Esto también ha sido identificado por el MNDM y denunciado al CED en ocasiones anteriores: MNDM, *Informe del Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México al Comité de las Naciones Unidas contra las Desapariciones Forzadas*, 2018, páginas 12-13

<sup>20</sup> INEGI, *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública*, septiembre 2021, [https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2021/doc/envipe2021\\_presentacion\\_nacional.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2021/doc/envipe2021_presentacion_nacional.pdf)

<sup>21</sup> Ídem, página 41. De acuerdo con los formularios que aplica el INEGI para realizar la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción de Seguridad no es posible desagregar los datos sobre desaparición forzada, ya que únicamente estudian el secuestro, sin considerar otras formas de privación de la libertad, como lo es la desaparición forzada y la cometida por particulares. Por ejemplo, al analizar el tiempo de duración del secuestro, el mayor tiempo que la encuesta comprende es de "4 días o más".

- En general, no se investigan de forma efectiva las omisiones o dilaciones durante el proceso de la investigación, lo que imposibilita aplicar sanciones o incluso iniciar procesos penales contra funcionarios que pudieran estar coludidos con los grupos criminales.
- Cuando se abre una carpeta de investigación, somos las familias quienes frecuentemente realizamos las investigaciones y aportamos datos de prueba. En muchas ocasiones, los funcionarios ministeriales no dan seguimiento a las acciones propuestas por las familias o no las consideran adecuadamente. Esto debido a la falta de un plan de investigación, que ordena tanto la Ley General como el Código Nacional de Procedimientos Penales, que permita llevar a cabo diligencias útiles para la investigación de los hechos y la identificación de los perpetradores.<sup>22</sup> A pesar de que la Constitución (artículo 20, apartado C, fracción II) establece el derecho de las víctimas a coadyuvar en la investigación de los delitos, la nueva Ley de la FGR no establece una obligación clara de analizar, fundada y motivadamente, las pruebas y propuestas de diligencias realizadas por las víctimas en la etapa de investigación, pudiendo darse una interpretación restrictiva a nuestros derechos como víctimas pero también regresiva con respecto a la Constitución. Esta falta de claridad genera un nuevo obstáculo para las víctimas. Podemos apelar estas omisiones del ministerio público ante un juez de control (artículo 258 del Código Nacional de Procedimientos Penales), pero implica más burocracia, tiempo y costos.
- Existe fragmentación en las investigaciones ya que los agentes ministeriales son renuentes a investigar conjuntamente los delitos que se cometieron en el marco de la desaparición, como por ejemplo tortura, homicidios, violaciones sexuales, trata de personas y secuestros. Los hechos se separan en diferentes expedientes entre fuero común y fuero federal.<sup>23</sup> Asimismo, las investigaciones son deficientes al basarse principalmente en testimonios, en lugar de utilizar pruebas científicas y técnicas.<sup>24</sup>

<sup>22</sup> WOLA ha identificado que la ausencia de un plan aumenta el riesgo de que, como ha ocurrido durante mucho tiempo en las investigaciones penales: No se recopilen todas las pruebas pertinentes; las autoridades no den seguimiento a todas las líneas de investigación; la investigación se convierta en una colección de oficios y solicitudes de información interinstitucionales, la investigación esté plagada de largos periodos de inactividad y que los avances en el caso dependen de que la familia de la víctima obtenga y suministre información. Para más información, ver: <https://mexicodisappearances.wola.org/es/week/investigating-disappearances/>

<sup>23</sup> Véase: <https://mexicodisappearances.wola.org/es/week/investigating-disappearances/>

<sup>24</sup> Observatorio sobre Desaparición e Impunidad en México, *Informe sobre sentencias penales en casos de desaparición forzada de personas en los ámbitos federal y local*, octubre 2020, página 21, <https://odim.juridicas.unam.mx/detalle-proyecto-odim/1391/Informe%20sobre%20sentencias%20penales%20en%20casos%20de%20desaparici%C3%B3n%20forzada%20de%20personas%20en%20los%20%C3%A1mbitos%20federal%20y%20local%7C>

- Suele existir una clasificación errónea de los delitos desde el momento en el que se presenta una denuncia, obstaculizando labores de investigación y de búsqueda.
- Se limita la participación de las víctimas en la investigación. En muchas ocasiones, los ministerios públicos niegan el acceso a los expedientes o no otorgan copias de éstos reduciendo así las posibilidades de coadyuvar y de ejercer los derechos de las víctimas en el curso de las investigaciones.<sup>25</sup> Tampoco les permiten el acceso a lugares de exhumación o a otras diligencias como inspecciones ministeriales.
- Cuando una investigación es judicializada y se condena por desaparición forzada o cometida por particulares, en muy pocos casos se ordena la búsqueda o la reparación.<sup>26</sup> Los Ministerios Públicos no sustentan adecuadamente su acusación en etapa judicial.
- El contexto de corrupción y tráfico de influencias, tanto en etapa de investigación como de juicio, perpetúa la impunidad, en especial si las fuerzas armadas están involucradas.<sup>27</sup> La independencia ministerial y judicial se ve vulnerada en la mayoría de las ocasiones, lo que permite que los intereses imperen sobre el derecho y la justicia.

Existe un Protocolo Homologado de Investigación, pero su elaboración no contó con la participación de las víctimas y contó con una mínima participación de la Comisión Nacional de Búsqueda.<sup>28</sup> Este Protocolo incurre en numerosas inconsistencias con el Protocolo Homologado de Búsqueda. A la fecha no existe un proceso de reforma para el fortalecimiento del Protocolo, lo que limita las acciones de investigación que deben llevar a cabo las

<sup>25</sup> Para los procesos iniciados bajo el sistema acusatorio, el Código Nacional de Procedimientos Penales establece la obligación de los ministerios públicos de entregar las copias, sin embargo, de acuerdo con la experiencia de integrantes del MNDM, esto no se cumple. Por otro lado, los procesos anteriores a la entrada en vigor, en junio de 2016 del sistema penal acusatorio, el Código Federal de Procedimientos Penales establece la prohibición de entregar copias, por lo que las víctimas o se quedan sin el expediente, o presentan recursos, como el juicio de amparo para obtenerlo, postergando el acceso efectivo al expediente, por lo menos entre 6 y 8 meses de litigio. Sin las copias de los expedientes las familias no pueden analizar a profundidad los hallazgos y en ese sentido no pueden ejercer sus derechos a la coadyuvancia y a la participación.

<sup>26</sup> Observatorio sobre Desaparición e Impunidad en México, *Informe sobre sentencias penales en casos de desaparición forzada de personas en los ámbitos federal y local*, octubre 2020, página 27, <https://odim.juridicas.unam.mx/detalle-proyecto-odim/1391/Informe%20sobre%20sentencias%20penales%20en%20casos%20de%20desaparici%C3%B3n%20forzada%20de%20personas%20en%20los%20C3%A1mbitos%20federal%20y%20local%7C>

<sup>27</sup> De acuerdo con información recabada por el INEGI, para marzo-abril de 2021, el 54.8% de las personas encuestadas consideran a la FGR corrupta, el 52% a fiscalías locales y el 65.4% a los jueces. Fuente: INEGI, *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública*, septiembre 2021.

[https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2021/doc/envipe2021\\_presentacion\\_nacional.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2021/doc/envipe2021_presentacion_nacional.pdf)

<sup>28</sup> Fiscalía General de la República, *Protocolo Homologado de Investigación para los delitos de Desaparición Forzada y desaparición cometida por particulares*, página 83, <http://aplicaciones.pgr.gob.mx/normatecasustantiva/Normateca%20Sustantiva/Protocolo%20de%20Desaparici%C3%B3n%20Forzada.pdf>

fiscalías. La nueva Ley de la fiscalía general de la República subordina los servicios forenses a las decisiones del Ministerio Público, restringiendo la autonomía del trabajo forense, en perjuicio de procesos de investigación técnicos, objetivos y transparentes que permitan a las víctimas participar, así como generar confianza en los hallazgos de las investigaciones.

## RECOMENDACIONES

- Crear y poner en operación las Unidades de Análisis de Contexto, no sólo para las fiscalías especializadas, sino para todas aquellas en que se investiguen delitos en los que una persona está desaparecida, independientemente de la clasificación del delito;
- Reformar el Protocolo Homologado de Investigación para mejorar y estandarizar las investigaciones, incluyendo los análisis de contexto, y profundizar la vinculación entre búsqueda e investigación, en un proceso de reforma que debe dar genuina participación a las familias de personas desaparecidas y organizaciones de la sociedad civil;
- Garantizar que la participación de las víctimas no derive en que tengan que asumir responsabilidades que son propias del Ministerio Público, como lo es la aportación de datos de prueba o de sustentar las acusaciones en los procesos judiciales;
- Garantizar a las víctimas, incluyendo víctimas migrantes o en el extranjero, el acceso a los expedientes, así como al derecho de obtener copias de todas las indagaciones, mediante el cumplimiento del Código Nacional de Procedimientos Penales y estableciendo mecanismos ágiles de queja por parte de las víctimas;
- Evitar la fragmentación de las investigaciones.
- Generar procedimientos sencillos que permitan a las familias iniciar y dar seguimiento a quejas contra funcionarios públicos que omitan investigar o sean negligentes en el desarrollo de las investigaciones.
- Resaltar la obligación de los órganos jurisdiccionales de ordenar la búsqueda inmediata de personas y reparación integral del daño en sus sentencias;
- Asignar presupuesto suficiente para que las fiscalías especializadas cuenten con recursos materiales, tecnológicos y personal necesario para realizar las tareas de investigación;
- Garantizar la colaboración interinstitucional entre fiscalías y comisiones de búsqueda para la investigación de los delitos y la búsqueda de las víctimas.
- Documentar y publicar información relativa a la investigación y sanción de funcionarios públicos que hayan omitido u obstaculizado la investigación de las desapariciones o la búsqueda de víctimas.

- Garantizar la realización de Planes de Investigación en todos los casos, que incluyan un análisis con base en el enfoque especial y diferenciado, así como un análisis de contexto, en aras de asegurar líneas de investigación objetivas y diferenciadas de acuerdo con las circunstancias de desaparición de las víctimas.
- Asegurar verdaderos mecanismos de rendición de cuentas y participación de las familias en el desarrollo de la investigación.

### Protección de las personas que denuncian y/o participan en la investigación y búsqueda de personas desaparecidas

*“Las madres, padres, hermanxs, esposxs, somos quienes ponemos el cuerpo.”*

*“El miedo más grande que tenía era perder a mi hijx, ahora, ya no tengo más que perder.”*

Según la encuesta interna realizada para este informe, de 174 personas que contestaron a la pregunta “¿has recibido amenazas o intimidaciones?”, 63 señalaron haber sido víctimas de diversas represalias a consecuencia de sus acciones de búsqueda. Entre los principales medios de amenaza e intimidación se encuentran: extorsión, robo, ataques o actos de violencia. En su mayoría, estos actos fueron conducidos o realizados de forma directa por funcionarios públicos y, en segundo lugar, por personas particulares y/o desconocidas.

De las 63 personas, 44 han solicitado medidas de protección ante el Ministerio Público, las Comisiones Estatales o Nacionales de Búsqueda y el Mecanismo de Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. Las medidas otorgadas han consistido en: entrega de números de teléfono de atención directa (25 menciones), oficios dirigidos a otras autoridades señalando que se han otorgado medidas de protección (5 menciones), rondines (5 menciones), refugio temporal (3 menciones), monitoreo de GPS (2 menciones) y medidas de infraestructura (cerraduras, cámaras de vigilancia, 1 mención).

Se han documentado 12 asesinatos de familiares como represalia por su trabajo. Estos ocurrieron en los estados de Chihuahua, Durango, Sonora, Veracruz, Sinaloa, Guerrero, Tamaulipas, Jalisco, Michoacán, Guanajuato y Zacatecas.<sup>29</sup> Tres de los 12 asesinatos han ocurrido durante 2021.<sup>30</sup> Pese a que

<sup>29</sup> Nuño, Analy, *Buscaban a un familiar desaparecido; fueron asesinados*, 4 de agosto de 2021, <https://adondevanlosdesaparecidos.org/2021/08/04/buscaban-a-un-familiar-desaparecido-fueron-asesinados/>

<sup>30</sup> 1) Javier Barajas en Salvatierra, Guanajuato, asesinado el 29 de mayo. Javier era integrante de la Comisión Local de Búsqueda de Guanajuato y venía participando activamente dentro de colectivos

las y los familiares denuncian y reportan ante las autoridades competentes amenazas y agresiones producto de sus acciones de búsqueda, éstas no suelen ser atendidas con debida diligencia. Por el contrario, en los casos en donde las personas buscadoras y defensoras de derechos humanos logran obtener algún tipo de medidas, éstas resultan insuficientes para garantizar su seguridad e integridad.<sup>31</sup> La gran mayoría de los ataques permanecen en la impunidad. En algunos casos, presuntos autores materiales han sido identificados e incluso detenidos, pero no hay sentencias. Tampoco hay investigación sobre los autores intelectuales de los ataques.

Ante los constantes riesgos de sufrir represalias, muchas familias se ven obligadas a desplazarse dentro del país. La problemática del desplazamiento forzado sigue sin ser abordada y reconocida mediante legislación o políticas públicas claras, integrales y protectoras, lo que termina sometiendo a las familias a un contexto de creciente precarización, aislamiento y mayores riesgos para su seguridad e integridad.<sup>32</sup>

## RECOMENDACIONES

- Reconocer públicamente la labor de defensa de derechos humanos que realizan los colectivos de familiares de personas desaparecidas.
- Instrumentar medidas de protección para todas las familias en riesgo por su labor de búsqueda y exigencia de justicia, con su consentimiento previo.
- Investigar a fondo y de manera completa todos los ataques en contra de familiares, desde el enfoque del análisis de contexto.

de familiares de esa entidad. Javier buscó y encontró a su hermana en una fosa clandestina, pero además buscaba a otras personas desaparecidas en el estado. 2) Aranza Ramos, asesinada el 15 de julio en la localidad de Ortiz, Sonora. Aranza formaba parte de varios colectivos de búsqueda en el estado, muy activa en el colectivo Guerreras Buscadoras. Buscaba a su esposo, desaparecido en diciembre de 2020. Fue secuestrada y ejecutada cerca de su domicilio. 3) Nicanor Pérez, asesinado el 22 de julio. Buscaba a su hijo, desaparecido desde el 2018. Nicanor fue extraído de su domicilio con violencia y estuvo desaparecido durante 5 días hasta que su cuerpo fue encontrado en una brecha de terracería al norte del estado de Zacatecas.

<sup>31</sup> Ejemplo de lo anterior se encuentra, de nuevo, en los innumerables testimonios que refieren que, con frecuencia, los botones de pánico que reciben no funcionan y pese a que son reportados ante el Mecanismo, éstos no son sustituidos o reparados; por su parte, en los entornos de búsqueda -en donde se exacerban las amenazas y riesgos-, los botones de pánico suelen no tener señal, y/o cuando las personas buscadoras logran comunicarse con las autoridades correspondientes para reportar incidentes o amenazas, las corporaciones policiales no llegan o llegan tardíamente.

<sup>32</sup> A decir de un testimonio que constituye el reflejo generalizado de la problemática: "El Mecanismo solo te saca del sitio, te pone en un primer momento en un hotel, después te pone en un refugio temporal, es decir, un departamento o casa y te paga lo básico, renta servicios y alimento, pero la persona desplazada tiene que buscar la manera de reactivar escuelas, seguridad social, empleo, entre otros. Entonces ¿cómo afrontar un escenario distinto al que has vivido toda tu vida y donde tenías proyectos de vida? Pasa algo así como un duelo de esa vida que tenías antes y la que terminas teniendo ahora en donde el Estado te olvida."

- Elaborar y adoptar una política pública integral de protección para personas defensoras y periodistas que garantice la protección, la justicia y la no repetición de las represalias, en consulta amplia y genuina con las personas que la necesitan, organizaciones sociales y personas expertas.
- Garantizar la seguridad de las víctimas en todo momento y especialmente durante el desarrollo de las diligencias de búsqueda y los procesos judiciales.
- Fortalecer presupuestal y orgánicamente al Mecanismo Federal de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas; así como, impulsar el establecimiento de acuerdos efectivos de coordinación con los gobiernos estatales, mejorando sus análisis de riesgo con perspectivas diferenciadas según los perfiles y las necesidades concretas de las personas beneficiarias y acelerando sus tiempos de respuesta.

---

### Registros y bases de datos relevantes para atender la desaparición de personas

La Ley General ordena la creación de los siguientes registros: Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas, Registro Nacional de Personas Fallecidas No Identificadas y No Reclamadas, Banco Nacional de Datos Forenses, Registro Nacional de Fosas Clandestinas y Fosas Comunes y Registro Administrativo de Detenciones. Estos han tenido avances diferenciados, la mayoría permanecen pendientes. Existe una multiplicidad de bases de datos federales y estatales, sin criterios homologados de registro, generando un caos informativo que no garantiza la seguridad, integridad y trazabilidad de la información. Ante la falta de sistemas de información integrados entre comisiones de búsqueda y fiscalías, existe una tendencia a que cada institución desarrolle sus propias bases de datos y herramientas para la documentación, lo cual ha sido reconocido como un obstáculo en el flujo y cruce de información.<sup>33</sup>

Respecto a las acciones de búsqueda, las familias que integramos el MNDM realizamos cotidianamente acciones de búsqueda en centros de detención temporal, en cárceles, en morgues de los servicios forenses, en fosas comunes y fosas clandestinas, en albergues de migrantes, en hospitales y en cualquier otro sitio que pudiera llevar a la localización de personas desaparecidas. Sin embargo, por falta de registros, estas acciones realizadas por familias o instituciones públicas son lentas e incompletas, mermando las posibilidades de encontrar a nuestros/as familiares con vida.

<sup>33</sup> Hinestroza, Verónica, Iris Jave y Rainer Huhle, *Comisiones de búsqueda en América Latina. Una apuesta extraordinaria por la integralidad en la investigación de las desapariciones*, septiembre 2021, página 33.

## Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas

Este Registro es una base de datos que contiene los casos de personas desaparecidas reportadas en todas las entidades del país; las cuales se actualizan día a día a partir de la carga masiva de datos de instituciones federales y de cada estado de la república. Además, el registro incluye datos históricos desde el 15 de marzo de 1964. La base permite acceder a información de manera general y a través de filtros que facilitan el análisis de los datos vertidos en el registro, además incluye filtros con enfoque diferenciado, lo cual visibiliza la diversidad de características generales de las personas desaparecidas tales como; la nacionalidad, pertenencia étnica, persona con discapacidad, perteneciente a la comunidad LGBTI, entre otros. Sin embargo, debido a la falta de controles de calidad de la información, a que la actualización del registro depende de la correcta carga de datos en las instancias federales y estatales y a su vez, en cada instancia existen vacíos en cuanto a las cifras reales de personas desaparecidas, es probable que la base de datos contenga un número menor al número real de personas desaparecidas en México, es decir, un subregistro.

En este sentido, la construcción de estadísticas sobre personas desaparecidas en México es deficiente, no solamente por la falta de actualización de datos y cifras en el Registro Nacional, sino por el contexto de impunidad y mal procesamiento de casos de personas desaparecidas. Se reconoce que el Registro Nacional es una herramienta necesaria para visibilizar la crisis de desapariciones por la que México atraviesa, sin embargo, su diseño, utilidad y contenido debe afinarse para permitir que, a través de sus datos, se construya un panorama apegado a la realidad de las desapariciones en México.

## Registro Nacional de Personas Fallecidas No Identificadas y No Reclamadas y el Banco Nacional de Datos Forenses

En relación con el Registro Nacional de Personas Fallecidas No Identificadas y No Reclamadas y el Banco Nacional de Datos Forenses, estas dos bases de datos siguen sin ser puestas en marcha. Un avance es la publicación de los lineamientos tecnológicos que deben regir a estas dos bases de datos.<sup>34</sup> Estos fueron emitidos por la fiscalía general de la República y contempla aspectos de coordinación entre la Fiscalía y la Comisión Nacional de Búsqueda. Sin embargo, remite su vigencia a la puesta en marcha del Sistema Único de Información Tecnológica e Informática (SUITI), responsabilidad de la Comisión. De acuerdo con la Ley General este registro y este banco debían estar funcionando desde el 17 de enero de 2019.<sup>35</sup>

<sup>34</sup> Decreto disponible en [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5543533&fecha=12/11/2018](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5543533&fecha=12/11/2018). El texto íntegro de los lineamientos se encuentra disponible en: <https://aplicaciones.pgr.gob.mx/normatecasustantiva/Normateca%20Sustantiva/Lineamientos%20tecnol%C3%B3gicos%20Banco%20Nacional.pdf>

<sup>35</sup> SERAPAZ, Actualización sobre desaparición de personas en México, mayo 2020, página 6.

El 6 de agosto del 2020 la Fiscalía emitió nuevos lineamientos para la creación de la Base Nacional de Información Genética.<sup>36</sup> Aún no se conocen los estándares técnicos que regularán esta base de datos, incluyendo la protección de los datos, por lo que se requiere que las autoridades garanticen una adecuada protección y gestión de la información, así como la inversión de recursos necesarios para su adecuada implementación a nivel nacional

El establecimiento de estos Registros será fundamental para el cumplimiento efectivo del mandato tanto del MEIF como de los servicios ordinarios forenses en el combate a la crisis forense que enfrenta el país. La siguiente gráfica, realizada a partir de la encuesta interna en el MNDM, muestra el desorden forense que existe en el país, en cual pierden información genética de familiares y de personas fallecidas, dificultado e incluso imposibilitando la identificación.

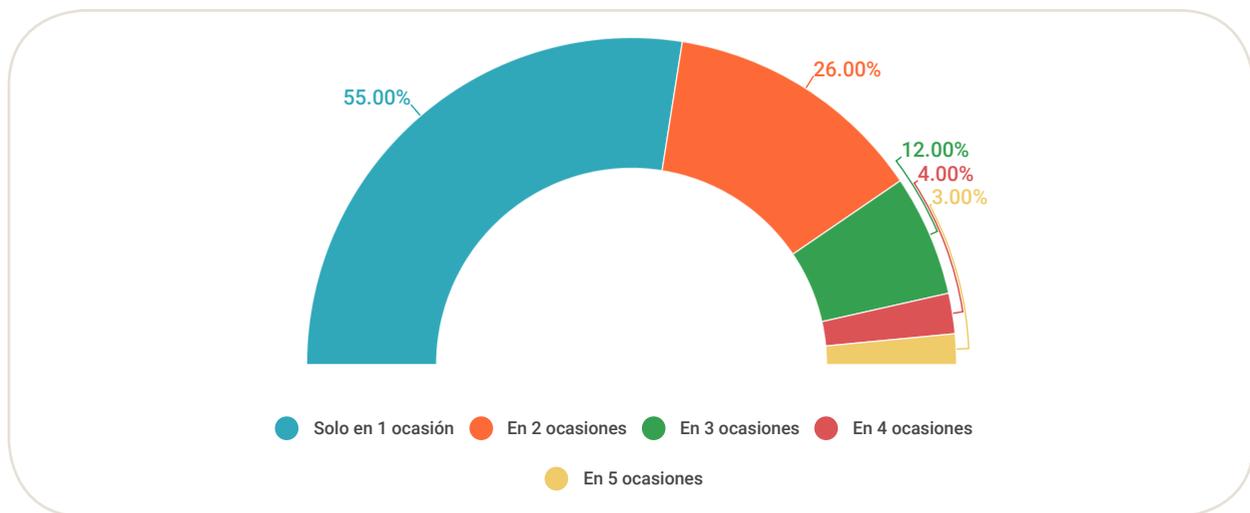


Gráfico 3: ¿Cuántas veces has entregado muestras genéticas?  
Elaboración propia

### Registro Nacional de Fosas Clandestinas y Fosas Comunes

Como se mencionó anteriormente, la Comisión Nacional de Búsqueda ha informado sobre hallazgos de fosas clandestinas. Sin embargo, estos informes no pueden ni deben suplir al Registro Nacional de Fosas Clandestinas y Fosas Comunes, ya que no permiten dar a conocer información suficiente para su sistematización y análisis, y constituirse como una verdadera herramienta para la búsqueda e identificación de personas, tanto de forma generalizada como por la identificación de patrones, tanto para las instituciones

<sup>36</sup> Esta Base Nacional es distinta al Banco Nacional de Datos Forenses. Ver: <http://aplicaciones.pgr.gob.mx/normatecasustantiva/Normateca%20Sustantiva/Lineamientos%20Generales%20L-CMI-001-2020.pdf>

de investigación y búsqueda, como para las familias buscadoras. La situación de fosas comunes en el país depende de las fiscalías y de autoridades municipales, pero no hay avances al respecto.

### Registro Nacional de Detenciones

El 27 de mayo de 2019 fue emitida la Ley Nacional del Registro de Detenciones.<sup>37</sup> Esta herramienta de búsqueda puede ser utilizada por cualquier persona que cuente con datos personales de la persona buscada.<sup>38</sup> Sin embargo, la Ley no prevé mecanismos de coordinación o colaboración con las comisiones de búsqueda, excluye las detenciones que realiza el Instituto Nacional de Migración y no permite generar datos estadísticos. No existe información sobre la utilización de este Registro para la búsqueda de personas ni de su eficacia para prevenir la tortura y la desaparición forzada de personas.

### Registro de personas privadas de la libertad en centros particulares

De acuerdo con lo anteriormente recomendado por el Comité, el Estado mexicano debía realizar un registro de personas privadas de la libertad en instituciones privadas como hospitales, residencias psiquiátricas, centros de día, centros de desintoxicación y rehabilitación para usuarios de drogas, instituciones de asistencia y cuidados alternativos de niños, niñas y adolescentes y de personas con discapacidad. El registro debe contemplar tanto a las instituciones como a las personas que ahí se encuentran.

Este registro es necesario para contar con herramientas de búsqueda en vida ya que, actualmente, las familias no cuentan con acceso a muchos de estos centros donde pudieran estar localizadas personas desaparecidas.<sup>39</sup> Asimismo, este registro facilitaría las acciones de búsqueda y de investigación, no sólo de familiares, sino de las propias instituciones. También la existencia y el adecuado funcionamiento de estos registros reduce la posibilidad de que existan desapariciones administrativas o secundarias, que derivan de una inadecuada documentación, tanto de fosas, comunes, o clandestinas, material genético y restos humanos no identificados.

Mientras estos registros son desarrollados y puestos en marcha, las bases de datos que existen, aún con sus grandes deficiencias, deben ser compartidas entre fiscalías, comisiones de búsqueda y otras instituciones relevantes, como el Instituto Nacional Electoral.

<sup>37</sup> Véase, [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5561286&fecha=27/05/2019](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5561286&fecha=27/05/2019)

<sup>38</sup> Proporcionando datos personales, cualquier persona puede acceder al registro: <https://consultasdetenciones.sspc.gob.mx/>

<sup>39</sup> Véase, <https://movndmx.org/mas-de-52-mil-personas-fallecidas-sin-identificar-en-mexico/>

## RECOMENDACIONES

- Crear a la brevedad el Registro Nacional de Personas Fallecidas No Identificadas y No Reclamadas, el Banco Nacional de Datos Forenses y el Registro Nacional de Fosas Clandestinas y Fosas Comunes, como ordena la Ley General.
- Crear a la brevedad el registro de personas privadas de la libertad en instituciones privadas, a partir de definiciones plenamente consistentes con los estándares internacionales en la materia.
- Llevar a cabo una evaluación del funcionamiento del Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas y sus áreas de mejora, en consulta con colectivos de familiares, organizaciones sociales y personas expertas; publicar los resultados y adoptar e implementar las modificaciones necesarias para mejorar el Registro, hacerlo más transparente, más preciso y útil para la búsqueda de personas.
- Diseñar y publicar un cronograma claro y viable para la creación o reforma de estos registros y bases de datos, asignando recursos suficientes y garantizando la plena participación de víctimas, representantes legales y organizaciones de la sociedad civil en su diseño y funcionamiento.
- Implementar un sistema homologado de comparación de perfiles genéticos de forma masiva, como podría ser la Base Nacional de Información Genética garantizando su interoperabilidad con otros bancos de perfiles genéticos existentes en el país, así como su adecuada regulación bajo estándares internacionales.
- Garantizar la colaboración y coordinación, a través de adopción de normas vinculantes, entre las fiscalías y las comisiones de búsqueda, con el fin de que éstas puedan acceder a todos los registros y bases de datos para cumplir con su obligación de buscar personas desaparecidas.
- Instar a las fiscalías al intercambio de huellas dactilares y demás información con el Instituto Nacional Electoral con el objetivo de identificar a personas fallecidas.

## Desapariciones forzadas ocurridas durante la denominada “guerra sucia”

Las más de 600 víctimas de desaparición forzada en el período de la mal llamada “guerra sucia” permanecen sin ser localizadas. Sólo existe una sentencia condenatoria por estos hechos contra un agente de menor jerarquía de la extinta Dirección Federal de Seguridad (DFS).<sup>40</sup> Estas desapariciones forzadas fueron cometidas obedeciendo a una política de Estado, ordenada y liderada desde las esferas más altas del poder, durante las décadas de 1960, 1970 y 1980. Desde sus inicios y al día de hoy ha existido un profundo ocultamiento de información, principalmente por parte de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), no solo a familiares, sino a otras instancias de investigación. Esto ha obstaculizado el acceso a la justicia y la efectiva localización de las víctimas. El silencio del ejército mexicano, la reserva de documentos de la extinta DFS y la falta de voluntad de la fiscalía general de la República, particularmente de la Coordinación General de Investigación, mantienen una total impunidad.

El 6 de octubre de 2021 el gobierno ordenó la creación de la “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” (Comisión de la Verdad). Esta decisión es resultado de un fuerte diálogo entre autoridades, asociaciones y colectivos de víctimas y familiares.<sup>41</sup>

Existe una gran expectativa sobre los resultados que pueda dar esta Comisión, considerando que en el pasado ya existieron instituciones similares, como la Fiscalía Especializada en Movimientos Sociales y Políticos del Pasado (FEMOSPP) y la Comisión de la Verdad para el Estado de Guerrero, que, si bien arrojaron información pertinente, no hubo seguimiento efectivo ni eficaz por parte de las instituciones de justicia. Recordando, a su vez, que en el caso de la FEMOSPP ni siquiera fue autorizada la publicación de su informe final, que señaló al entonces presidente Luis Echeverría como uno de los ejecutores de la política de exterminio de la época. Adicionalmente, las familias han identificado perpetradores, informando de esto a agentes investigadores; sin embargo, al momento sólo se ha llevado a juicio a una persona.

Por otro lado, actualmente no existe alguna disposición sobre el valor probatorio que tendrán los hallazgos de esta Comisión en el marco de la procuración y acceso a la justicia. Por esto, desde el MNDM consideramos que todos los hallazgos deberán ser tomados en cuenta por la fiscalía general de la República para investigar y proceder legalmente contra los perpetradores.

<sup>40</sup> Causa 179/2006 Juzgado Noveno de Distrito en el estado de Sinaloa. Ver <https://www.proceso.com.mx/reportajes/2020/1/30/guerra-sucia-la-femospp-solo-logro-una-condena-leve-237662.html>

<sup>41</sup> Véase: <https://adondevanlosdesaparecidos.org/2021/09/28/comision-de-la-verdad-que-tenga-acceso-a-carceles-clandestinas-y-archivos-de-la-represion-piden-victimas-de-la-guerra-sucia/>

La Comisión Nacional de Búsqueda ha desarrollado la base de datos "Angelus" que permite cruzar información de diferentes fuentes, como investigaciones penales, documentos del Archivo General de la Nación y testimonios recabados por la propia Comisión. Esta base de datos será útil, aunque no suficiente, para el desarrollo de las investigaciones de la Comisión de la Verdad.

## RECOMENDACIONES

- Tomar las medidas necesarias e idóneas para garantizar el buen funcionamiento de la Comisión de la Verdad, en especial con relación al acceso a información que está en poder de las fuerzas armadas y de seguridad, servicios de inteligencia, el Archivo General de la Nación, la fiscalía general de la República y las fiscalías estatales.
- Solicitar, a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores y la fiscalía general de la República, al gobierno de los Estados Unidos toda la información que se encuentre en su poder sobre violaciones a los derechos humanos, incluyendo desapariciones forzadas, cometidas durante ese período;
- Garantizar que la fiscalía general de la República y las fiscalías estatales ejerzan acción penal en el menor tiempo posible en contra de los perpetradores identificados por la Comisión de la Verdad, estableciendo sanciones para los funcionarios públicos que se nieguen a hacerlo;
- Adoptar las medidas necesarias para garantizar que, una vez que la Comisión de la Verdad identifique sitios de búsqueda, tengan facultades de ingresar a éstos y realizar las actividades necesarias para la localización de personas. El Estado deberá destinar los recursos económicos, materiales y humanos necesarios para las excavaciones;
- Establecer un plan de reparación integral, de forma ágil, el cual deberá ser construido con la plena participación de las víctimas. Para ello se deberá generar un cronograma, así como plantear objetivos concretos, señalando adecuadamente las medidas de atención médica, psicológica, representación legal, becas, entre otras cuestiones, a la que deberán tener acceso las víctimas, incluyendo a las diferentes generaciones que continúan en la búsqueda de la verdad, la justicia y la localización de sus familiares. A su vez, el Estado mexicano deberá garantizar los recursos necesarios para cubrir los costos de indemnizaciones y diversas atenciones que requieran las familias;
- Garantizar que el cumplimiento de las órdenes de superiores jerárquicos no exima de responsabilidad a perpetradores; y, en su caso, asegurar que haya un reconocimiento de la responsabilidad penal de

todos los perpetradores dentro de toda la estructura del Estado en la época

## Desaparición de personas migrantes en territorio mexicano

De acuerdo con el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas, al 21 de octubre de 2021 existían 2,522 personas extranjeras reportadas como desaparecidas en México. El número real de personas migrantes desaparecidas, no obstante, se desconoce, dada la falta de acceso efectivo de las familias a mecanismos de denuncia y reporte de desaparición y a las instituciones nacionales de búsqueda, justicia y atención a víctimas, a pesar de que se encuentra previsto en la Ley General en la materia y en la Ley General de Víctimas. Las personas migrantes son especialmente vulnerables a ser víctimas de desaparición, tanto por funcionarios públicos como por delincuentes, por lo que la cooperación internacional resulta de vital importancia para facilitar la búsqueda y la investigación, así como para la atención y reparación de las y los familiares. Según el estudio “Comisiones de búsqueda en América Latina”, ninguna de las comisiones estudiadas, incluyendo la mexicana, ha logrado establecer una línea de acción efectiva para lograr esta cooperación entre Estados en materia de desaparición de personas migrantes.<sup>42</sup>

Las familias en el extranjero se enfrentan a graves obstáculos en los procesos de búsqueda, investigación y reparación. Frecuentemente les es negado el ingreso a México y es muy difícil obtener permisos y visas que les permitirían lograr una mayor participación en los diferentes procesos. A su vez, se debe reforzar la búsqueda e identificación forense, garantizando la inclusión de la información de las víctimas y familiares extranjeros en los registros y bases de datos que se están creando con fundamento en la Ley General. También resulta necesario garantizar la restitución digna de restos a personas migrantes, ya que, de acuerdo con la experiencia de las víctimas, incluso cuando es localizada una persona migrante, en muchas ocasiones los restos tardan mucho tiempo en ser repatriados y en ocasiones no llegan a sus familias debido a los obstáculos burocráticos y económicos. En algunos casos existen dudas de las familias sobre la correcta identificación de los restos que el Estado mexicano les entrega.

Existen algunas herramientas que pretenden atender la desaparición de personas migrantes, como la Unidad de Investigación de Delitos para Personas Migrantes, el Mecanismo de Apoyo Exterior Mexicano de Búsqueda e Investigación (MAE) y el enfoque diferenciado contenido en el Protoco-

<sup>42</sup> Hinestroza, Verónica, Iris Jave y Rainer Huhle, *Comisiones de búsqueda en América Latina. Una apuesta extraordinaria por la integralidad en la investigación de las desapariciones*, septiembre 2021, página 34.

lo Homologado de Búsqueda.<sup>43</sup> Desde 2018 la Unidad y el MAE dependen de la Fiscalía Especializada en la Investigación del Delito de Desaparición Forzada.<sup>44</sup> Debido a la emisión de la nueva Ley de la fiscalía general de la República, no existe claridad sobre la institución que coordinará y estará al frente del MAE.

Si bien la búsqueda de personas migrantes desaparecidas fue una de las consideraciones principales para la creación de la Unidad y el MAE en 2015, las facultades de la Unidad son más amplias, ya que debe investigar todo tipo de delitos cometidos por o en contra de migrantes. Con los cambios al marco jurídico y la falta de emisión de lineamientos actualizados para la actuación del MAE, su regulación no es clara para las víctimas, limitando su utilidad y utilización. La Unidad de Investigación y el MAE son de vital importancia para el registro, la investigación de delitos, la búsqueda de personas extranjeras desaparecidas en México, la atención integral y reparación del daño, así como de personas mexicanas desaparecidas en el extranjero.

Como se mencionó anteriormente, el Protocolo Homologado de Búsqueda ordena la adopción de enfoques diferenciados. Actualmente no existe información en relación con los logros obtenidos en la implementación de dicho enfoque diferenciado en la búsqueda de personas migrantes.

## RECOMENDACIONES

- Realizar un diagnóstico del MAE junto con las víctimas extranjeras, con el fin identificar los obstáculos que impiden su cabal funcionamiento y, en consecuencia, iniciar un proceso de reestructuración que agilice los procedimientos y los vuelva accesibles, incluyendo la capacitación del personal de embajadas y consulados mexicanos;
- Garantizar procesos fáciles y ágiles, por ejemplo, el otorgamiento de visas humanitarias, para facilitar el acceso a México de personas migrantes, para que puedan participar en la investigación y la búsqueda de familiares desaparecidos/as;
- Garantizar el acceso a la información relacionada con la investigación, búsqueda, identificación, reparación y demás derechos a las personas extranjeras desde su país de origen, mediante los consulados mexicanos y demás personal que opera el MAE;

<sup>43</sup> Tanto la Unidad de Investigación de Delitos para Personas Migrantes, como el MAE fueron creados en el 2015 por acuerdo de la entonces Procuraduría General de la República. Acuerdo de la -entonces- Procuraduría General de la República A/117/2015. Disponible en [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5420681&fecha=18/12/2015](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5420681&fecha=18/12/2015)

<sup>44</sup> Acuerdo de la Procuraduría General de la República A/012/2018. Disponible en [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5420681&fecha=18/12/2015](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5420681&fecha=18/12/2015)

- Capacitar al personal de la Secretaría de Relaciones Exteriores sobre los contenidos del Protocolo Homologado de Búsqueda y el MAE para garantizar su implementación en todas las actividades relacionada con el trato y la atención a familiares de migrantes en materia de búsqueda, identificación, localización y restitución de personas migrantes desaparecidas a sus familias;
- Emitir y publicar la actualización de los lineamientos del MAE con la incorporación de las observaciones y sugerencias realizadas por los comités y familias de personas migrantes desaparecidas, donde se fortalezcan las obligaciones de la fiscalía general de la República y la Secretaría de Relaciones Exteriores, así como incluir la participación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, del Instituto Nacional de Migración y una mayor coordinación con la Comisión Nacional de Búsqueda;
- Conformar una Comisión Especial de Investigación en fiscalía general de la República para casos de violaciones a los derechos humanos de personas migrantes, con la participación de expertas/os independientes;
- Crear una Mesa Nacional de Búsqueda de Personas Migrantes Desaparecidas, con enfoque transnacional, en la que estén obligadas a participar todas las instituciones que resulten necesarias para el funcionamiento de la Mesa;
- Fortalecer el funcionamiento de la Comisión Forense creada para los casos de masacres de migrantes y garantizar la restitución de restos a familias en el extranjero de forma digna, ágil y gratuita, así como los procedimientos de exhumación y revisión cuando así lo soliciten las familias en caso de dudas;
- Rendir un informe, por parte de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, sobre el número de personas extranjeras que han recibido apoyo, asistencia y reparación del daño en los casos de las masacres de: 72 migrantes, fosas clandestinas y Güémez en Tamaulipas, y Cadereyta en Nuevo León, así como las acciones que planean realizar para que todas las víctimas reciban efectivamente estos apoyos.

□.....

### **Participación efectiva de las víctimas en la formulación de políticas, búsqueda e investigación de personas desaparecidas**

#### ***¡Sin las Familias No!***

Gracias a la activa participación y supervisión de las familias en los procesos de búsqueda e investigación de la desaparición en México se ha logrado la creación e implementación de importantes marcos normativos para la prevención, búsqueda, investigación, sanción y reparación integral de este

grave delito, como la propia Ley General en materia de desaparición de personas, o la misma Ley General de Víctimas. Pese a esto, las y los familiares seguimos enfrentando serios desafíos para participar en las investigaciones y búsqueda de nuestros seres queridos, así como a la hora de ser realmente consideradas, en el diseño de los planes y políticas públicas en materia de desaparición de personas, así como en la supervisión y evaluación de estos, con criterios claros de nuestra participación, que refleje nuestras necesidades, así como que retome la experiencia que hemos acumulado en estos años.

Ejemplo de lo anterior es que las autoridades encargadas de la búsqueda continúan sin delinear una estrategia integral para todas las etapas de este proceso, y siguen sin existir espacios efectivos que contemplen un trabajo verdaderamente participativo y conjunto con las familias, lo que se refleja en la falta de un Plan Nacional de Búsqueda. Esto, ya en el trabajo de campo, tampoco se ha extendido en la práctica de siempre integrar a las familias, sus necesidades y posibilidades, en las distintas diligencias de investigación, exhumación, restablecimiento de identidad de las personas víctimas y restitución digna con sus familiares.

En contraste con lo anterior, las familias hemos expresado como se ha mal entendido desde las instancias oficiales e, incluso, instrumentalizado, esta noción de “participación de las familias” pues, mientras en un extremo no se nos permite formar parte de los distintos procesos, en otro se nos termina delegando todo el trabajo que corresponde a las instituciones. Somos nosotras quienes buscamos, quienes aportamos pruebas y quienes identificamos perpetradores. En este sentido, y ante la incapacidad del Estado de cumplir con sus obligaciones internacionales en esta materia, las familias han terminado supliendo el trabajo de las autoridades encargadas, por ejemplo, de las búsquedas y exhumaciones, en entornos y contextos muchas veces riesgosos, resultando en un alto costo, desgaste y desborde para las y los familiares.

En la encuesta interna para este informe, al cuestionarnos acerca de si considerábamos que las instituciones toman en cuenta la información que los colectivos les hacemos llegar, de 167 personas que contestamos la pregunta, 95 consideramos que “a veces, pero que es necesario presionarlos para que la tomen en cuenta”, o que ésta sólo es considerada cuando se aporta información que resulta de gran relevancia como el hallazgo de cuerpos en fosas clandestinas. Por su parte, en 62 ocasiones se señaló que la información nunca es tomada en cuenta, tan sólo en 10 ocasiones manifestaron que siempre se ha tomado en cuenta la información que nosotros/as y los colectivos hemos aportado.

## RECOMENDACIONES

- Asegurar la participación de familiares en el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las acciones de búsqueda e identificación de personas desaparecidas y no localizadas; así como garantizar la coadyuvancia en las etapas de investigación, de manera que puedan verter sus opiniones, recibir información, aportar indicios o evidencias y que estas sean consideradas oportunamente en la investigación;
- Garantizar mecanismos adecuados e inclusivos, en el ámbito parlamentario y en el seno del ejecutivo, de participación de organizaciones de la sociedad civil, familiares y víctimas, colectivos, personas expertas, así como cualquier persona interesada, en la formulación de marcos normativos, reglamentarios y de política pública, asegurando y haciendo públicas las formas de inclusión de sus opiniones y aportaciones;
- Diseñar el plan nacional y los planes estatales de búsqueda de personas desaparecidas con la participación de las familias de personas desaparecidas y organizaciones de la sociedad civil;
- Informar oportuna y adecuadamente a las familias sobre las acciones y avances que realizan las autoridades en la búsqueda de las personas desaparecidas. Los aportes, experiencias, sugerencias, alternativas, cuestionamientos y dudas de las y los familiares, deben ser tomados en cuenta durante todas las etapas de estos procesos;
- Garantizar que todas las víctimas tengan acceso a sus carpetas de investigación y cuenten con copias de estas, de forma gratuita;
- Diseñar, con la participación de las familias, una estrategia integral para todas las etapas del proceso de búsqueda, incluyendo todas las actividades y diligencias a realizar de manera integrada, mediante todos los medios y procedimientos, necesarios y adecuados, para localizar a la persona desaparecida, recuperar sus restos, establecer su identidad y restituirla a su seno familiar y comunitario. La estrategia integral de búsqueda debe incluir un plan de acción y un cronograma que pueda ser supervisado y evaluado periódicamente por las familias.
- Reformar el Protocolo Homologado de Investigación para los delitos de Desaparición Forzada y Desaparición Cometida por Particulares (PHI), con el fin que incluya la obligación de las fiscalías de implementar este protocolo cuando materialmente las personas víctimas no puedan ser localizadas, independientemente del delito que dio lugar a la desaparición, incluyendo cooperación y colaboración con la Comisión Nacional de Búsqueda (CNB) y comisiones estatales.

## Situación legal de familiares y víctimas: declaración especial de ausencia por desaparición

A cuatro años de la aprobación de la Ley General, sólo la federación y 11 entidades de la República cuentan con una ley en materia de Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas (DEAPD)<sup>45</sup>. Si bien la ley es perfectible, por ejemplo para incluir tratamientos de salud generales para personas que no hayan desaparecido en el marco de su desempeño laboral, también es cierto que esta ley implica un avance en la protección a la personalidad jurídica de la persona desaparecida, a sus derechos patrimoniales, sociales o laborales, así como de los derechos de sus familiares.<sup>46</sup> Sin embargo, al realizar las solicitudes de DEAPD, las familias nos hemos encontrado con obstáculos que dificultan o impiden su acceso y sus beneficios. Por ejemplo, no existe asesoría jurídica para solicitarla y cuando las autoridades son quienes lo hacen, estas las tramitan, pero no les dan seguimiento.<sup>47</sup>

En las jurisdicciones donde no hay legislación sobre DEAPD, las familias únicamente contamos con el procedimiento civil de declaración de ausencia y presunción de muerte. Este procedimiento no se adecua a muchas de nuestras necesidades ni mantiene el principio de presunción de vida.

En la encuesta realizada para este informe, de 120 integrantes del MNDM que respondieron a la pregunta "¿Has realizado la declaración de ausencia por desaparición?", 66 señalaron estar en trámite o haber finalizado el proceso de DEAPD, mientras que 54 personas señalaron que aún no realizan el trámite o desconocen cómo hacerlo. Además, con base en nuestra experiencia, hemos identificado diferentes obstáculos y retos para una adecuada implementación de la DEAPD. Algunos de los obstáculos encontrados se refieren a la falta de conocimiento del procedimiento por parte de jueces, autoridades ministeriales y de asesores jurídicos de las comisiones ejecutivas de atención a víctimas; a los altos costos de litigio para hacer la solicitud de DEAPD; a la falta de cumplimiento de las DEAPD por parte de autoridades federales, cuando éstas son dictadas por jueces locales; y las dificultades de implementación una vez obtenida la DEAPD.

Otra realidad a la que nos enfrentamos las familias que iniciamos el proceso del DEAPD se refiere a que los jueces no cumplen con el plazo de 6 meses que la Ley Federal establece para emitir la declaratoria. Los jueces tampoco

<sup>45</sup> Baja California, Chihuahua, Ciudad de México, Coahuila, Guanajuato, Jalisco, Estado de México, Nuevo León, San Luis Potosí, Veracruz y Zacatecas. Los estados que aún no cuentan con una ley especial en la materia son: Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Colima, Durango, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala y Yucatán. Información obtenida de los sitios web de los congresos de los Estados.

<sup>46</sup> MNDM, *Informe del Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México al Comité de las Naciones Unidas contra las Desapariciones Forzadas*, 2018, página 26.

<sup>47</sup> SERAPAZ, *Actualización sobre desaparición de personas en México*, mayo 2020, página 6.

cumplen con la gratuidad del proceso, en especial en lo relacionado con la gratuidad de la publicación en el DOF de los edictos (art. 17 de la Ley Federal). En su lugar, los órganos jurisdiccionales ordenan la realización de estudios socioeconómicos para determinar si es posible eximir el pago de las publicaciones, como si se tratara de un proceso ordinario civil. Todo esto alarga los procesos de litigio, desgasta a las familias y a las organizaciones que las acompañan. A su vez, debido a los diferentes efectos, muchas familias optamos por el procedimiento de presunción de muerte, pues se acerca más a nuestras necesidades como el acceder a recursos reservados para el retiro, la cancelación de créditos inmobiliarios públicos o privados, entre otras.

Otro aspecto de preocupación persistente en las familias que buscamos se refiere a que, en muchas ocasiones, las madres de la persona desaparecida son quienes continúan con la búsqueda y la investigación y son quienes quedan al cuidado de las y los hijos de las personas desaparecidas. Estas niñas y niños se encuentran en un contexto similar a la orfandad y sus derechos y adecuado desarrollo se ve mermado por las consecuencias de la desaparición y de la impunidad persistente en el país. Sin embargo, en la Ley Federal de la DEAPD no se establecen medidas que permitan garantizar que los beneficios que debería generar la DEAPD sean recibidos por quienes continúan la búsqueda de personas o para los niños o niñas descendientes de la persona desaparecida.

Otro aspecto que resaltamos las familias se refiere a cuando nos encontramos en una situación de desplazamiento forzado. Es necesario garantizar el acceso al procedimiento de DEAPD, independientemente del lugar donde estamos residiendo, ya que en ocasiones no podemos acceder o regresar a los lugares donde se encuentran los bienes de las personas a quienes buscamos.

## RECOMENDACIONES

- Garantizar la inmediata armonización legislativa para las entidades federativas.
- Establecer un programa de capacitación a funcionarios de procuración y acceso a la justicia, de atención a víctimas, de seguridad social, vivienda, etc., para que sean sensibilizados en materia de desaparición, así como en el procedimiento de la DEAPD, con el fin de agilizar su trámite y garantizar los efectos favorables a las familias de las personas desaparecidas.
- Capacitar e instruir a las y los asesores jurídicos de las comisiones de atención a víctimas para que auxilien a las familias de las personas desaparecidas en la realización del trámite de DEAPD.
- Garantizar, a través de normas y procesos de coordinación institucional, el cumplimiento de los efectos de la DEAPD, independientemente de si fuera emitida por un juez estatal o federal.

- Proveer asesoría jurídica eficaz a las víctimas para hacer las solicitudes de DEAPD y se garantice la gratuidad del procedimiento.
- Agilizar la emisión de DEAPD, cumpliendo con el límite de 6 meses que marca el sistema normativo aplicable; capacitando a operadores jurídicos en relación con el fenómeno de la desaparición en México, así como del procedimiento y sus objetivos.
- Generar mecanismos de protección a la niñez, así como a quienes realizan la búsqueda de su familiar, garantizando la obtención de beneficios derivados de la DEAPD.
- Modificar la Ley Federal con el fin de garantizar el acceso al procedimiento a familias desplazadas forzosamente.
- Generar campañas de conocimiento y reconocimiento de la legitimidad de la DEAPD como instrumento jurídico para facilitar diversos trámites en la administración pública.

### **Atención y reparación: El desmantelamiento de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas**

A ocho años de la entrada en vigor de la Ley General de Víctimas, las disposiciones sobre apoyo, protección y reparación a los miles de víctimas en el país no se han visto reflejadas en la acción de las comisiones de atención a víctimas.

Los obstáculos comienzan desde el mismo reconocimiento de la calidad de víctima. Las familias tienen que pasar por diversos trámites para demostrar la existencia del vínculo, así como la cercanía con la persona desaparecida. Por su parte, los procesos para acceder al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral (el Fondo) tienden a ser también muy largos y burocráticos.<sup>48</sup>

El Registro Nacional de Víctimas (RENAVI) tenía, en 2020, 39,022 víctimas (28,514 del fuero federal y 10,926 del fuero común). Estas cifras no sólo no cubren la cantidad real de víctimas que hay en el país, sino que ni siquiera reflejan la cantidad de personas desaparecidas en la actualidad. En 2019 fueron presentados 242 juicios de amparo con motivo de omisiones en el reconocimiento de la calidad de víctima y fallas en la inscripción en el RENAVI y en diversas dictaminaciones respecto a solicitudes de acceso al Fondo. Asimismo, la Auditoría Superior de la Federación señaló irregularidades y deficiencias en este Registro, refiriendo que no es una plataforma nacional, sistematizada, completa ni confiable, que tiene registros

<sup>48</sup> Para el 2019, la propia CNDH tenía 122 expedientes de queja en contra de la CEAV por presuntas violaciones a los derechos humanos, emitiendo dos recomendaciones al respecto en las que se deja ver la falta de capacidad técnica y ética de la institución. En Solicitud de información pública número: 3510000058719.

duplicados, dispersos, con cuatro bases de datos distintas sin ningún tipo de sistematización.<sup>49</sup>

De acuerdo con nuestra encuesta interna, de un universo de 166 familias que respondieron sobre este tema, 104 se encontraban inscritas en el RENAVI, 48 no habían sido inscritos y 14 casos se encontraban en proceso. En cuanto a la opinión respecto a la accesibilidad del trámite esta se encontró dividida: 61 familias manifestaron que la experiencia en el proceso fue fácil y rápida, mientras que 59 se enfrentaron con procesos complejos y burocráticos en los que, además, las demoras fueron excesivas. En un caso se señaló que fue necesario, incluso, iniciar un juicio de amparo. En 14 casos se indicó que no se registró a todas/os los integrantes de la familia.

En cuanto al cuidado de la salud, una de las preocupaciones más recurrentes es que las comisiones de atención a víctimas tienen como criterio "comprobar" -sin criterios claros- que dichas las enfermedades se derivan del "hecho victimizante", dejando a las familias en el desamparo, ignorando las múltiples investigaciones y legislaciones que correlacionan este tipo de impactos con la desaparición de nuestros familiares.

En nuestra encuesta interna, de 166 respuestas recibidas sobre este tema, 127 personas señalaron que las comisiones de atención a víctimas no han proporcionado la atención médica requerida. Para quienes sí han recibido atención médica, ésta ha sido valorada como regular, mientras que la atención psicológica como buena o regular, con la consideración que esto es porque han sido atendidas/os por buenos/as profesionales, más no necesariamente responde a un actuar institucional. Asimismo, esta atención psicológica se dió por tiempo limitado, siendo dados/as de alta sin que esto signifique que ya no requerían el apoyo; en algunos casos, incluso, se refiere que la atención, además, resultó revictimizante. En este tipo de atenciones se identifica, igualmente, la falta de trabajo con niños, niñas y adolescentes, no existen estrategias especializadas que les consideren, ni planes que contemplen su atención integral a largo plazo.

En relación al presupuesto, en noviembre del 2020 el Estado eliminó 18 fideicomisos, entre los que encuentra el Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral, el que cubría traslados para revisión de expedientes, reuniones y mesas de trabajo, pagos de copias, rentas, ayuda en alimentos, el pago de honorarios para la elaboración de peritajes independientes y para el desarrollo de diligencias de búsqueda de personas desaparecidas, entre muchas otras necesidades de las familias contempladas en las medidas de atención inmediata. Con la eliminación de este Fondo no sólo se reformó la Ley General de Víctimas en 40 artículos<sup>50</sup>, sin la participación ni consul-

<sup>49</sup> Rosas Ramírez, Luis Fernando Comisionado Ejecutivo de Atención a Víctimas. COMISIÓN EJECUTIVA DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS 2020 - 2025 Certeza de futuro. [http://www.consultaceav.segob.gob.mx/work/models/consultaceav/Documentos/PDF/PRO2020/PROPUESTA\\_RRLF.pdf](http://www.consultaceav.segob.gob.mx/work/models/consultaceav/Documentos/PDF/PRO2020/PROPUESTA_RRLF.pdf)

<sup>50</sup> López Pérez Nancy J. y Moscoso Urzúa Valeria, *Leyes Progresivas, Gobiernos Regresivos: o de cómo operar un Sistema de Atención a Víctimas sin recursos*, 2020. En <https://www.revistabrujula.org/>

ta con los colectivos, sino que la propia Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) informó que la aplicación de esta política de la actual administración federal implicó una reducción en el presupuesto de la institución para el 2021 de un 13,7%.<sup>51</sup> Estos recortes afectan también a las y los servidores públicos de esta dependencia, quienes en su mayoría laboran sin contrato, no hay presupuesto para el pago de salarios ni, menos, para capacitación;<sup>52</sup> lo anterior resulta en una alta rotación de trabajadores/as y asesores/as jurídicos/as (que para el 2019 eran apenas 152 a nivel federal), generando que sean las familias las que tengan que actualizar al nuevo personal constantemente sobre sus procesos.<sup>53</sup>

Finalmente en marzo de este 2021, sin contar aún con titular desde 2020 y sin la participación de los colectivos de víctimas y de la sociedad civil, la CEAV dio a conocer nuevos lineamientos para el otorgamiento de recursos de ayuda, asistencia y reparación integral.<sup>54</sup> Estos lineamientos aumentan requisitos -por ejemplo- de comprobación de gastos, constituyéndose en mecanismos revictimizantes y planteando un nuevo retroceso en la operación de la instancia encargada de la atención de las víctimas.

## RECOMENDACIONES

- Evaluar y supervisar el estado actual de implementación de la Ley General de Víctimas a nivel federal y en las entidades federativas, por órganos independientes y autónomos, y con participación de las familias.
- Revisar y actualizar el reglamento de la Ley General de Víctimas con participación de familiares de personas desaparecidas y personas expertas.
- Agilizar los procedimientos de registro de las víctimas ante el RENAVI, así como aquellos necesarios para la atención médica y psicológica de estas, el acceso y ejercicio a los derechos y recursos contenidos en la Ley General de Víctimas, considerando los múltiples impactos psicosociales que genera una desaparición y los distintos procesos que de esta derivan.

leyes-fideicomiso-atencion-victimas

<sup>51</sup> Solicitud de información pública número: 0063300068219.

<sup>52</sup> Véase, <https://www.animalpolitico.com/2021/02/ceav-caen-reparaciones-victimas-funcionarios-contrato/>

<sup>53</sup> Rosas Ramírez, Luis Fernando Comisionado Ejecutivo de Atención a Víctimas. COMISIÓN EJECUTIVA DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS 2020 - 2025 Certeza de futuro. [http://www.consultaceav.segob.gob.mx/work/models/consultaceav/Documentos/PDF/PRO2020/PROPUESTA\\_RRLF.pdf](http://www.consultaceav.segob.gob.mx/work/models/consultaceav/Documentos/PDF/PRO2020/PROPUESTA_RRLF.pdf)

<sup>54</sup> Véase, ACUERDO por el que se emiten los Lineamientos para el otorgamiento de Recursos de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral (RAARI) a personas en situación de víctima. En [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5612927&fecha=05/03/2021](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5612927&fecha=05/03/2021)

- Garantizar los recursos necesarios para un adecuado funcionamiento de las instancias de atención a víctimas, aumentando su presupuesto a nivel federal y estatal.
- Garantizar el acceso a la educación de niñas, niños y adolescentes, familiares de personas desaparecidas, hasta la Universidad, contando con becas que aseguren este derecho sin limitaciones, intermitencias, recortes y trámites burocráticos.
- Designar a la persona titular de la CEAV, garantizando que el perfil sea idóneo, y garantizando la participación de las víctimas en el proceso de designación.
- Evaluar y reforzar las capacidades de las y los servidores públicos de la CEAV, garantizando su especialización y permanencia en el empleo, reduciendo así la rotación y los retrasos que esta significa en la asesoría, atención y reparación a las víctimas.
- Fortalecer las áreas de asesoría jurídica para víctimas, asignando mayor personal con la adecuada capacitación.

### □ ..... **Definición y tipificación de los delitos de desaparición forzada y desaparición cometida por particulares**

Al día de hoy, el Estado aún no ha atendido las recomendaciones que este Comité formuló en sus observaciones finales de 2018 relativas a las adecuaciones de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda sobre la definición de desaparición por particulares, formas de participación y jurisdicción militar, por ello solicitamos al Comité reiterar las recomendaciones de 2018.

## **RECOMENDACIONES**

- Reformar el artículo 34 de la Ley General para que la definición de desaparición por particulares cumpla con la definición establecida en el artículo 3 de la Convención;
- Adicionar a la Ley General los supuestos por los cuales la desaparición forzada puede transformarse en un delito de lesa humanidad (artículo 5 de la Convención), así como las penas respectivas según este agravante;
- Reformar los artículos 29 de la Ley General, 13 del Código Penal Federal y sus homólogos en las legislaciones estatales para que sean considerados penalmente responsables del delito de desaparición

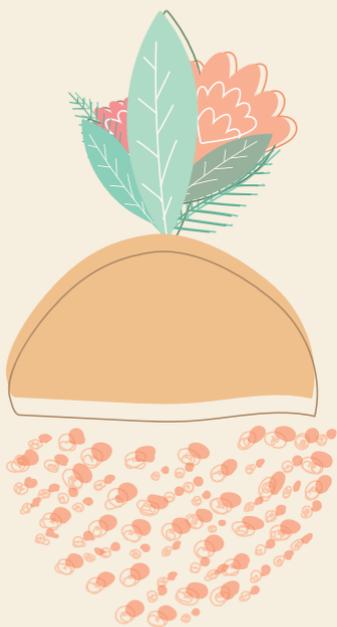
forzada los superiores jerárquicos en los términos señalados en el artículo 6, párrafo 1, apartado b) de la Convención;<sup>55</sup>

- Reformar el artículo 57, fracción II del Código de Justicia Militar para que todas las violaciones a derechos humanos cometidas por militares contra militares, incluyendo las desapariciones forzadas, sean investigadas y juzgadas por las instituciones civiles de procuración y administración de justicia;
- Hacer una revisión exhaustiva en la jurisdicción militar a fin de identificar aquellos casos de desaparición forzada que estén siendo investigados en dicha jurisdicción, a fin de remitirlos a la jurisdicción ordinaria correspondiente.

<sup>55</sup> El artículo 13 del Código Penal Federal no ofrece una definición completa de todas las posibles formas de participación de superiores jerárquicos en casos de desapariciones forzadas. El Estado no ha informado sobre otras disposiciones al respecto.



# Protocolo Interdisciplinario de notificación de la identificación de personas desaparecidas y restitución digna



Una propuesta desde la sociedad civil

## Protocolo interdisciplinario de notificación de la identificación de personas desaparecidas y restitución digna

Para la elaboración del presente Protocolo se realizó una consulta y retroalimentación por parte de organizaciones internacionales especializadas en identificación forense y acompañamiento psicosocial, así como familiares de personas desaparecidas. El presente Protocolo fue elaborado por el Espacio Psicosocial por los Derechos Humanos, una instancia que reúne a personas y organizaciones que realizan acompañamiento psicosocial a víctimas de violaciones a los Derechos Humanos, y por tres organizaciones de la sociedad civil mexicana:

Grupo de Investigaciones en Antropología Social y Forense.  
Fundar, Centro de Análisis e Investigación A. C.  
Servicios y Asesoría para la Paz, A.C.



### Redactoras:

Ximena Antillón Najlis  
Jannet Carmona Bernal  
Marcela Flores Dionicio  
Paola Alejandra Ramírez González

**Revisora:** Susana Navarro García

**Cuidado editorial y proofreading:** Ana Rojas

**Diseño editorial:** Susana Pérez

**Corrección de estilo:** Lucía Melgar Palacios

**Primera edición:** junio de 2021

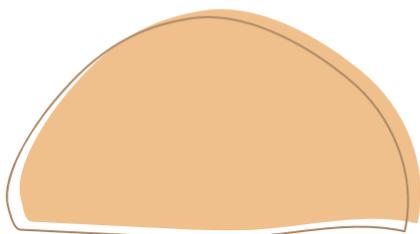
Hecho en México

El proyecto para el diseño y desarrollo del Protocolo se realizó con el apoyo y financiamiento del Servicio Judío

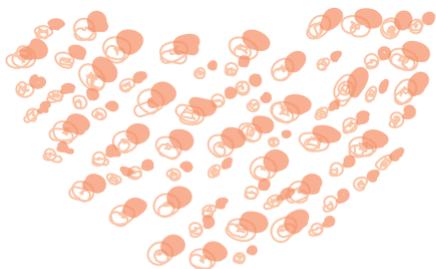


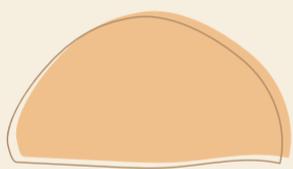
### Forma recomendada de citar.

Espacio Psicosocial por los Derechos Humanos (et.al). 2021. Protocolo interdisciplinario de notificación de la identificación de personas desaparecidas y restitución digna. EPDH, 144 pp. Ciudad de México.



Protocolo Interdisciplinario de  
notificación de la identificación  
de personas desaparecidas y  
restitución digna







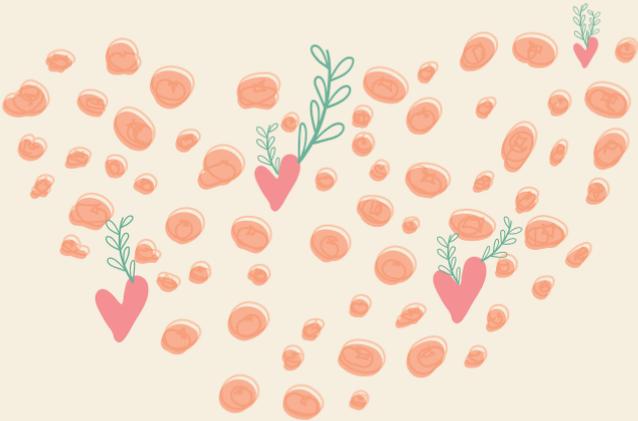
Creo que el ser humano va mitigando de alguna manera este dolor, esta ausencia, para poder vivir (...) Yo creo que es muy importante impulsar este documento porque podemos aminorar los impactos que sufren los familiares de las víctimas o las víctimas. Eso es parte de lo que yo intento hacer. Si mi experiencia, desafortunadamente tan mala, tan dolorosa, puede ayudar a las víctimas que siguen. Si esto le puede ayudar a que se dé cuenta de que las autoridades no nos hacen un favor, sino que tienen que hacer su trabajo, es importante compartirlo justo para aminorar estos impactos que hemos sufrido todos.

*Eugenia Ponce*

# Tabla de contenidos

I.	Introducción	9
II.	Objetivos	17
III.	Marco normativo	19
IV.	Glosario	23
V.	Principios	37
VI.	Impactos psicosociales de la desaparición forzada o por particulares	41
VII.	Impactos psicosociales de la identificación y notificación forense	49

VIII.	Buenas prácticas en los procesos de notificación	67
IX.	Escenarios complejos	76
X.	Protocolo	79
XI.	Fases del protocolo de notificación	94
XII.	Seguimiento	125
	Anexos	129



# I Introducción

**M**éxico enfrenta una grave crisis de desapariciones, muchas de las cuales podrían calificarse como desapariciones forzadas según el Comité contra la Desaparición Forzada de la ONU (CED, 2014). Las cifras oficiales indican que entre marzo de 1969 y diciembre del 2020 existen 82,112 personas desaparecidas<sup>1</sup>; hasta octubre de 2020 se habían encontrado 4,092 fosas clandestinas<sup>2</sup>.

Frente a esta problemática, las capacidades técnicas y los recursos humanos, materiales y de infraestructura del Estado en materia forense han resultado insuficientes, lo cual ha generado a su vez una crisis forense en el país. Según información oficial, entre 2006 y 2017 se acumularon a nivel nacional 37,443 cadáveres sin identificar sobre los

que no hay claridad de si les fue realizada o no una necropsia<sup>3</sup>. Al 31 de marzo de 2019 se contabilizaba un total de 8,116 cuerpos sin nombre dentro de los SEMEFOS del país (en planchas, refrigeradores y contenedores), y los servicios médicos, forenses y periciales de la mayoría de las entidades federativas identifican mensualmente menos del 20% de los cadáveres que ingresa.<sup>4</sup>

Esta situación no sólo ha generado un rezago en la identificación de las personas fallecidas, sino que compromete el derecho a la verdad y la justicia de las víctimas y prolonga el dolor y la incertidumbre de los familiares de las personas desaparecidas.

El reconocimiento del Gobierno Federal de la crisis en materia forense, la creación de un Mecanismo Extraordinario para la Identificación Forense,<sup>5</sup> así como el compromiso de fortalecer las capacidades de los servicios periciales en todo el país, representan pasos fundamentales para enfrentar el horror de las desapariciones y transitar hacia la no repetición.

<sup>1</sup> Secretaría de Gobernación, Comisión Nacional de Búsqueda, Informe: "Búsqueda e identificación de personas desaparecidas", 29 de enero de 2021. De acuerdo al informe 80, 517 personas desaparecidas corresponden al periodo que comprende del 2006 al 31 de diciembre de 2020. Sin embargo, el mismo informe señala que de 1964 al 2005 existen 1, 595 casos, de esta manera, el número total es de 82, 112 casos. Disponible en: [www.alejandrocencinas.mx/wp-content/uploads/2021/01/INFORMECNB2020OK.pdf](http://www.alejandrocencinas.mx/wp-content/uploads/2021/01/INFORMECNB2020OK.pdf)

<sup>2</sup> Comisión Nacional de Búsqueda de Personas, "Informe sobre fosas clandestinas y registro nacional de personas desaparecidas o no localizadas". Presentado en la conferencia de prensa el 7 de enero de 2020 por el Subsecretario de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, Alejandro Encinas, y la titular de la Comisión Nacional de Búsqueda, Karla Quintana.

<sup>3</sup> Una investigación independiente realizada por Quinto Elemento Lab revela que, a finales de 2019, quedaron sin ser identificados 38,891 cuerpos. Ver: [www.quintoelab.org/crisis-forense/un-pais-rebasado-por-sus-muertos/](http://www.quintoelab.org/crisis-forense/un-pais-rebasado-por-sus-muertos/)

<sup>4</sup> Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración, Comisión Nacional de Búsqueda, Dirección General de Estrategias para la Atención a los Derechos Humanos, Fiscalía General de la República, Coordinación General de Servicios Periciales

<sup>5</sup> ACUERDO SNBP/001/2019 por el que se aprueba la creación del Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense. [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5589797&fecha=19/03/2020](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5589797&fecha=19/03/2020)



## La ciencia forense aplicada a los derechos humanos

Las ciencias forenses han tenido un papel fundamental en la búsqueda de la verdad y la justicia en los países que han enfrentado violaciones masivas a los Derechos Humanos en América Latina y otras regiones del mundo, y México no es la excepción. Frente a la actual crisis, se espera que los mecanismos recién creados permitan la identificación científica de miles de personas que hasta ahora se encuentran desaparecidas, y con ello aporten a aliviar la incertidumbre de los familiares y esclarecer los hechos, para reconstruir una sociedad atravesada por la violencia.

Según el Comité Internacional de la Cruz Roja,<sup>6</sup> la investigación forense en contextos de graves violaciones a los Derechos Humanos persigue dos objetivos:

---

<sup>6</sup> Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). Personas desaparecidas, análisis forense de ADN e identificación de restos humanos. Guía sobre prácticas idóneas en caso de conflicto armado y de otras situaciones de violencia armada. Ginebra: ICRC, 2009. Ver también: ICRC. Actas de la conferencia internacional The Missing. Ginebra: ICRC, 2003. Citado en: CICR, 2017. Guía práctica para la recuperación y análisis de restos humanos en contextos de violaciones a los derechos humanos e infracciones contra el derecho internacional humanitario.



El primero es recuperar y examinar los restos con el fin de efectuar investigaciones criminológicas que permitan establecer la causa y la manera del deceso; el segundo es identificar los restos y devolverlos a sus familiares. Estos objetivos ayudarán a los miembros de la familia, puesto que esclarecen lo que sucedió con la persona fallecida, y les permite tratar los restos de una manera culturalmente apropiada y realizar el duelo. Ninguno de los dos objetivos tiene prioridad sobre el otro, y los especialistas forenses tienen la obligación de tratar de cumplir con ambos no debiendo generarse antagonismos entre estos objetivos.

Esto significa que en la investigación forense tiene la misma importancia que los procedimientos se realicen conforme a los estándares técnicos y científicos, como el trato digno a los familiares y el establecimiento de mecanismos de información y participación. Esto se debe no sólo a que los familiares pueden proporcionar información fundamental para la búsqueda e identificación de la persona desaparecida, sino también a que las autoridades deben cumplir con sus obligaciones para garantizar los derechos humanos, a saber, el derecho a la verdad, la justicia y la reparación, con un enfoque humanitario en todas sus acciones.

Los procesos judiciales y forenses se rigen por criterios técnicos que muchas veces pierden de vista los significados que tienen para los familiares, y esto repercute en que éstos pueden sentir que las diligencias se realizan de manera burocrática o insensible. Además, la falta de cuidado para garantizar que los procesos de recuperación y análisis de los restos se realiza de manera apegada a los estándares técnicos y científicos, tiene efectos psicosociales negativos en los familiares. Por ejemplo, en muchos casos los familiares relatan que las diligencias se han realizado de manera descuidada, dejando en el terreno restos de sus seres queridos

que ellos han encontrado después. Esto significa un nuevo agravio para las víctimas. Por esta razón resulta indispensable desde el punto de vista psicosocial que los procesos de investigación forense cuiden ambos aspectos: la calidad técnica y científica, y las necesidades y derechos de las víctimas.

Para cumplir con los objetivos antes señalados es necesario romper las barreras entre las distintas disciplinas que intervienen (jurídica, forense, asistencial, psicológica, etc.) y generar formas de trabajo multidisciplinario que pongan en el centro las necesidades y derechos de las víctimas.

Con la intención de fortalecer la comprensión de las necesidades de las víctimas, evitar la revictimización y garantizar sus derechos, el presente documento incorpora la perspectiva psicosocial de manera transversal en los procesos forenses y, en particular, durante la notificación de la identificación de personas desaparecidas. En este sentido es importante señalar que el protocolo no busca describir exhaustivamente los procedimientos técnicos y científicos, sino que los aborda de manera general, incorporando recomendaciones desde el punto de vista psicosocial para trabajar con los y las familiares en cada fase del proceso.

El protocolo plantea una mirada integral de los procesos forenses, su relación con la búsqueda y la investigación, de los cuales la notificación forma parte. Es por ello que la notificación no debe verse como un proceso aislado sino en estrecha relación con la investigación previa y la información disponible, así como con el seguimiento posterior a la identificación.

Finalmente, este protocolo reconoce los aportes de los colectivos de familiares de personas desaparecidas,



Es necesario romper las barreras entre las distintas disciplinas que intervienen"

quienes han impulsado la búsqueda y la identificación, a través de cambios normativos y participando directamente en las búsquedas de fosas clandestinas, para lo cual se han capacitado en técnicas forenses y han desarrollado sus propios saberes. Es necesario que quienes se desempeñan en los equipos forenses y ministeriales se capaciten para comprender los impactos psicosociales de sus prácticas, favorecer que tengan un sentido reparador para los familiares y colectivos, y evitar causar mayor sufrimiento para las familias que enfrentan estos momentos difíciles.

## Nota metodológica

Para la elaboración del presente protocolo se consultaron e incorporan los estándares y buenas prácticas nacionales e internacionales, así como los aportes de los equipos forenses que han trabajado en el país y los aprendizajes acumulados por los colectivos de víctimas y organizaciones que los acompañan en la búsqueda de sus seres queridos.

Contamos con la generosa revisión y retroalimentación del Espacio Psicosocial por los Derechos Humanos, el Grupo Interdisciplinario de Antropología Social y Forense (GIASF), el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) y el Equipo Argentino de Antropología Forense (EAAF). Los apartados que se refieren a la búsqueda de personas desaparecidas migrantes, los procesos de notificación y restitución digna en estos casos fueron elaborados con los aportes de las siguientes personas expertas: José Luis Dardón Galicia, Nayely Lara García, Luis Arnoldo Zavala Muñoz (In Lak'ech acción Psicosocial) y Sandra Odeth Gerardo Pérez. Asimismo, agradecemos la revisión final de Susana Navarro, del Equipo de Estudios Comunitarios y Acción Psicosocial (ECAP).

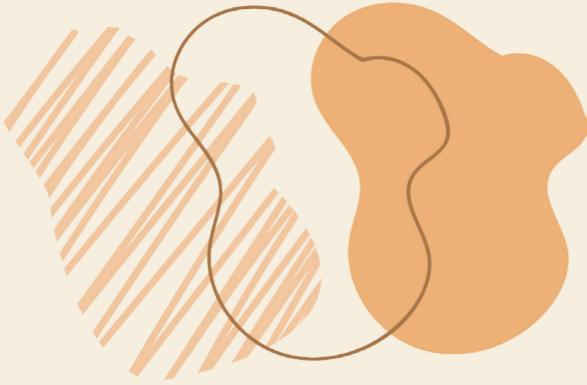


Finalmente, se realizaron tres grupos focales, en agosto de 2020, con familiares de personas desaparecidas que generosamente aceptaron compartir sus experiencias en la búsqueda de sus seres queridos, desgraciadamente encontrados sin vida. Debido a las medidas de confinamiento en el contexto de la pandemia por el virus Sars Cov 2, las reuniones se realizaron vía virtual. Los familiares participantes fueron:

- **Lourdes Rosales Calvo**,  
madre de Jonathan Celma Rosales.
- **Eugenia Ponce Ramos**,  
tía de Jerzy Ortiz Ponce.
- **María de Jesús López José**,  
madre de Carlos David Michael Bautista López.
- **Carmen Alicia Rosas Morales**,  
madre de Edgar Jose Gil Rosas.
- **Ofelia Florez Moreno**,  
esposa de José Candelario Espinoza.

También se entrevistó a Lucía de los Ángeles Díaz Genao, quien busca a su hijo Luis Guillermo Lagunes Díaz, cuya experiencia en el acompañamiento a procesos de búsqueda y restitución, nos ayudó a comprender la importancia de mantener los vínculos entre quienes han encontrado a sus seres queridos y sus colectivos, para incorporar sus aportes y fortalecer las redes sociales de apoyo.

A ellas agradecemos especialmente su compromiso para convertir vivencias tan dolorosas en aprendizajes para fortalecer los procesos de notificación y restitución, y que de ese modo, otros familiares que deban enfrentar este difícil camino sean respetados en su dignidad, cuenten con mejores condiciones para enfrentar la pérdida y continuar en la lucha por la justicia.



# II

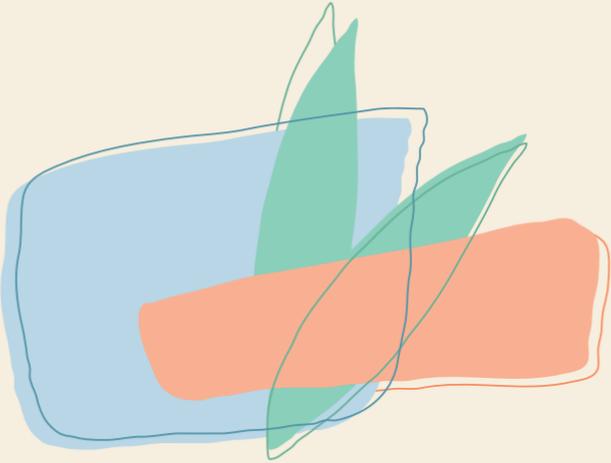
# Objetivos

## Objetivo general

Incorporar la perspectiva psicosocial durante el proceso integral de búsqueda de personas desaparecidas, identificación forense, notificación, restitución digna y seguimiento posterior a ella.

## Objetivos específicos

- Comprender las necesidades de las víctimas en los procesos forenses, con énfasis en la notificación de la identificación de personas desaparecidas, e incorporar de manera transversal la perspectiva psicosocial para garantizar el respeto a la dignidad y los derechos de las víctimas.
- Determinar las fases de la notificación, el rol de cada una de las autoridades federales y estatales, sus responsabilidades y los mecanismos de coordinación para garantizar los derechos de las víctimas.
- Establecer los mecanismos para garantizar el derecho a la participación activa de los familiares de las personas desaparecidas, sus colectivos y organizaciones acompañantes, reconociendo su importancia en la búsqueda de la verdad y la justicia.



# III

## Marco normativo

**E**ste Protocolo se rige bajo la consideración normativa de los siguientes instrumentos jurídicos nacionales e internacionales:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley General sobre Desaparición Forzada y por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda.
- Ley General de Víctimas.
- Ley General de Salud.
- Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y la Investigación del Delito de Desaparición Forzada.
- Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas
- Protocolos de Notificación para San Fernando y Cadereyta.

- Convención Americana sobre los Derechos Humanos.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, y demás tratados de derechos humanos suscritos y ratificados por el Estado mexicano que resulten aplicables.

Estas normas reconocen el deber estatal de garantizar el pleno respeto a los derechos humanos, entre ellos el de garantizar un trato digno hacia todas las víctimas directas e indirectas, así como garantizar el derecho a la verdad y al acceso a la justicia, entre otros derechos reconocidos particularmente en contextos de desaparición de personas. De la interpretación jurisprudencial que se ha hecho de estas normas, sobre todo desde el sistema interamericano, se ha vinculado el derecho a la verdad con el derecho a conocer la identidad de una persona.



Estas normas reconocen el deber estatal de garantizar el pleno respeto a los derechos humanos"

En este sentido, la jurisprudencia más reciente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), ha conceptualizado el derecho a la identidad como “el conjunto de atributos y características que permiten la individualización de la persona en sociedad y, en tal sentido, comprende varios otros derechos según el sujeto de derechos de que se trate y las circunstancias del caso”.<sup>7</sup>

Dentro de los contextos de hallazgos forzados, la misma Corte IDH ha señalado que no basta con que una autoridad estatal encuentre “los restos de una determinada persona, sino que ello, dicho hallazgo debe ir acompañado de la realización de las pruebas o análisis que permitan

comprobar que, efectivamente, esos restos corresponden a esa persona.

Por lo tanto, en casos de presunta desaparición forzada en que existan indicios de que la alegada víctima ha fallecido, la determinación de si se ha configurado dicho fenómeno y la cesación del mismo, en caso de que los restos hayan sido localizados, requiere necesariamente, establecer de la manera más fehaciente la identidad del individuo a quien pertenecen dichos restos.

En tal sentido, la autoridad correspondiente debe proceder a la pronta exhumación de estos para que sean examinados por un profesional competente. Dicha exhumación debe llevarse a cabo de forma que proteja la integridad de los restos a fin de establecer, en la medida de lo posible, la identidad de la persona fallecida, la fecha en que murió, la forma y causa de muerte, así como la existencia de posibles lesiones o indicios de tortura. Mientras los restos no sean debidamente localizados e identificados, la desaparición sigue ejecutándose.”<sup>8</sup>

A este criterio se ha sumado el reconocimiento del derecho a enterrar a los muertos, pues de acuerdo con la evolución judicial de la Corte Interamericana, esta prerrogativa muchas veces se contempla en el marco de las reparaciones en casos de desaparición, obligando al Estado a asumir los gastos funerarios; al tiempo que se ha reconocido que la imposibilidad de enterrar a un ser querido es un hecho que incrementa el sufrimiento y angustia de los familiares.<sup>9</sup>

<sup>7</sup> Corte IDH, Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos No. 6: Desaparición forzada, San José, Costa Rica, 2020.

<sup>8</sup> Corte IDH. Caso Comunidad Campesina de Santa Bárbara Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2015. Serie C No. 299.

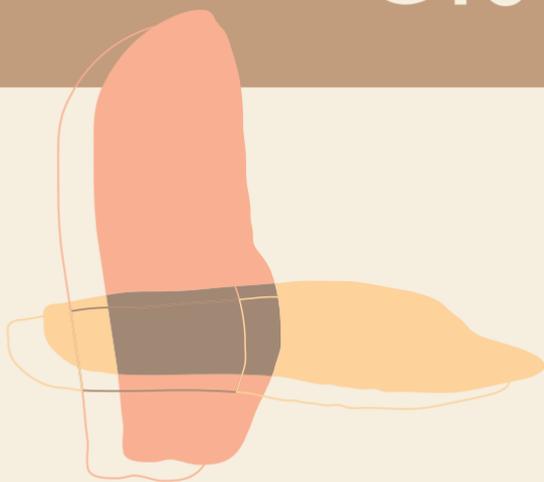
<sup>9</sup> Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos No. 6: Desaparición forzada.

## Otros instrumentos

- Consenso mundial de principios y normas mínimas sobre trabajo psicosocial en procesos de búsqueda e investigaciones forenses para casos de desapariciones forzadas, ejecuciones arbitrarias o extrajudiciales.
- Normas mínimas desde la perspectiva psicosocial para los procesos de búsqueda de personas migrantes desaparecidas. Mesa de discusión en Centroamérica y México 2016 – 2019.
- Protocolo de Minnesota sobre la investigación de muertes potencialmente ilícitas (2016). Versión revisada del Manual de las Naciones Unidas sobre la prevención e investigación eficaces de las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias.
- Principios Rectores para la Búsqueda de Personas Desaparecidas. Comité de la ONU contra la Desaparición Forzada.

# IV

## Glosario



### Desaparición Forzada<sup>10</sup>

Comete el delito de desaparición forzada de personas, el servidor público o el particular que, con la autorización, el apoyo o la aquiescencia de un servidor público, prive de la libertad en cualquier forma a una persona, seguida de la abstención o negativa a reconocer dicha privación de la libertad o a proporcionar la información sobre la misma o su suerte, destino o paradero.

---

<sup>10</sup> (LGDFP, art. 27)

## Desaparición por Particulares<sup>11</sup>

Incorre en el delito de desaparición cometida por particulares quien priva de la libertad a una persona con la finalidad de ocultar a la víctima o su suerte o paradero. **Ocultamiento de cuerpos o restos de personas desaparecidas<sup>12</sup>.**

## Dictamen multidisciplinario de Identificación y Causa de Muerte

Integra la información técnico-científica, que hace una comparativa entre la información ante mortem -datos que individualizan y caracterizan a una persona desaparecida en vida y en proceso de identificación- y la post mortem - datos que individualizan y caracterizan a un cadáver -, a través de las diversas áreas forenses, con el objetivo de determinar la identidad de una persona fallecida en calidad de desconocida y, de ser posible, precisar las causas que originaron su muerte. El dictamen debe contener una explicación en un lenguaje claro y sencillo sobre cómo se sustenta científicamente la identificación de una persona, que se entrega a la autoridad competente y a los familiares durante la notificación.

## Enfoque psicosocial

El enfoque psicosocial surge de aprendizajes en contextos de violencia sociopolítica, principalmente, en el cruce del trabajo de defensa de los derechos humanos y la salud mental. En primer lugar, es un posicionamiento ético, epistemológico y metodológico

---

<sup>11</sup> (LGDFP, art. 34)

<sup>12</sup> (LGDFP, art. 37)

que no patologiza el dolor de las víctimas, considerándolo trastornos o síndromes.

El enfoque psicosocial permite comprender los impactos de las violaciones a los derechos humanos en el contexto en el que éstas se producen, mostrando la influencia de factores como la impunidad y la violencia estructural, la estigmatización, culpabilización de las víctimas, al tiempo que reconoce y potencializa las formas de afrontamiento de las víctimas y sus procesos organizativos.

El enfoque psicosocial permite poner a la víctima en el centro de los procesos, tomando en cuenta sus necesidades y derechos en cada una de las etapas de la búsqueda, investigación y en su caso, identificación y restitución digna, y así garantizar el trato digno y el carácter reparador de las acciones. Por esta razón:



Dicha perspectiva no es competencia exclusiva de equipos específicos de profesionales de la salud mental o del trabajo comunitario, sino que se entiende como un eje que debe impregnar todas y cada una de las acciones de los diferentes equipos o profesionales de cada una de las disciplinas que intervienen (especialistas forenses, abogados, antropólogos, psicólogos, trabajadores sociales, médicos, odontólogos, criminalistas, entre otros)". (ECAP, 2019).

## Entrevista forense con fines de identificación

Es una entrevista especializada para la recolección de datos antemortem con fines de identificación humana de personas desaparecidas o en casos de verificación de identidad de cadáveres. En México se utiliza para este fin el Cuestionario o Formato AM. La entrevista para la recolección de los datos

biológicos u otros relevantes para la identificación es un momento difícil porque confronta a los familiares con la posibilidad de que su ser querido se encuentre sin vida y moviliza recuerdos de la persona desaparecida. Por esta razón, se debe cuidar la manera en que se realiza la entrevista para favorecer que tenga un efecto reparador y no revictimizante.

La entrevista forense puede tener un efecto reparador, cuando permite el reconocimiento y la dignificación de la víctima, así como de la lucha de sus familiares. En cambio, puede ser revictimizante cuando se utiliza un lenguaje técnico e inaccesible para los y las familiares, se transmite de manera implícita la idea de que la persona desaparecida ha muerto o se le estigmatiza por sus características.

## Familiares de personas desaparecidas<sup>13</sup>

Las personas que tengan un parentesco consanguíneo con la víctima directa y/o quien tenga una relación inmediata con la persona desaparecida.

### Identificación forense de una persona desaparecida

Ésta se da cuando, a partir de procedimientos técnico-científicos, es posible determinar que el cuerpo o los fragmentos encontrados pertenecen a una persona desaparecida determinada, por lo tanto se logra establecer su identidad.

La identificación de cadáveres en el contexto forense se lleva cabo mediante el proceso de comparar

---

<sup>13</sup> (LGDFP, art. 4, fracción XV).

datos y registros conocidos de una persona desaparecida a la cual se busca o de sus familiares, con datos registrados obtenidos de un cadáver, durante la inspección del lugar de los hechos y la necropsia medicolegal. El grado de coincidencia determina diversos rangos de certeza según las técnicas utilizadas, lo que a su vez depende de la disponibilidad, calidad y confiabilidad del conjunto de datos y elementos obtenidos de la persona desaparecida y del cadáver.

La identificación puede tener distintos grados de complejidad, según los escenarios de violencia y el tratamiento de los cuerpos para evitar su identificación posterior (por ejemplo cuando han sido deteriorados por fuego o sustancias químicas). Sin embargo, la determinación de que se trata de una identificación se realiza con criterios técnicos y científicos que involucren la valoración desde diversas disciplinas forenses. Cuando únicamente existen indicios, no se considera una identificación, aunque la información deberá ser tenida en cuenta para la investigación.

En el caso de que se hayan encontrado fragmentos y no el cuerpo completo de la persona, los familiares pueden tener la duda de si su ser querido podría seguir con vida, por lo que también se debe determinar si se trata de una parte del cuerpo sin la cual no es posible vivir, para dar certeza a los familiares en la medida de lo posible.

## Información a la sociedad y derecho a la verdad

La sociedad tiene derecho a saber cómo se dieron las desapariciones, así como el destino de las personas desaparecidas y los resultados de las identificaciones, incluidos los hallazgos acerca del contexto y circunstancias de muerte de las personas identificadas,

de manera estadística y en casos específicos. La información se debe brindar sin estigmatizar a las víctimas ni reproducir prácticas revictimizantes para los familiares. Las autoridades deben brindar información técnicamente sustentada, que contribuya al entendimiento de lo sucedido y a la condena moral de los hechos, con un fin pedagógico.

El derecho a la verdad de la sociedad nunca se puede utilizar en detrimento de los derechos humanos de los familiares, ni como forma de presión para aceptar las conclusiones de las autoridades.

## Información técnico científica

Se trata de los documentos oficiales que registran la evidencia científica sobre el hallazgo, la recuperación, el traslado del cuerpo y el análisis de los restos o cadáver que pueden ser utilizados para sustentar una identificación. (Ej. Dictámenes en odontología, dactiloscopia, medicina, antropología, genética y criminalística de campo, necropsia, entre otros).

## Notificación de la identificación forense

Por notificación de la identificación forense se entiende el acto a través del cual se comunica oficialmente a los familiares de una persona desaparecida que su familiar ha sido identificado de manera positiva por medio del Dictamen Multidisciplinario de Identificación y Causa de Muerte. También se debe notificar cuando no ha sido posible la identificación pues no alcanza el grado de certeza científicamente necesario o cuando ha sido negativa, es decir, no corresponde a la persona que se busca.

La notificación está a cargo de la autoridad competente de la investigación penal y, preferentemente, auxiliado por los peritos que participaron en el proceso de identificación, así como acompañados por personas especialistas en atención psicosocial, como lo establece el Protocolo Homologado de Investigación.

## Notificación o entrega simbólica

Esta práctica se ha llevado a cabo cuando no es posible recuperar materialmente los cuerpos o fragmentos de las personas desaparecidas, pero existe certeza basada en una investigación confiable y un proceso político de reconocimiento de las muertes. En estos casos se realizan rituales que favorecen el proceso de duelo individual y colectivo.

En los contextos de desconfianza hacia las autoridades debido a que se han manipulado resultados o investigaciones, esto se puede convertir en una mala práctica y ser percibido como un mecanismo de impunidad y revictimización. Por esta razón en el presente protocolo no se aborda la notificación o entrega simbólica.

## Persona desaparecida

Es la persona cuyo paradero se desconoce y se presume, a partir de cualquier indicio, que su ausencia se relaciona con haber sido víctima de un delito.

## Proceso de notificación

Se refiere a la preparación de los dictámenes y de las condiciones adecuadas para la reunión con los familiares en donde se les informa de los resultados del proceso de identificación forense de la persona desaparecida, de las técnicas utilizadas para arribar dicha conclusión y de los pasos a seguir en términos de la investigación. Este proceso incluye la restitución digna del cuerpo o fragmentos y la inhumación o disposición del cuerpo de acuerdo a las prácticas religiosas de los deudos. Cabe señalar que durante la diligencia de

notificación es fundamental responder las dudas e inquietudes de los familiares. Es posible que se requieran reuniones subsecuentes para ampliar la explicación a los familiares de la información técnico científica que sustenta la identificación; estas reuniones se deben realizar las veces que sea solicitado por los familiares.

## Restitución digna

Una vez que el cuerpo o los fragmentos han sido identificados y determinada la causa y modo de muerte se debe proceder a su restitución o a la entrega oficial del cuerpo o fragmentos de la persona identificada a sus familiares. Para ello, se deben seguir los procedimientos de este protocolo, garantizando el respeto y el trato digno al cuerpo restituido y a sus deudos, así como a las cosmovisiones y prácticas funerarias o religiosas que correspondan.

## Seguimiento posterior a la restitución

Es importante dar seguimiento posterior a la restitución ya que los impactos psicosociales y los múltiples daños producidos por la desaparición forzada y posterior noticia de muerte no terminan con la entrega del cuerpo. Este seguimiento debe incluir los procesos que se abren en relación a la investigación y búsqueda de acceso a la justicia, así como el acompañamiento psicosocial.

## Trabajo psicosocial

El trabajo psicosocial se refiere, en cambio, a intervenciones específicas o procesos intencionados para enfrentar los impactos de la violencia o las violaciones a los derechos humanos a nivel individual, pero también familiar y comunitario.



Se entiende por trabajo psicosocial, los procesos de acompañamiento individual, familiar, comunitario y social orientados a prevenir, atender y afrontar las consecuencias del impacto de la desaparición forzada, las ejecuciones arbitrarias o extrajudiciales y otras graves violaciones de los derechos humanos. Estos procesos promueven bienestar, apoyo social y soporte emocional a las víctimas, y contribuyen a restablecer su integridad, fortaleciendo su dignidad y estimulando el desarrollo de sus acciones en los procesos de búsqueda de verdad, justicia y reparación integral.

El trabajo psicosocial también considera la reconstrucción de redes sociales de apoyo que han sido destruidas como consecuencia de dichas violaciones.<sup>14</sup> (ECAP, 2019).

El acompañamiento psicosocial a nivel personal, familiar y comunitario busca generar espacios para la elaboración de las experiencias traumáticas, fortalecer los procesos organizativos, reconstruir el tejido social y la construcción de propuestas de reparación integral del daño con la participación de las víctimas.

---

<sup>14</sup> Normas mínimas desde la perspectiva psicosocial para los procesos de búsqueda de personas migrantes desaparecidas. Mesa de discusión en Centroamérica y México 2016 - 2019.

## Trato digno

Los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones (ONU, 2005), establece que:



Las víctimas deben ser tratadas con humanidad y respeto de su dignidad y sus derechos humanos, y han de adoptarse las medidas apropiadas para garantizar su seguridad, su bienestar físico y psicológico y su intimidad, así como los de sus familias. El Estado debe velar por que, en la medida de lo posible, su derecho interno disponga que las víctimas de violencias o traumas gocen de una consideración y atención especiales, para que los procedimientos jurídicos y administrativos destinados a hacer justicia y conceder una reparación no den lugar a un nuevo trauma."

En México, diferentes normas reconocen el derecho de las víctimas a ser tratadas con dignidad, y en consecuencia, la obligación de las autoridades de brindar un trato digno en los procesos de atención, investigación y búsqueda de personas desaparecidas (LGV, art. 5, LGDFP, art. 5, fracción VIII, Protocolo Homologado de Investigación del Delito de Desaparición Forzada y el Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas).

Del mismo modo, el Comité contra la Desaparición Forzada de la ONU (CED, 2019) establece en el segundo apartado de los Principios Rectores para la Búsqueda de Personas Desaparecidas que: "El respeto de la dignidad de las víctimas debe ser un principio rector en cada una de las fases del proceso de búsqueda de la persona desaparecida". Además, este instrumento brinda una serie de conductas concretas que configuran el trato digno por parte

de las autoridades en los procesos de búsqueda y restitución de cuerpos o restos mortales. A continuación se enlistan las pautas que el Comité desarrolla para el trato digno y que constituyen obligaciones de los y las funcionarias públicas:

- Reconocer a las víctimas como personas que se encuentran en una situación de especial vulnerabilidad y riesgo.
- Reconocer que las víctimas son titulares de derechos que deben ser protegidos, actuar con conciencia de que trabajan para garantizarlos y orientar todo su trabajo en favor de las víctimas.
- Reconocer que las víctimas tienen conocimientos importantes que pueden contribuir a la eficacia de la búsqueda.
- Contar con capacitación para realizar su trabajo con enfoque diferencial.
- Velar por que las víctimas, incluidos los familiares, no sean objeto de estigmatización y otros malos tratos morales o difamaciones que lesionen su dignidad, reputación o buen nombre como personas, así como los de su ser querido desaparecido. Cuando sea necesario, tomar medidas para defender la dignidad de las víctimas en contra de ataques difamatorios.
- Realizar la entrega de los cuerpos o restos mortales de personas desaparecidas a los familiares en condiciones dignas, de conformidad con las normas y costumbres culturales de las víctimas, respetando siempre que se trata de restos mortales de una persona y no de objetos.



Reconocer que las víctimas son titulares de derechos que deben ser protegidos"

- Proveer los medios y los procedimientos necesarios para una sepultura digna en consonancia con los deseos y las costumbres culturales de las familias y sus comunidades.
- Cuando resulte necesario y los familiares así lo deseen, cubrir los gastos del traslado del cuerpo o de los restos mortales al lugar que determinen los familiares para la sepultura, incluso cuando el traslado sea desde o hacia otro país.

## Víctimas directas<sup>15</sup>

Se denominarán víctimas directas aquellas personas físicas que hayan sufrido algún daño o menoscabo económico, físico, mental, emocional, o en general cualquier puesta en peligro o lesión a sus bienes jurídicos o derechos como consecuencia de la comisión de un delito o violaciones a sus derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte.

## Víctimas indirectas<sup>16</sup>

Son víctimas indirectas los familiares o aquellas personas físicas a cargo de la víctima directa que tengan una relación inmediata con ella.

Incorre en un delito vinculado con la desaparición de personas quien oculte, deseche, incinere, sepulse, inhume, desintegre o destruya, total o parcialmente, restos de un ser humano o el cadáver de una persona, con el fin de ocultar la comisión de un delito.

---

<sup>15</sup> (LGV, art. 4)

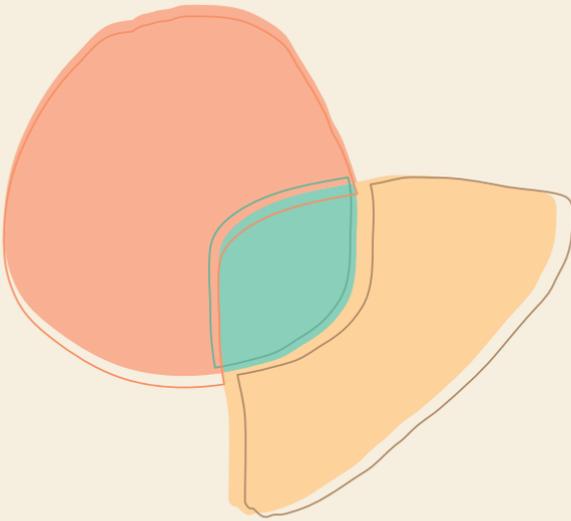
<sup>16</sup> (LGV, art. 4)

## Violencia institucional en los procesos de búsqueda

La violencia institucional se refiere a las formas en que se reinscribe la violencia cuando los familiares de las personas desaparecidas entran en contacto con las autoridades, en los procesos de búsqueda, investigación y notificación. La violencia institucional genera nuevos agravios e impactos psicosociales en las víctimas, configurando un contínuum de violencia. Entre sus manifestaciones se pueden mencionar la estigmatización, criminalización y culpabilización de las víctimas, la información no verificada o falsa con contenido altamente traumático. Generalmente esta violencia se inflige con la finalidad de desincentivar a los familiares de continuar en la búsqueda, investigación y procesos de verdad y justicia, o como represalia cuando los familiares señalan a los responsables.

Una de las consecuencias de dicha violencia institucional es la revictimización o victimización secundaria, la cual se deriva de las relaciones entre la víctima y las instituciones estatales, siendo el propio sistema el que produce una nueva violación a sus derechos humanos, al ser estigmatizada, culpabilizada o rechazada. Dicha relación tiene consecuencias psicológicas, sociales, jurídicas y económicas negativas. Supone un choque frustrante entre las legítimas expectativas de la víctima y la realidad institucional, generando una pérdida de credibilidad hacia las instituciones para dar respuesta a las necesidades de estas.





# V

# Principios

**P**or principios se entiende la dimensión ética fundamental para las autoridades, funcionarios, personas expertas y diversos acompañantes que participan en los procesos de búsqueda, identificación, notificación y entrega de cuerpos en casos de desaparición forzada. Estos principios contribuyen a la aplicación del protocolo aquí señalado para garantizar los derechos de las víctimas, el trato digno y respetuoso antes, durante y después de la notificación y entrega del cuerpo y/o fragmentos. Además, estos principios tienen la intención de contribuir a los procesos de verdad, justicia y reparación integral del daño.

## Integralidad y Dignidad

Es necesario concebir la notificación de manera integral, es decir, como parte de un proceso, desde la búsqueda hasta la restitución y después ella. Durante dicho proceso se debe dar un trato digno tanto a los familiares como al cuerpo restituido, respetando las creencias culturales y religiosas de éstos.

## Enfoque humanitario

Atención centrada en el alivio del sufrimiento y basada en la necesidad de respuestas de los familiares, manteniendo la dignidad humana y entendiendo que las víctimas y sus familias deben estar en el centro.

## Gratuidad

Las acciones, procedimientos y cualquier otro trámite o diligencia derivadas del proceso de identificación y restitución de cuerpos, no producirán costo alguno para los familiares.

## Máxima protección

Se refiere a la obligación de adoptar y aplicar las medidas que proporcionen la protección más amplia para garantizar la seguridad, intimidad y bienestar tanto físico como psicológico de las víctimas.

## Enfoque diferencial e intercultural

La aplicación de este protocolo debe reconocer las necesidades y expectativas de los familiares, entendiendo que existen diferencias específicas según el contexto, género, edad, nivel socioeconómico, pertenencia étnica y creencias políticas y religiosas, así como otras circunstancias diferenciadoras y que requieran de una atención especializada que responda a las particularidades y grado de vulnerabilidad de las víctimas. Por ejemplo, en los procesos de notificación, es fundamental contar con intérpretes interculturales que trabajen como “puentes” entre las concepciones occidentales y los procedimientos técnicos, y las concepciones de diversas culturas, como las indígenas, migrantes, afrodescendientes y sus necesidades en los procesos de duelo.

## Perspectiva de género

Es necesario también reconocer los impactos diferenciados que las pérdidas violentas tienen sobre hombres y mujeres, ya sean víctimas directas o indirectas, y tomar las medidas adecuadas para enfrentar estos impactos, asegurando que su realización esté libre de prejuicios, estereotipos y de cualquier otro elemento que, por cuestiones de sexo, género, identidad u orientación sexual de las personas, propicien situaciones de discriminación, violencia o se impida la igualdad.

## Acción sin daño

Las autoridades, los equipos forenses y demás personas que participan en los procesos de búsqueda, identificación y resitución de cuerpos, deben asegurar que no se generará más daño. Por el contrario, su participación y las acciones que emprendan en torno a estos procesos deben tener un carácter reparador.

## No revictimización<sup>17</sup>

De cumplirse con la obligación de aplicar las medidas necesarias y justificadas de conformidad con los principios en materia de derechos humanos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los Tratados, para evitar que la Persona Desaparecida o No Localizada y las Víctimas a que se refiere esta Ley, sean revictimizadas o criminalizadas en cualquier forma, agravando su condición, obstaculizando o impidiendo el ejercicio de sus derechos o exponiéndolas a sufrir un nuevo daño.

“ [...] su participación y las acciones que emprendan en torno a estos procesos deben tener un carácter reparador”

<sup>17</sup> (LGDFP, art. IX)



# VI

## Impactos psicosociales de la desaparición forzada o por particulares

La desaparición forzada o por particulares produce profundos impactos en todos los aspectos de la vida de los familiares y personas cercanas, así como en la sociedad. A continuación se describen algunos de los principales impactos psicosociales de la desaparición de personas a nivel individual, familiar y social, que pueden ser ampliados en la bibliografía recomendada.<sup>18</sup>

En términos individuales, los y las familiares enfrentan un primer momento de shock y confusión, enfocando sus esfuerzos a la búsqueda de la persona desaparecida. Con el paso del tiempo

y la falta de resultados, la desaparición se va instalando como una realidad dolorosa, marcada por la angustia y la incertidumbre.

La desaparición de un ser querido produce la ruptura del proyecto de vida. Frente a la necesidad de saber el paradero, la búsqueda se convierte en el centro de la vida de los familiares, aparecen sentimientos de frustración, impotencia y culpa por no lograr encontrar a su ser querido. Además de que la dinámica familiar se ve afectada por la sobrecarga que implica la búsqueda, el deterioro económico y la ruptura de las redes sociales de apoyo, que en muchos casos se retiran por el miedo y el estigma sobre las personas desaparecidas. La criminalización por parte de las autoridades genera un nuevo agravio para los familiares y la necesidad de dignificar a las víctimas. El sufrimiento emocional y el desgaste también da lugar a la aparición de enfermedades o el agravamiento de padecimientos preexistentes.

Por otro lado, los y las familiares despliegan importantes formas de afrontamiento, como la organización en colectivos, que les permite tomar una posición activa, dar sentido a sus acciones y construir vínculos sociales de solidaridad y apoyo; la denuncia pública y la exigencia al Estado. También

---

<sup>18</sup> Para profundizar sobre los impactos psicosociales de la desaparición forzada y por particulares, ver:

Centro Nacional de Memoria Histórica (2014). Desaparición forzada tomo III: Entre la incertidumbre y el dolor impactos psicosociales de la desaparición forzada. Bogotá, Imprenta Nacional.

Castillo, M. I. (2013). El (im)posible proceso de duelo. Familiares de detenidos desaparecidos: violencia política, trauma y memoria. Santiago de Chile, Ediciones Universidad Alberto Hurtado.

Antillón, X. (2008). La desaparición forzada de Rosendo Radilla en Atoyac de Álvarez. Informe de afectación psicosocial. México D.F., CMDPDH.

Pelento, M.L. y Braun de Dunayevich, J. (1990). La desaparición: su repercusión en el individuo y la sociedad. En Baró, I. M. Psicología social de la guerra: trauma y terapia. San Salvador, UCA.

Argüello et al. (2020). Manual de Capacitación para la Búsqueda de Personas, la Voz de la Academia - Tomo 1. México, USAID, EnfoqueDH, CNB.

han impulsado cambios normativos para el reconocimiento de sus derechos y mecanismos coordinados de búsqueda e investigación. En México, los colectivos de familiares han tenido una participación destacada en la búsqueda de fosas clandestinas, que ha permitido impulsar la identificación forense, por lo que sus aportes y saberes en este campo deben ser tomados en cuenta por las autoridades.

A estos impactos se suman los efectos de la impunidad, que cronifica la incertidumbre y el sufrimiento de las familias. A nivel social, la impunidad perpetúa la negación oficial de los hechos, obstaculiza el derecho a la verdad de la sociedad y la comprensión de las causas estructurales de las desapariciones, fundamentales para la no repetición de estos crímenes. Además, la impunidad genera un sentimiento de desamparo y vulnerabilidad permanente en la población, rompe los vínculos sociales debido al miedo y la desconfianza, y con el tiempo va generando un proceso de desensibilización ante el horror; por ejemplo, la pérdida de la capacidad de indignación frente al frecuente hallazgo de cuerpos o restos de personas sin identificar.

## Duelo congelado

Se entiende por proceso de duelo la forma en la que las personas hacemos frente a las pérdidas y les damos sentido. Si bien la psicología ha planteado el duelo como un proceso individual (con una serie de tareas y tiempos), cada vez se reconoce más la importancia del contexto social en el proceso de duelo. Por ejemplo, para favorecer la elaboración de un duelo, es necesario que existan condiciones sociopolíticas mínimas, como el reconocimiento de la vida que se perdió y del sufrimiento provocado, la no criminalización, el acceso a la verdad de lo acontecido y la justicia. Asimismo, la duración y los

momentos del duelo se deben respetar dado que estos son diferentes para cada persona.

Los familiares de personas desaparecidas enfrentan una vivencia de incertidumbre y angustia permanente por no saber el paradero de su ser querido.

La ausencia no se puede tramitar psicológicamente como una pérdida definitiva ya que no se cuenta con el hallazgo del cuerpo ni con pruebas de que su familiar lamentablemente haya fallecido. Tampoco es posible realizar los rituales de duelo a través de los cuales se acompaña a los dolientes en la pérdida y se reconoce su sufrimiento. Es por esto que no es posible realizar un proceso de duelo, y en su lugar, los familiares viven en una situación de angustia constante, entre la esperanza de que su familiar esté con vida y la posibilidad de que haya sido privado de ésta.

“  
La ausencia no  
se puede tramitar  
psicológicamente  
como una pérdida  
definitiva”

Se preguntan permanentemente en qué condiciones se encuentra, si come, si es maltratado, etc.

Las recomendaciones a los familiares de “hacer el duelo, aceptar la pérdida”, son vividas como una imposición y un mandato de impunidad y silencio, pues no toman en cuenta las condiciones concretas que impiden un proceso de duelo. Para los familiares, suponer la muerte de su ser querido, sin tener certeza, es como si se le matara, por lo que estos abordajes producen sentimientos de culpa, mayor sufrimiento y daño.

## El camino de la búsqueda

Frente a la ambigüedad de la pérdida y la necesidad de saber el paradero de su ser querido, los y las familiares centran su vida en torno a la búsqueda de las personas desaparecidas. Muchas veces

los familiares se organizan en colectivos en donde encuentran un espacio en el que se sienten comprendidos por otras personas que están atravesando experiencias similares, se apoyan mutuamente y también exigen sus derechos.

Como se mencionó antes, desde hace varios años, diferentes colectivos de familiares impulsan y realizan búsquedas que han llevado al hallazgo de fosas clandestinas y, en algunos casos, de fosas irregulares oficiales.<sup>19</sup> A pesar del impacto que estos hallazgos producen, los colectivos de familiares de personas desaparecidas han desarrollado formas de acoger a quienes han encontrado sin vida a sus familiares y de resignificar el vínculo en la búsqueda de verdad y justicia. Es por ello que su participación en dichos espacios colectivos es fundamental.

Las autoridades deben reconocer y fortalecer las experiencias de acompañamiento de los propios colectivos ya que ellos son, en no pocas ocasiones, quienes apoyan y sostienen emocionalmente a los y las familiares que atraviesan estos difíciles momentos.



---

<sup>19</sup> En este documento se toman como referencia las definiciones de fosa clandestina, fosa común y fosa irregular que establece la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH): "...una fosa clandestina es aquella que se realiza de manera secreta u oculta por ir en contra de la ley y su propósito es esconder lo que en ella se deposita, evitando entre otras cosas que las autoridades puedan sancionar e investigar las razones de la inhumación; las personas que realizan este tipo de fosas saben que su acción es ilegal. Una fosa común es un espacio o hueco en la tierra especialmente destinada a inhumar varios cadáveres que por diversas razones (principalmente por no ser identificados) no tienen sepultura particular; y una fosa irregular es aquella que está fuera de regla o norma o es contraria a ellas, es decir que a pesar de contar con las características de una fosa común, no cumple con los requisitos legales y los permisos correspondientes para operar como tal (Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2016, pp. 57 –58).

## Duelo traumático

La pérdida de un ser querido, aunque es muy dolorosa, no siempre resulta en un trauma. Cuando la muerte se produce de manera abrupta, inesperada y violenta, es muy probable que tenga un impacto traumático en los familiares y deudos, quienes luchan por dar sentido a una pérdida que no lo tiene. Por esta razón, hablamos de “duelo traumático”.

Cuando otros seres humanos son perpetradores, la muerte nos confronta no sólo con la pérdida del ser querido sino también con la pérdida de los ideales respecto de las otras personas y los vínculos que establecemos. Además, si han participado agentes del Estado, la muerte también trae un sentimiento de desamparo e inseguridad, pues quienes deberían protegernos son quienes nos agreden. También el grado de crueldad que muestra el cuerpo o los fragmentos de la víctima puede generar impactos traumáticos cuando se imagina el sufrimiento que tuvo que pasar ésta.

En los casos a los que se refiere el presente protocolo se trata de desapariciones de personas que resultan en la muerte violenta, ya que las víctimas son identificadas desgraciadamente sin vida, lo cual tiene impactos traumáticos en los familiares.

Los familiares enfrentan, junto con el dolor por la pérdida, la falta de sentido de una muerte que no debió ser y una serie de preguntas sobre las circunstancias de la muerte y el sufrimiento que la persona vivió. En estos casos hemos aprendido de las víctimas que el proceso de duelo no consiste en “superar” la pérdida, sino aprender a vivir con ella. Dar un lugar a la pérdida es una tarea psíquica y al mismo tiempo social. Cuando las víctimas han sido estigmatizadas y culpabilizadas, una de las tareas del duelo es la búsqueda del reconocimiento social

y político de la pérdida, la búsqueda de justicia y de la no repetición. En otras palabras, el duelo tiene que ver con reconstruir el mundo social basado en el respeto a la vida.

El duelo no es un proceso lineal, y puede ser impredecible. No se debe estorbar las reacciones emocionales de los deudos ni intentar precipitar toda la atención que no se ha brindado en el proceso.



Los familiares enfrentan, junto con el dolor por la pérdida, la falta de sentido de una muerte que no debió ser"



# VII

## Impactos psicosociales de la identificación y notificación forense

### Reparar la muerte indigna

La muerte indigna no se refiere únicamente a la forma violenta de quitar la vida, sino al tratamiento del cuerpo que busca ocultar sus restos, borrar su identidad e impedir los rituales de duelo con los que en nuestra cultura reconocemos y acompañamos la pérdida de un ser querido.



Yo quisiera que mis hijos me llegaran caminando, me llegaran vivos, me llegaran bien. Pero si ya no están aquí, mínimo quiero darles una sepultura digna como siempre lo he dicho, porque si ya me les dieron muerte indigna por lo menos quiero que la sociedad, que las personas que me escuchan, me ayuden para poderles dar una sepultura digna. Porque nuestros hijos no son animales que pueden quedar tirados en la intemperie en cualquier lugar, nuestros hijos necesitan un lugar digno, un lugar donde puedan estar y puedan descansar y poder descansar también nosotros un poco de esta incertidumbre.”  
(María Herrera, 2017)<sup>20</sup>

<sup>20</sup> Herrera, M. en: Antillón (et al) (2017). Yo sólo quería que amaneciera. Informe de Impacto Psicosocial del caso Ayotzinapa. Fundar, México. p. 485.

Existen diferencias importantes entre los significados que los procesos forenses tienen para los familiares de las personas desaparecidas y los equipos jurídicos y forenses. En el primer caso, se trata de dignificar a la persona a la que le fue arrebatada la vida de manera indigna, aliviar a los deudos de la incertidumbre y restablecer el derecho de la familia y la comunidad a enterrar a los muertos y al duelo. Desde la perspectiva ministerial y forense, los restos forman parte de las evidencias que se deben recabar, resguardar y procesar de acuerdo a procedimientos técnicos a fin de ser utilizados en el desarrollo de una investigación criminal o un juicio penal.

Como explica Rosalba Aída Hernández, para los familiares de personas desaparecidas es fundamental dignificar a las víctimas:



No se trata de un cadáver, o una osamenta, no es el cuerpo como evidencia, sino el cuerpo como persona, en este caso es un hombre, es el hijo de alguien, el esposo de alguien o el padre de alguien. Ellas le hablan con cariño, en primera persona, las estrategias de deshumanización que trataron este cuerpo como deshecho y lo tiraron en un terreno baldío, son revertidas por sus voces y sus oraciones que lo re-humanizan” (Hernández, 2018) <sup>21</sup>

Las y los familiares de personas desaparecidas nos han enseñado la importancia de los procesos forenses como una forma de reparación frente a la muerte indigna. Al encontrar, identificar y restituir los restos a su familia se repara a la propia persona muerta en circunstancias indignas, a su familia y a la comunidad.

Un elemento importante para que estos procesos sean reparadores es ritualizar la muerte a través de prácticas religiosas y espirituales acordes a las necesidades de las familias, así como la manera en que se les habla a los restos de las personas que son encontradas sin vida.

<sup>21</sup> Hernández, R.A. (2018) La antropología jurídica feminista y sus aportes al trabajo forense con familiares de desaparecidos: alianzas y colaboraciones con las “Rastreadoras de El Fuerte”. Revista sobre acesso à justiça e direitos nas américas brasileira, v.3, n.1, jan./maio 2019.



Una vez encontramos un esqueleto casi completo y las mujeres le oraron. “Vamos a orar antes de que se lo lleven (los peritos)”, nos dijo Silvia.

En cada lugar que vamos llevamos agua bendita para orarles por todo lo que les hicieron. Por lo que la gente nos platica, por las personas que dan los puntos, sabemos lo que les hicieron ahí. Que los quemaban y también los sepultaban. Los encontramos encintados con cinta, de los pies, de la cara.”<sup>22</sup>

Otro elemento fundamental para que los procesos forenses tengan un sentido reparador es el tratamiento cuidadoso de los restos de quienes han fallecido:



No queremos dejar ningún pedacito, por más chiquito que sea. Porque yo me imagino que, si de verdad fuera mi hija alguno de ellos, yo no quisiera dejar ni un puntito de ella en esa tierra tan horrorosa. Nosotros no vemos esos huesos como huesos, o pedazos de huesos o como huesos calcinados, los vemos como personas, personas que quieren ser regresadas a su casa. Para mí es como si fuera mi niña y que así hay que tocarla, sostenerla, con tanto cuidado, para que no se lastime más de lo lastimado que ya está.”<sup>23</sup>

La dignidad en el trato que los colectivos brindan a los restos humanos que encuentran se manifiesta en la manera en que se refieren a ellos, llamándoles por ejemplo “tesoros” o “corazones” en lugar de “restos humanos”. También la forma en que les hablan, los cuidan y acompañan en el proceso, desde la exhumación hasta que son restituidos a sus familias. Con estos actos los familiares de personas desaparecidas nos enseñan la importancia de ritualizar la muerte, afirmando que lo que se ha encontrado no son desechos, sino seres humanos.

<sup>22</sup> [piedepagina.mx/llevamos-agua-bendita-para-orarles-por-todo-lo-que-les-hicieron/](http://piedepagina.mx/llevamos-agua-bendita-para-orarles-por-todo-lo-que-les-hicieron/)

<sup>23</sup> [piedepagina.mx/no-vemos-esos-huesos-como-huesos-los-vemos-como-personas/](http://piedepagina.mx/no-vemos-esos-huesos-como-huesos-los-vemos-como-personas/)

## La importancia de la notificación digna

La noticia de la identificación de una persona desaparecida para sus familiares representa un momento doloroso y de vulnerabilidad. En las entrevistas realizadas para la elaboración de este protocolo encontramos prácticas dispares en la forma en que las autoridades notifican a la familia.



La experiencia de cómo te avisan es un poco triste porque nada más te hablan y te dicen que te tienes que presentar, no te dicen si ya lo encontraron ni nada. Yo me imaginé, por experiencias de otros compañeros (...) me imaginé que ya lo habían encontrado. Y ya nada más te dicen que te tienes que presentar con un familiar a tal hora." (Lourdes)



En nuestro caso fueron como magos. Nos notifican vía teléfono que ya hallaron una fosa donde presuntamente están los 13 muchachos. Te estoy hablando de las 3 de la mañana, y nos trasladamos al lugar donde se supone que está la fosa, y dos kilómetros antes ya no nos dejan pasar, porque no tenemos nada que hacer ahí, porque no sabemos, así literal "ustedes no tienen nada que hacer aquí, nosotros somos los expertos y nosotros vamos a hacer todo el proceso". Y entonces, bueno, pues tú entiendes esta parte, y dices, "ok, sí, ellos son los expertos". Estás teniendo como esta confianza todavía de que van a hacer bien su trabajo, y hacen el levantamiento de los restos sin que se nos permita ni observar siquiera a una distancia prudente. Ahora sé con qué cuidado se tiene que recuperar los restos, y en nuestro caso, entró un trascabo. O sea, ahora sé que desde ahí estaban destruyendo cualquier cantidad de evidencias. Ahora lo sé. En ese momento no lo entiendes, no lo sabes. Y desde ahí se viene cualquier cantidad de cosas mal hechas, que resultan que a las 2 de la tarde ellos ya tienen una identificación plena de las personas que están ahí, que son restos, están descuartizados, no hay ros-

tros. O sea, no hay algo que te identifique como tal, que puedas tú como familiar reconocer. Y como familiar, ya no digas las autoridades que ni siquiera los conocen. Tú como familiar no puedes reconocerlo, no puedes. Y ellos en cuestión de 6 horas ya tenían así, perfectamente identificados, a 7 de los muchachos. Y bueno, lógicamente, como nuestro caso fue mediático, pues antes de que nosotros supiéramos, ya estaba en todos los periódicos, ya estaba en todas las noticias. O sea, ya estaba en todos lados, y después ya se nos notificó a nosotros” (Eugenia).

Cuando la identificación forense y la notificación del resultado se realizan de manera confiable y respetuosa, se permite a los familiares llevar a cabo prácticas rituales que favorezcan el inicio de un proceso de duelo y en cierta medida, poner fin a la angustia e incertidumbre, así como cumplir con el derecho a conocer la verdad. Sin embargo, al mismo tiempo, esto significa perder la esperanza de encontrar con vida a su ser querido. Es por ello que la posibilidad de un proceso de duelo depende de una serie de condiciones sociales, jurídicas y políticas, como saber la verdad de lo acontecido y el reconocimiento social de la vida que se perdió.

Lo anterior nos permite comprender la importancia de que los procesos de notificación se realicen de manera digna, respetuosa y respondiendo a las preguntas de los familiares hasta donde la evidencia científica lo permita. Del mismo modo, nos permite comprender que el sufrimiento y el proceso de duelo no terminan con la notificación pero que se trata de un momento particular que, si se lleva a cabo de manera adecuada, brinda condiciones favorables para que los deudos tramiten la pérdida.

El proceso de duelo frente a pérdidas violentas significa que los familiares enfrentan una serie de preguntas: ¿qué pasó? ¿cómo murió? ¿qué sufrimientos vivió? ¿por qué pasó? ¿quiénes son los responsables?

Brindar respuestas a estas preguntas en el proceso de notificación es importante, ya que posibilita que las familias resuelvan parte de sus dudas, pero también porque el contar con información posibilita la sensación de control en las familias.

La importancia de brindar información, al mismo tiempo confronta a los equipos responsables con el dilema de qué nivel de detalle se debe brindar en el proceso de notificación, tomando en cuenta el sufrimiento emocional que causa a los familiares. Desde el punto de vista psicosocial, se debe responder a todas las preguntas de los familiares de manera clara y comprensible, con el apoyo del Dictamen Multidisciplinario forense, incluso si solicitan ver los restos de su ser querido. Esto se debe realizar con el acompañamiento psicosocial y médico adecuado.

Cuando la notificación no se realiza de manera adecuada puede generar en los familiares mayor sufrimiento, revictimización y dudas sobre la confiabilidad de la identificación. Asimismo, el seguimiento posterior a la notificación es importante, tanto en términos de atención psicosocial como de la investigación necesaria para llegar a la verdad y la justicia.



Cuando la notificación no se realiza de manera adecuada puede generar en los familiares mayor sufrimiento"

Cabe señalar que, si bien el objetivo de la notificación es brindar la información técnico-científica que soporta el resultado de la identificación, los familiares tienen derecho a solicitar un segundo peritaje, en caso de que así lo requieran. No se debe presionar a los familiares para que acepten los resultados de la identificación, el cuerpo o los fragmentos de la persona desaparecida. Por el contrario, se deberán facilitar los espacios para esclarecer las dudas y en su caso, satisfacer el derecho a contar con peritajes independientes.

## Notificación individual o en grupo

En los diversos testimonios, algunos familiares han sido notificados de manera individual y otros han sido notificados en grupo. Esto depende de las características de los casos (cuando las personas han sido desaparecidas solas o con otras personas) y de los vínculos que se tejen entre familiares o colectivos. Para algunos familiares es importante tener un espacio de privacidad, mientras que otros prefieren ser notificados junto con otras personas o familias con quienes han compartido el proceso de búsqueda y organización.



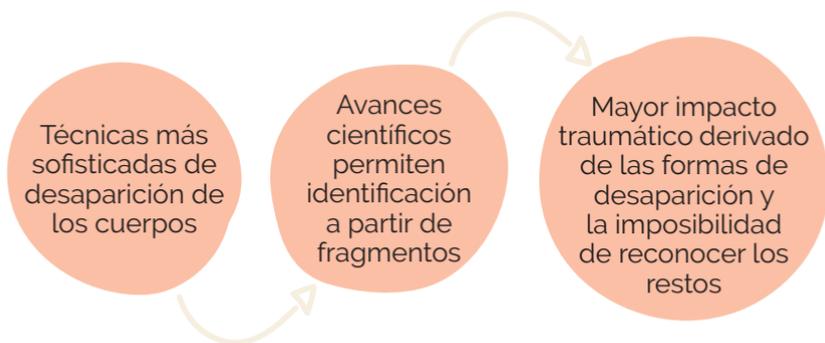
Y ya ahí, en medio de todos, éramos once ese día, ya te empiezan a decir que se encontraron varios cráneos y que van a empezar a dar los nombres y todo. Yo realmente pedí estar sola, que a mí me notificaran sola. Yo no quise estar en el grupo y la experiencia que tengo, a mí me notificó policía científica, realmente sí se portaron bien, estuve bien acompañada con CEAV, con psicólogas.” (Lourdes).

En ese sentido, se debe preguntar a los familiares cómo desean ser notificados. En los casos en que los familiares deciden recibir la noticia en grupo, se deben garantizar también espacios individuales para que puedan plantear sus dudas.

## La importancia de los efectos personales y elementos asociados al hallazgo de los restos humanos

Las diversas y complejas tecnologías de desaparición de los cuerpos para evitar su identificación, nos confrontan con eventos de violencia extrema y crueldad en los que se deshumaniza a las víctimas. Si bien el avance de la ciencia forense permite realizar

identificaciones incluso en escenarios en donde los cuerpos han sido fragmentados o dañados por procesos químicos o por el fuego, las condiciones en las que son hallados los cuerpos y las señales de sufrimiento ejercido pueden producir procesos de duelo complejos y traumáticos.



Además del impacto traumático que implica el estado de los restos humanos encontrados y por ende del sufrimiento infligido, los familiares se enfrentan a la imposibilidad de reconocer a la persona desaparecida a través de la osamenta o fragmentos óseos. Cuando las personas fallecidas no son reconocibles a simple vista, los familiares de las víctimas se preguntan: ¿cómo puedo saber que realmente se trata de mi ser querido? El proceso de notificación debe ayudar a responder algunas de estas preguntas y las que aparezcan en el curso de la notificación y la investigación.



Fue completamente difícil tener una certeza para saber si realmente son los muchachos o no, aunque en nuestro caso participó el Equipo Argentino de Antropología Forense, todavía aún así las mamás no tienen esta claridad de que eran sus hijos porque, finalmente ahora aprendí en este andar, pues te das cuenta de que tu cerebro, mientras no pueda reconocer algo, es completamente difícil, aunque un dictamen te diga

"aquí dice que es tu hijo", o sea, no alcanzas a entenderlo. Y bueno, en nuestro caso pasaron todas las malas prácticas que no deben de pasar, pasaron " (Eugenia).

Por esta razón, los elementos asociados al hallazgo de los restos humanos, y en particular los efectos personales de la persona desaparecida, tienen un valor muy grande para los familiares, en tanto son objetos que se pueden reconocer y con los que aumenta la certeza sobre la identificación. La preservación adecuada de todos los elementos encontrados en el lugar del hallazgo y la correspondiente cadena de custodia,<sup>24</sup> desde el momento en que se encuentran hasta su disposición final, son importantes para la investigación forense y penal, pero, en términos psicosociales, también resulta fundamental que estos elementos se presenten a los familiares en condiciones dignas.

## La ambivalencia en los procesos de identificación



¿Cómo estoy? Pues no sé si estoy. A veces no sabe una si está o no está. Es una experiencia muy grande. Una cree que está preparada para cuando nos dicen que ya lo encontraron, pero pues realmente no. Nuestra fe es encontrarlo vivo, aunque pasen los años.

<sup>24</sup> La cadena de custodia es el sistema de control y registro que se aplica al indicio, evidencia, objeto, instrumento o producto del hecho delictivo, desde su localización, descubrimiento o aportación, en el lugar de los hechos o del hallazgo, hasta que la autoridad competente ordene su conclusión. Con el fin de corroborar los elementos materiales probatorios y la evidencia física, la cadena de custodia se aplicará teniendo en cuenta los siguientes factores: identidad, estado original, condiciones de recolección, preservación, empaque y traslado; lugares y fechas de permanencia y los cambios que en cada custodia se hayan realizado; igualmente se registrará el nombre y la identificación de todas las personas que hayan estado en contacto con esos elementos (Código Nacional de Procedimientos Penales, art. 227).

pues también es un alivio, se puede decir, el saber ya dónde lo podemos enterrar, saber dónde está, que ya no está sufriendo, y pues, es una experiencia con sentimientos encontrados. ¿Qué te puedo decir? Se sufre todos los días, el recordarlo todos los días." (Lourdes)

Cuando la búsqueda de una persona desaparecida lleva a encontrar a un ser querido sin vida, los y las familiares reciben una de las noticias más dolorosas que una persona puede enfrentar en su vida. Este momento está marcado por la ambivalencia, es decir, por sentimientos contradictorios, pues por un lado se confirma el escenario más temido, que el ser querido ha sido privado de la vida y, por lo tanto, se pierde la esperanza de encontrarlo con vida. Por el otro, cesa la angustia por no conocer el paradero y se experimenta una suerte de alivio.

Para los y las familiares que pertenecen a los colectivos, encontrar e identificar a una persona desaparecida también produce sentimientos ambivalentes: enfrentan las huellas en los cuerpos de las atrocidades cometidas y el terror de que sus seres queridos hayan corrido la misma suerte. Al mismo tiempo, la exhumación e identificación permiten restituir la identidad de la persona desaparecida y su dignidad, frente a quienes buscaron deshumanizarla ocultando sus restos y negándoles un entierro digno.

## El duelo: aprender a vivir con el dolor



Es muy doloroso cada recuerdo (...) el dolor pues ahí va a estar, irá a pasar, yo dije, algún día voy a hablar, cuando pasen los años voy a poder hablar quizás sin derramar una lágrima, pero creo que no." (Carmen)

Para los y las familiares de personas desaparecidas que han sido desgraciadamente identificadas sin vida, el proceso de duelo tiene que ver con aprender a vivir con el dolor, como muestra el testimonio anterior, y dar sentido a la vida con todo y la pérdida.



Pues desafortunadamente tuve que llegar aquí por algo que nunca nadie quisiera llegar a esto, pero pues así me tocó y tenemos que encontrarle sentido a la vida, y seguir viviendo, y pasar por tantas cosas y experiencias que tal vez no quisiéramos que nadie llegara." (Ofelia),

Parte de encontrar sentido a la vida implica para las y los familiares resignificar su experiencia a través del acompañamiento a otras víctimas y la participación en colectivos.



Para mí, sí me gusta escuchar a las demás porque aprendo, y pues, para mí es muy doloroso todavía, siento que es muy poco el tiempo, he aprendido que aunque pase el tiempo yo no voy a dejar de sufrir (...) Les agradezco porque también al escucharlas una aprende para seguir luchando por los demás. Son muchas cosas que no se pueden decir así como quisiera, perdí mucha memoria en todo ese sufrimiento, pero ahí estoy, y voy a seguir con Las Rastreadoras hasta que Dios me lo permita, y ayudando a todas esas señoras que tanto sufren" (Carmen)

Las autoridades deben favorecer la organización y participación de los familiares en colectivos. También es importante, al interior de los colectivos, el reconocimiento de la experiencia de quienes han enfrentado procesos de identificación y restitución de sus seres queridos, y dar un lugar a estos aprendizajes.



## La restitución digna

La manera en que se les entregan los restos de su ser querido y se facilitan los rituales funerarios posteriores puede ser reparadora para las familias. Los rituales de despedida son actos simbólicos que ayudan a expresar los sentimientos ante una pérdida, a poner un poco de orden en el estado emocional, a establecer un orden simbólico para los acontecimientos y permiten la construcción social de significados compartidos, por lo que permiten conectar con el dolor, ayudan a ir integrando lo que ha sucedido y cómo se está viviendo

Como ya se ha mencionado la información es imprescindible para los familiares, por ello se deben establecer plazos realistas que ayuden a los familiares a manejar las expectativas y la angustia que implica el tiempo que transcurre desde la notificación hasta la restitución. Estos plazos pueden alargarse debido a procesos burocráticos y a la falta de coordinación entre las autoridades, lo que generan incertidumbre y revictimización, si los familiares no son informados de dichos atrasos y sus motivos. Asimismo, se debe fortalecer la comunicación con las víctimas para evitar rumores y asegurar el acompañamiento psicosocial que favorezca simbolizar el tiempo de espera.

Es muy importante garantizar que la restitución se realice de manera digna (en un ataúd, en un lugar adecuado y en un momento solemne) para evitar que los familiares sientan que su ser querido ha sido tratado como una cosa o un desecho, y que este momento tenga un efecto reparador. Asimismo, se debe garantizar el derecho a la ayuda y asistencia en los aspectos prácticos, como trámites, pagos y traslados del cuerpo o de los restos mortales al lugar que determinen los familiares para la sepultura, incluso cuando el traslado sea desde o hacia otro país, de tal forma que se aligere la carga logística y

económica que representan los gastos del funeral, para los cuales las familias muchas veces no están preparadas debido al deterioro económico que implica la búsqueda o las condiciones de pobreza y marginación que enfrentan.



Pues es que es triste, aunque te digan de una manera o de la otra, es muy triste. Estoy contenta porque mi hijo fue completo, él se encontró completo (...) Es un proceso tan feo porque hay que pelear con CEAV para que te dé el apoyo, me tardaron dos meses para darme la ayuda." (Carmen)

Impactos  
psicosociales

Desgraciadamente encontramos prácticas abusivas de parte de autoridades y funerarias que se aprovechan del impacto traumático y el estado de shock de los familiares para hacer negocios, como muestra el testimonio a continuación.



Fue muy doloroso y voy a decir todo lo que me pasó. Por desgracia las funerarias se van rolando a las personas, a los fallecidos cuando llegan. A mi hijo le tocó la funeraria que aquí le llaman la funeraria de los ricos, o sea la más cara, la funeraria después que fui a la Fiscalía y me dieron la papelería (...), a mi hijo no me lo quisieron dar, que porque ellos lo habían cuidado dos meses, y tenía que quedarse con ellos y yo lo tenía que velar ahí. Pero como yo estaba tan sumida... Hoy que me digan eso, me les echo encima. Pero yo estaba como un robot. Oía pero no decía nada, no escuchaba (...) Que lo tenía que velar en su funeraria, cosa que no es justo, yo lo debía velar donde yo quisiera. Luego, que no lo podía sacar, a la hora de salir ya, que porque hasta que pagara " (Carmen)

Las autoridades deben intervenir de manera oportuna para garantizar los derechos de las víctimas y evitar estas prácticas abusivas y revictimizantes. Para esto se deben generar mecanismos de coordinación y planeación de la restitución digna.

## La búsqueda de justicia

La búsqueda e identificación de personas desaparecidas puede realizarse en el marco de una investigación, para llegar a la verdad y sancionar a los responsables, o por razones humanitarias, es decir, para aliviar el sufrimiento de las víctimas. En el contexto de la crisis forense en México nos encontramos con que la identificación de las personas desaparecidas es impulsada muchas veces por los familiares, quienes realizan sus investigaciones, se allegan información de testigos y realizan las búsquedas en fosas e incluso en los Servicios Médicos

Forenses, debido a la falta de mecanismos para comparar la información Ante Mortem y Post Mortem. En ese sentido la realidad es que no siempre existe una investigación oficial preliminar a la identificación, y las identificaciones ocurren en un contexto de impunidad.

“  
La búsqueda de justicia [...] forma parte del proceso de duelo, pues permite dar cierto sentido a la pérdida”

El deber de investigar de las autoridades no concluye con la identificación y restitución de la persona desaparecida. Se debe plantear el inicio de la investigación penal, en los casos en que la identificación no está vinculada a ésta, así como su continuidad mediante un plan de investigación que integre todos los

hallazgos y pruebas derivados del proceso de identificación forense de la persona.

La búsqueda de justicia en aquellos casos en donde se ha logrado la identificación de las personas fallecidas forma parte del proceso de duelo y del acceso al derecho a la justicia, pues permite dar cierto sentido a la pérdida, establecer las responsabilidades, dignificar a las personas desaparecidas frente al estigma y la criminalización, así como generar cambios estructurales para que estos hechos no se repitan.

En el sentido de lo anterior, el Estado debe promover el total esclarecimiento de los hechos que provocaron la desaparición de personas, deben adoptar medidas de carácter legislativo, administrativo, judicial o de cualquier otra índole para satisfacer el pleno cumplimiento de los derechos individuales y colectivos a la justicia, llegando a la sanción de los responsables. Así como facilitar las condiciones para la reconstrucción de la memoria histórica desde las víctimas como parte del proceso de dignificación y garantía de no repetición.



Nos ha tocado vivir algo que no nos debería haber tocado, a nadie, y eso se los digo porque yo aún todavía me quiebro, porque me arrebataron a mi único hijo, y digo me arrebataron porque así fue. Lo peor de esta situación es que a veces te dicen, "es la delincuencia organizada". Te revictimizan, revictimizan a tu hijo, lo criminalizan porque es algo que tú no crees, tú dices, ¿cómo puede ser que alguien que te debe de cuidar, alguien que nosotros elegimos para que estén en esos puestos, para que nos protejan, nos paguen de esa manera y digan "es la delincuencia organizada"? (...) Es muy doloroso para mí hablar de esto, a raíz de todo esto me he visto en la necesidad de tocar muchas puertas, y no es un orgullo (...) y éste es el coraje que yo tengo todavía, y ese coraje que tengo no se va a acabar hasta que yo no vea justicia, porque les digo, le arrebataron la vida a mi hijo funcionarios públicos " (María de Jesús)

En la práctica encontramos que, al igual que la búsqueda, la investigación recae muchas veces en los familiares de las víctimas:



Tuve que hacer la investigación porque me decían ellos que no podían comprobar, uno por uno las personas que están detenidas fueron investigadas por mí y tuve que aportar las pruebas para que se hiciera la detención, si no, no se hubiera hecho la detención. Creo que no se vale. Aún sigo con el juicio y con esa

incertidumbre de qué va a pasar con ellos porque vivimos en un país lleno de impunidad (...) Nosotros como familias y nosotros como ciudadanos debemos de ponerle un fin, y si queremos un país con dignidad y justicia, creo que nosotros debemos de partir desde ese momento, nosotras las familias que todas estamos padeciendo esta situación, porque a pesar de que yo haya encontrado a mi hijo, yo no quito el dedo del renglón porque no quiero que vuelva a pasar esta situación " (María de Jesús)

**Los familiares incluso señalan que las autoridades han buscado desincentivarlos en su lucha por la justicia:**



Es muy triste, yo lo veo a mi hijo en las fotos. Se lo llevaron cuando tenía 25 años, le rompieron la vida, me rompieron el alma a mí, a toda mi familia, era el más chico de todos mis hijos, y pues yo quiero justicia. Porque me pelié con la Fiscal de aquí, porque me dijo que ya lo había yo encontrado, que me quedara yo callada. Y yo le dije, "no señorita, está usted muy equivocada. Ya lo encontré gracias a Dios, y ahora quiero justicia. Voy a seguir peleando y no me interesa lo que piense usted". Pues ahí estamos, es un proceso todavía más largo, no sé cuántos años sigamos en esto porque pues las autoridades no hacen nada, creen que porque ya lo encontraste ya te vas a quedar callada y ya no [vas a] seguir." (Lourdes)

**La búsqueda de la justicia permite dignificar a las víctimas, reconstruir la confianza en las autoridades y contribuir a la vigencia de los derechos humanos en la sociedad. Es decir, la justicia también tiene la función de reparar los vínculos y el tejido social:**



(...) Si mi hijo hubiera sido un delincuente, y aunque haya sido un delincuente, es mi hijo, y por eso hay una justicia, si él había hecho algo malo, para que lo juzgaran conforme a derecho, conforme a la ley, porque nadie tiene derecho a quitarle la vida a otro ser humano, nadie (...) Para mí es algo muy fundamental

el que la autoridad se apegue a derechos humanos, y que cuando una denuncia se haga, se haga conforme a derechos humanos, y no se violen los derechos de ninguna víctima. Para mí eso ha sido fundamental y cada día me sigo preparando un poquito más para poder saber cómo salir adelante. Nunca me imaginé tener que hacerlo, hoy me veo en la necesidad.”  
(María de Jesús)

Los procesos de identificación y restitución de cuerpos tienen que estar vinculados al acceso a la justicia. Es fundamental que la investigación continúe después de la identificación y que se garantice el derecho que tienen los familiares de participar activamente en la búsqueda de la verdad y la justicia. Las preguntas que quedan sin responder respecto a qué pasó, por qué y quienes lo hicieron, afectan el desarrollo de un proceso de duelo, ya que los familiares siguen sin tener certezas que les ayuden a enfrentar la muerte violenta del ser querido, con lo cual se intensifican los diversos impactos afectivos, subjetivos, familiares y de salud que la desaparición y muerte violenta generan.

Este protocolo enfatiza que las acciones y la investigación en la búsqueda de justicia no concluyen con la devolución del cuerpo. Asimismo, la justicia tiene que estar enmarcada en ciertas condiciones sociopolíticas, tales como el reconocimiento del sufrimiento de las víctimas, y las implicaciones que el término justicia tiene para los familiares más allá de la justicia estatal.



## Atención psicosocial y seguimiento posterior a la notificación

El acompañamiento psicosocial posterior a la restitución favorece la elaboración individual y colectiva del duelo, así como el abordaje de otros impactos psicosociales de las desapariciones como el estigma o la ruptura del proyecto de vida. Una vez más, los familiares de personas desaparecidas han desarrollado formas de acoger a quienes desgraciadamente han encontrado sin vida a sus familiares. Asimismo, los espacios grupales han mostrado ser útiles para la elaboración del duelo, con el debido acompañamiento.



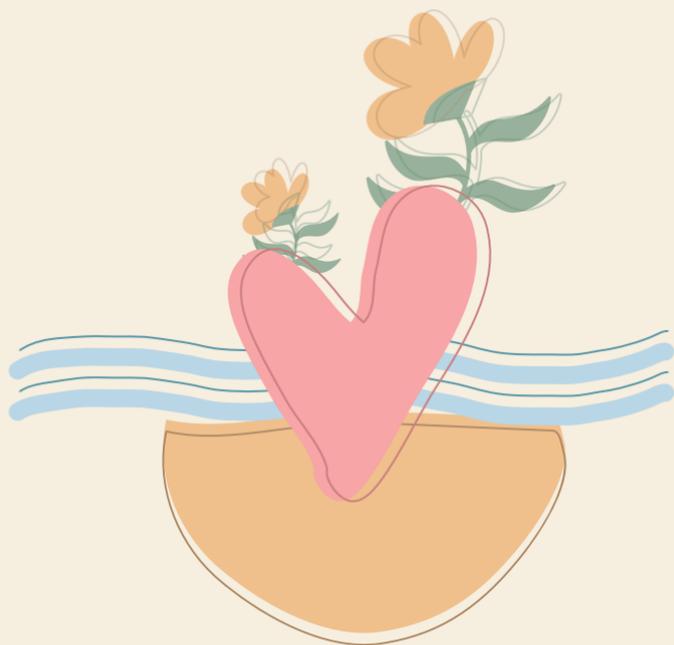
Te sientes arropada al poder hablar, te sientes no juzgada, al poder hablar con las personas que hemos sufrido el mismo caso. Te sientes arropada, apapachada, acuerpada (...) De alguna manera nos van segregando de la sociedad, se nos va apartando porque en el momento en que te pasa algo te quedas sin amigos, sin conocidos, sin familia. Todo el mundo se hace a un lado porque "por algo te pasó", y es algo que te va lacerando porque dices, "no entiendo qué pasa", y tiene que pasar un tiempo para que lo puedas entender. Y justo en estos espacios es donde sientes que hablas con las personas correctas." (Eugenia)

Es fundamental generar espacios especializados para la elaboración del duelo en niños, niñas y adolescentes, quienes, además de los impactos de la pérdida violenta de su familiar, son afectados por los cambios en la familia. También es importante tomar en cuenta, desde un enfoque diferencial, las características de las víctimas y sus comunidades; tales como mujeres, pueblos y comunidades indígenas, personas migrantes o personas defensoras de derechos humanos, respetando sus formas culturales de afrontar la pérdida y garantizando que sus necesidades sean consideradas.

# VIII

## Buenas prácticas

en los procesos de  
notificación



**A**nte la complejidad de nuestro contexto, se han documentado una serie de malas prácticas, cada una de las cuales produce impactos psicosociales en los familiares. A continuación enunciamos algunos ejemplos de éstas, así como buenas prácticas para el trato digno, con la intención de que, en vez de producir más daño, el proceso tenga un carácter reparador.

## Etapa: Excavación, exhumación, cadena de custodia

### Malas prácticas

No se informa a los familiares sobre los indicios que llevan a pensar que su familiar se podría encontrar en un sitio de inhumación ni sobre el proceso de excavación, ni se favorece su derecho a la participación.

No se realiza el levantamiento de los fragmentos óseos de manera adecuada, se vuelven los fragmentos que corresponden a distintos cuerpos, lo que complica el proceso de identificación genética porque hay que hacer una prueba de ADN para volver a integrar los fragmentos.

### Buenas prácticas de trato digno

Se informa oportunamente de la diligencia de excavación y se facilita a los familiares estar presentes o tener información sistemática durante la exhumación, el trabajo en la fosa y el levantamiento de los cuerpos o fragmentos.

Se explica detalladamente cada uno de los hallazgos e indicios, en caso de que los haya, y se resuelven todas las dudas que surjan en el momento por parte de familiares, así como información sobre el traslado y análisis de los restos, además se anexa la cadena de custodia. Se da un marco de tiempo lo más realista posible a las y los familiares de personas ►

No se recuperan ni se identifican todos los fragmentos, los familiares regresan al sitio de la exhumación y encuentran más fragmentos.

Ejemplo: “Los peritos dejaron muchos fragmentos en el lugar, yo los recogí y se los llevé al Ministerio Público, pero me dijo que ya no se podían integrar”.

Esto es doloroso y humillante porque los familiares sienten que las víctimas han sido tratadas “como animales”. No es lo mismo la identificación por ADN de un fragmento, que “recuperar el cuerpo de su hijo”.

Pérdida de las cadenas de custodia de los restos hallados.

Cuando no existe posterior trazabilidad de los cuerpos y los familiares no son informados sobre los siguientes pasos, se genera un sentimiento de “segunda desaparición” o “desaparición administrativa”. Se notifica la identificación sin haber procesado todo el lugar de los hallazgos ni todos los fragmentos encontrados en la escena del crimen.

desaparecidas sobre el proceso de identificación.

Las familias podrán acompañarse de peritos independientes (incluso organizaciones civiles acompañantes) que podrán participar directamente en la exhumación o en su caso tener un rol de observadores en la diligencia.

Se realiza la notificación una vez que se han procesado todos los fragmentos y otras evidencias encontradas en el lugar, y se ha integrado el dictamen multidisciplinario de identificación y causa y modo de muerte.

## Etapa: análisis de laboratorio, antropomórficoforense, genético. Identificación, modo de muerte, causa de muerte

### Malas prácticas

Esta etapa es particularmente hermética para los familiares porque se trata de procesos técnicos y científicos. Esto puede generar mucha incertidumbre en los familiares de personas desaparecidas mientras se analizan los cuerpos o fragmentos, o se procesa el ADN.

La burocracia y la dilación en los procesos de identificación produce mayor incertidumbre en los familiares.

Identificaciones que no alcanzan el grado de certeza científica necesaria (ADN mitocondrial en eventos abiertos).

Errores en las identificaciones y pérdida de confianza en los procesos de identificación (Cd. Juárez).

### Buenas prácticas de trato digno

En nuestra cultura no contamos con formas de simbolizar estos procesos forenses en que los familiares se enfrentan con la posibilidad de la muerte y sin embargo no hay un cuerpo ni la certeza de la pérdida. Por esto es importante favorecer espacios para elaborar la angustia y la incertidumbre en los familiares. La participación de los equipos psicosociales en este momento es clave.

Explicar los plazos que requieren los procesos científicos para la identificación y brindar información sobre los siguientes pasos en la investigación y búsqueda de justicia.

Explicar detalladamente cuando haya imposibilidades (fácticas, tecnológicas y/o científicas) para realizar una identificación forense, y en su caso explicar cual es ►

el procedimiento correspondiente de resguardo de los restos o indicios para proceder con la identificación cuando haya mejores condiciones para hacerlo en el futuro.

Cuando los hallazgos no alcanzan el grado de certeza para considerarse una identificación, no debe notificarse como tal ni publicarse en medios de comunicación.

Mecanismos que ayuden a fortalecer la confianza en la identificación, por ejemplo, la participación de peritos o laboratorios independientes.

## Etapa: Proceso de notificación

### Malas prácticas

Se considera que no se deben dar detalles sobre la muerte de la persona, la forma en que se encontraron los cuerpos o fragmentos ni mostrar imágenes de los cuerpos o fragmentos a los familiares para no revictimizarlos.

### Buenas prácticas de trato digno

Se recomienda hacer la notificación en persona y que la explicación la realice una persona experta que haya participado en la identificación.

No se da la información completa, ni de forma que sea comprensible para las familias. Ejemplo: “Me entregaron el cráneo y me dijeron que se había identificado el 98% de mi hijo”.

Hacer la notificación a través de una llamada telefónica. Ej: Hablarles para preguntarles por la funeraria que van a seleccionar, antes de notificarles.

Imponer plazos para la notificación y entrega de restos a los familiares.

Debido a las malas prácticas en la notificación, los familiares solicitan una nueva exhumación e identificación genética.

Los equipos funcionan con estereotipos sobre las víctimas: son agresivas, irracionales, se niegan a aceptar la realidad, o se les infantiliza, dirigiéndose a ellas con un tono complaciente o con diminutivos.

Presionar o amenazar con que, si no se aceptan en ese momento, después no les serán restituidos el cuerpo o fragmentos. Hacerles firmar ►

Garantizar que los familiares sepan la verdad de lo que ocurrió, tienen derecho a que se les den explicaciones sobre el estado del cuerpo o los fragmentos, con el apoyo de equipos psicosociales. Además, se les debe preguntar si los familiares quieren ver las fotos de los hallazgos, y permitir que hagan las preguntas que necesiten.

En caso de que soliciten ver el cuerpo o los fragmentos, se tendrá que contar con el apoyo necesario y seguimiento posterior.

Entregar los dictámenes completos a cada víctima.

El acto o diligencia se debe realizar de forma presencial, directa y en espacios adecuados para garantizar la seguridad física y psicológica, asistencia médica y psicológica necesaria hacia las familias. Garantizar el respeto a la dignidad de las víctimas durante la notificación a través del presente protocolo.

Respetar los procesos y necesidades de los familiares, así como sus tiempos y ritmos.

documentación en momentos de dolor. Se les obliga o presiona para que acepten el resultado. O con la notificación se da por cerrada la identificación, aunque no se hayan procesado todas las evidencias.

Hacer pública la información del hallazgo. (Filtración a los medios de comunicación)

Cuando las autoridades compiten entre sí por “dar resultados” en casos mediáticos (caso Heaven).

Uso político de la información técnica para cerrar el caso, p. ej. Ayotzinapa.

Permitir la participación de los peritos independientes en la notificación.

Se brinda un trato digno, garantizando los derechos de las víctimas.

Se brinda toda la información técnica relativa a la identificación de forma didáctica y respetuosa, las veces que sea necesario y ,en caso de que las familias así lo deseen, se brinda acompañamiento psicosocial.

En caso de que los familiares lo soliciten, pausar la explicación y dejar la diligencia para otro momento o fecha.

En ningún momento se debe presionar para que los familiares acepten la identificación o reciban los restos si no están convencidos.

Garantizar el derecho a la verdad de la sociedad, generar información estadística y ayudar a comprender la práctica de la desaparición forzada o por particulares, actores involucrados y su modus operandi. Avances en la investigación que generen confianza en que se está trabajando.

Coordinación entre las distintas autoridades que participan en la notificación, restitución digna e inhumación, así como entre las autoridades y los peritos independientes. Esta coordinación es fundamental para evitar la revictimización.

Poner a las víctimas en el centro a la hora de tomar decisiones, respetar los derechos de las víctimas, evitando procesos revictimizantes.

## Etapa: restitución digna, inhumación

### Malas prácticas

Después de la notificación, la restitución se realiza a “cuentagotas”.

Se restituye el cuerpo o fragmentos sin garantizar condiciones dignas para los rituales de duelo y la inhumación (por ejemplo, un ataúd o contratar servicios funerarios).

Burocracia excesiva para la entrega del cuerpo o fragmentos.

### Buenas prácticas de trato digno

Se restituye el cuerpo completo o todos los fragmentos disponibles, en caso de que no haya sido posible la entrega completa. En este último caso, se debe haber explicado durante la notificación por qué no se pudo hacer una entrega completa, señalando que se realizaron todos los esfuerzos para recuperar todos los fragmentos.

Tiempos de espera que prolongan el sufrimiento y la incertidumbre (p. ej. se les notifica pero no se libera el cuerpo, los cuerpos estuvieron en el semefo o funeraria, etc. a unos días de la desaparición, pero los identifican después de un año o más tiempo).

Falta de cumplimiento en los plazos comprometidos para la restitución de los restos o fragmentos sin avisar a las familias o explicar las causas.

Apoyo en los trámites, certificado de defunción, entrega en el SEMEFO.

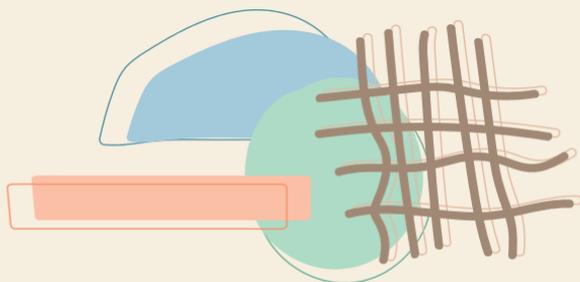
Favorecer la simbolización de ese tiempo de espera, como, por ejemplo, en el caso de la esquila que publicó el Centro de Derechos Humanos de las Mujeres de Chihuahua: “la familia X está en búsqueda de su hijo, en X fecha se encontró una fosa y ahora la familia está en espera de la identificación forense. Acompañamos a la familia en su búsqueda de verdad y justicia”.

Elaborar un cronograma realista considerando la coordinación entre las distintas autoridades para la restitución e inhumación del cuerpo o fragmentos.

Asegurar todas las facilidades para el traslado de las familias y/o de la persona identificada al lugar donde determine la familia.

# IX

## Escenarios complejos



**A** continuación, se describen algunos escenarios cuya complejidad requiere un tratamiento específico. En estos casos se busca elaborar recomendaciones sobre cómo abordar estos escenarios complejos.

**A.** Fosas masivas. En México se han encontrado entierros clandestinos masivos cuyo procesamiento requiere tiempo y grandes esfuerzos. Estos casos requieren respuestas ad hoc en acuerdo con las familias y colectivos de familiares (Colinas de Santa

Fé). Por ejemplo, hay familiares que prefieren ser notificados cada vez que se identifiquen fragmentos. Si se encadena la notificación a la recuperación de todos los fragmentos, se corre el riesgo de que las Fiscalías evadan su obligación de informar argumentando que aún no recuperan todos los fragmentos o que aún no han procesado toda la escena.

**B.**

Notificaciones sin restos humanos. Esto sucede cuando los restos se destruyen durante la identificación y no es posible restituir al familiar, pero sí hay identificación a partir de sangre o fragmentos óseos. En estos casos, se deben facilitar procesos que permitan simbolizar la pérdida y la realización de rituales de acuerdo a las creencias y cultura de los familiares.

**C.**

La investigación lleva a determinar que las personas fueron privadas de la vida en un sitio, pero no es posible realizar la identificación e individualizar los restos (por ejemplo, cuando se utilizan procesos químicos o fuego para destruir los cuerpos de las personas desaparecidas). En estos casos se debe garantizar el resguardo adecuado de los restos humanos para una posible identificación posterior y facilitar la dignificación de las víctimas a través de memoriales (Ver: Principios rectores para la búsqueda de personas desaparecidas, CED).

**D.**

Los familiares fueron notificados de la identificación genética e inhumaron el cuerpo o fragmentos, pero la notificación no se realizó de manera adecuada, no se resolvieron sus dudas o surgieron dudas después y los familiares solicitan una revisión de los dictámenes o una segunda identificación. En estos casos se deben resolver las dudas de los familiares y de ser necesario, realizar nuevos peritajes. Cuando se pierde la confianza en el proceso de identificación, la participación de equipos independientes es muy importante para fortalecer la credibilidad de los resultados.



# X

## Protocolo

**E**n el país existen diferentes prácticas para realizar las notificaciones de los cuerpos que han sido identificados. En la mayoría de los estados existen colectivos de familiares de personas desaparecidas que también realizan búsqueda y acompañamiento. En estos casos, el Ministerio Público suele notificar a la líder del grupo, quien se encarga en persona de comunicar la identificación a los familiares y de gestionar la entrega del cuerpo. La notificación se realiza prácticamente sin intervención de las autoridades. Estos procesos tienen la ventaja de que en la notificación intervienen personas cercanas a los familiares, que son de su confianza y han adquirido herramientas para acompañar en esos momentos. Por otro lado,

tiene la desventaja de que se reduce el papel del Estado y su responsabilidad en la notificación y la coordinación entre diferentes instancias para garantizar los derechos de las víctimas.

En nuestro país han participado desde hace varias décadas equipos de peritos independientes en los procesos de identificación y notificación. Un ejemplo de esto, es la conformación de mecanismos mixtos como el de la "Comisión Forense", creada para la identificación de los restos en las fosas de San Fernando y Cadereyta, donde los peritajes son realizados por el Estado y peritos independientes de manera paralela para dar más seguridad a las familias. Esto ha permitido subsanar la falta de confianza de las víctimas en las autoridades frente a las malas prácticas que se han realizado en el pasado y garantizar la calidad técnica y científica de las mismas. Si bien es importante reconocer el aporte de estos equipos y el derecho de las víctimas a contar con peritajes independientes, el Estado no puede

delegar sus funciones, por lo que es fundamental fortalecer las capacidades técnicas y científicas de los servicios forenses estatales para la identificación, lo cual irá incrementando la confianza de las víctimas en las autoridades y sus resultados apegados a la ley y la ciencia.

“  
Es fundamental  
fortalecer las  
capacidades técnicas  
y científicas de los  
servicios forenses  
estatales ”

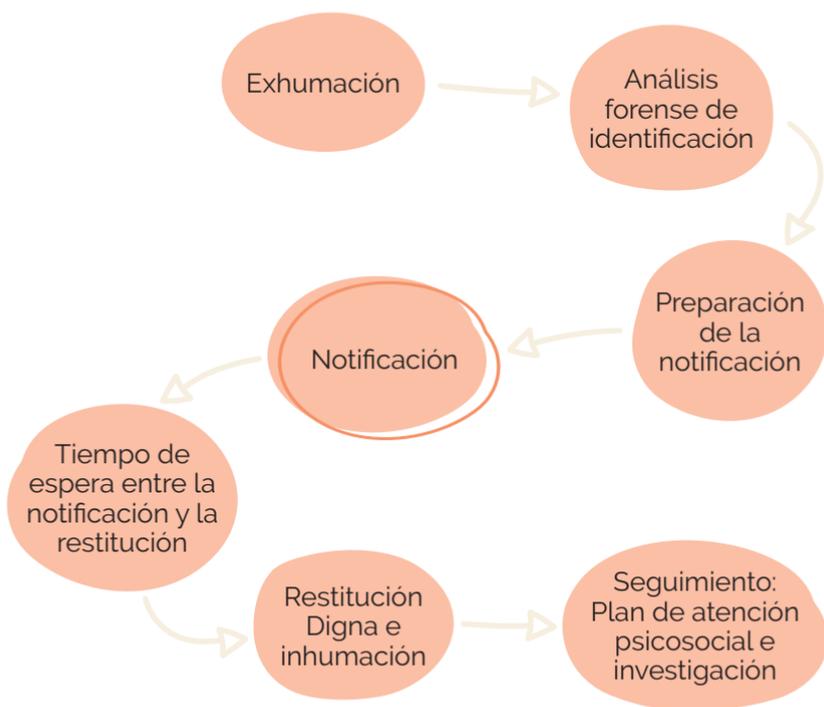
En otros casos, son las autoridades quienes realizan la notificación. La ventaja es que las autoridades pueden generar esquemas de coordinación para garantizar los derechos de las víctimas y apoyarse con la presencia de psicólogos o psicólogas durante la notificación. Por otro lado, tiene la desventaja de que muchas veces la notificación puede ser intrusiva para las víctimas, puesto que no tienen conocimiento previo de los funcionarios que

intervienen, incluyendo el personal de psicología que les brinda acompañamiento.

El protocolo de notificación que se presenta a continuación busca fortalecer y mejorar los procesos de notificación y de ese modo, construir confianza en los procesos de identificación. Para este fin, recupera las mejores prácticas, recogiendo los aprendizajes de los colectivos de familiares de personas desaparecidas y los derechos de las víctimas a la verdad y la justicia. El protocolo establece que algunos funcionarios que realizan una labor técnico-científica y que generalmente no tienen contacto con víctimas, asuman un rol importante en la comunicación de la noticia de la identificación y la explicación de los hallazgos. Por lo tanto, la capacitación es fundamental para implementar el protocolo.

La manera en que los familiares afrontan y reaccionan a la notificación tiene que ver no sólo con el cuidado de la forma en que se comunica esta dolorosa noticia, sino también con la historia y el trato previo que han recibido de las autoridades. Si los familiares han sido tratados dignamente, han tenido acceso a la información, se ha permitido su participación en la búsqueda y en la investigación, y les consta que las autoridades han realizado todos los esfuerzos para encontrar a su ser querido, seguramente manifestarán dolor por la noticia, pero es menos probable que manifiesten enojo, molestia o desconfianza hacia las autoridades. Si, por el contrario, los familiares se han sentido revictimizados y no se ha establecido una relación de confianza, es más probable que los familiares duden de la veracidad de la identificación y manifiesten su enojo hacia las autoridades. No se pueden resolver durante la notificación las deficiencias de la investigación, pero sí es posible tomar medidas en el seguimiento posterior para impulsar la investigación y garantizar los derechos de las víctimas, incluido el derecho de acceso a la verdad y justicia.

El protocolo que se desarrolla a continuación no busca abordar exhaustivamente los lineamientos técnicos, científicos o jurídicos que rigen los procesos de búsqueda e identificación forense y que están desarrollados en otros instrumentos especializados, si no incluir la perspectiva psicosocial de manera transversal en cada una de las fases para tomar en cuenta las necesidades y derechos de las víctimas, incluyendo el derecho a la participación. Para esto, se identifican los objetivos en cada fase, los actores que intervienen y el proceso o acciones a realizar, haciendo énfasis en aquellos elementos de atención psicosocial. Al final de la descripción de cada una de las fases, se incluye un diagrama de flujo para facilitar la comprensión del proceso. Se utilizó la simbología que se presenta después del cuadro de actores.



## Cuadro actores/responsables

### Familiares de la persona desaparecida

Los familiares de las personas desaparecidas son los actores más importantes desde la búsqueda hasta la restitución. Sus necesidades y expectativas deben estar en el centro de todo el proceso y se deben garantizar sus derechos, entre otros, a participar activamente y acceder a la información.

### Colectivos de familiares de personas desaparecidas y las organizaciones acompañantes

Los colectivos y acompañantes son un soporte emocional muy importante para los familiares, además de que pueden ayudar a generar confianza en el proceso, ser un puente entre el conocimiento científico y el conocimiento local, transmitir las dudas e inquietudes de los familiares para que las autoridades las resuelvan y ayudar en las gestiones y trámites.

### Comunidades

Las comunidades no solo son afectadas por la violencia y la estigmatización, sino que pueden ser un soporte para los procesos de duelo y elaboración de rituales que permitan hacer frente a la violencia y a las muertes violentas. Sobre todo, cuando se trata de pueblos campesinos, indígenas, afrodescendientes o semi-urbanos, juegan un papel esencial en la reincorporación del cuerpo que vuelve y el acompañamiento a los deudos.

### Fiscalía

La Fiscalía Especializada de la Procuraduría tiene, en el ámbito de su competencia, las atribuciones siguientes:

(...)

**Fiscalía**

XV. Solicitar la participación de la Comisión Ejecutiva y de las Comisiones de Víctimas; así como a las instituciones y organizaciones de derechos humanos y de protección civil, en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables;

XVII. Localizar a las familias de las personas fallecidas identificadas no reclamadas, en coordinación con las instituciones correspondientes, para poder hacer la entrega de cadáveres o restos humanos, conforme a lo señalado por el Protocolo Homologado de Investigación y demás normas aplicables;

XVIII. Solicitar a las autoridades jurisdiccionales competentes la autorización para la realización de las exhumaciones en cementerios, fosas u otros sitios en los que se encuentren o donde se tengan razones fundadas para creer que se encuentran cadáveres o restos humanos de Personas Desaparecidas; (LGDFP, Art. 70)

El Registro Nacional de Personas Fallecidas No Identificadas y No Reclamadas está a cargo de la Procuraduría, formará parte del Banco Nacional de Datos Forenses y contiene información sobre los datos forenses de los cadáveres o restos de personas no identificadas y no reclamadas, del lugar del hallazgo, el lugar de inhumación o destino final y demás información relevante para su posterior identificación. (LGDFP, Art. 111)

Una vez que se logra la identificación del cadáver o de los restos de la persona, la Fiscalía Especializada que corresponda deberá notificar a los Familiares de la persona fallecida de acuerdo al Protocolo Homologado de Investigación. (LGDFP, Art. 111)

### **Fiscalías locales**

Las fiscalías o procuradurías locales tienen a su cargo la investigación, persecución y ejercicio de la acción penal en los delitos que se cometan en una entidad federativa, salvo que sean de carácter federal, entre los cuales se encuentra la desaparición de personas.

En procesos de identificación, las fiscalías o procuradurías, deben solicitar a las autoridades competentes la autorización para realizar exhumaciones en los cementerios, fosas u otros sitios en donde se tengan indicios de que se encuentran cadáveres o restos de personas desaparecidas.

Cuando hay una identificación del cadáver o de restos de una persona, la fiscalía o procuraduría debe notificar a los familiares.

### **Comisión Nacional de Búsqueda (CNB)**

La Comisión Nacional de Búsqueda es una institución de carácter federal que depende de la Secretaría de Gobernación. Tiene a su cargo determinar, ejecutar y dar seguimiento a las acciones de búsqueda de personas desaparecidas en el territorio mexicano y de impulsar la vinculación, operación y seguimiento entre las autoridades que participan en los procesos de búsqueda, localización e identificación de personas desaparecidas.

Artículo 96. Si en cualquier momento durante la búsqueda la persona es localizada, la Comisión Nacional de Búsqueda o la Comisión Local de Búsqueda correspondiente debe, como mínimo:

V. En caso de que se localizara sin vida a la persona, se deberán aplicar las reglas para el Tratamiento e Identificación Forense y el

### **Comisión Nacional de Búsqueda (CNB)**

de Notificación y Entrega de restos a Familiares, contenido en el Protocolo Homologado que corresponda, 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. En este caso, las autoridades competentes deberán continuar con la investigación para la ubicación y sanción de los probables responsables.

Artículo 115. La Comisión Nacional de Búsqueda, las Comisiones Locales de Búsqueda, las Fiscalías Especializadas y los servicios periciales y servicios médicos forenses se encuentran obligados a realizar las acciones pertinentes para la verificación de una probable hipótesis de identificación a partir de la información contenida en los registros previstos en esta Ley, dejando constancia del resultado.

### **Comisiones estatales de búsqueda**

Las comisiones locales de búsqueda tienen a su cargo determinar, ejecutar y dar seguimiento a las acciones de búsqueda de personas desaparecidas en el ámbito territorial de uno de los Estados que conforman al país. Se coordinan con la Comisión Nacional de Búsqueda y también realizan funciones de vinculación, operación y seguimiento entre las autoridades que participan en los procesos de búsqueda, localización e identificación.

**Comisión  
Ejecutiva  
de Atención  
a Víctimas  
(CEAV) o  
Comisiones  
ejecutivas  
estatales de  
atención a  
víctimas.**

La CEAV es una institución con personalidad jurídica y autonomía técnica y de gestión que garantiza los derechos de las víctimas como las medidas de ayuda y asistencia inmediata para la búsqueda e identificación de personas, así como reparación del daño derivado de violaciones a derechos humanos o delitos que han sufrido las víctimas y sus familiares. Entre las medidas de ayuda y asistencia inmediata, la CEAV garantiza el pago de los gastos funerarios que deriven de la identificación de una persona incluyendo el pago de traslado de los restos en caso de que estos se encuentren en un lugar distinto en el que se van a inhumar.

La Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, así como las Comisiones de víctimas de las entidades federativas, podrán cubrir los costos de los exámenes (...) con cargo al Fondo o al Fondo Estatal, según corresponda. Sólo se podrán contratar servicios de expertos independientes o peritos internacionales, cuando no se cuente con personal nacional capacitado en la materia. (LGV, Art. 21)

La Federación, las entidades federativas o municipios donde se haya cometido el hecho victimizante apoyarán a las víctimas indirectas con los gastos funerarios que deban cubrirse por el fallecimiento de la víctima directa en todos los casos en los cuales la muerte sobrevenga como resultado del hecho victimizante. Estos gastos incluirán los de transporte, cuando el fallecimiento se haya producido en un lugar distinto al de su lugar de origen o cuando sus familiares decidan inhumar su cuerpo en otro lugar. Por ningún motivo se prohibirá a las víctimas ver los restos de sus familiares, si es su deseo hacerlo. Si los familiares de las víctimas

**Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) o Comisiones ejecutivas estatales de atención a víctimas.**

deben desplazarse del lugar en el que se encuentran hacia otro lugar para los trámites de reconocimiento, se deberán cubrir también sus gastos. El pago de los apoyos económicos aquí mencionados, se gestionará conforme lo establezcan las normas reglamentarias correspondientes a los Recursos de Ayuda de la Comisión Ejecutiva y de las Comisiones de víctimas de las entidades federativas según corresponda. (LGV, Art.31)

La Comisión Ejecutiva y las Comisiones de Víctimas deben proporcionar, en el ámbito de sus atribuciones, medidas de ayuda, asistencia y atención, por sí mismas o en coordinación con otras instituciones competentes, en los términos del presente Título y de la Ley General de Víctimas. (LGV, Art.136)

**Servicios Periciales**

Son oficinas que en su mayoría están adscritas a las Fiscalías, concentran peritos de diversas disciplinas cuya función es auxiliar a los ministerios públicos desde los conocimientos técnico-científicos para el esclarecimiento de delitos. Los servicios periciales recaban y resguardan las muestras genéticas, así como cualquier otro indicio o información necesaria para la identificación de una persona.

La autoridad pericial encargada de la toma de muestras debe 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.

La información genética suministrada por los Familiares será utilizada exclusivamente

### Servicios Periciales

con fines de identificación de Personas Desaparecidas. (LGDFP, Art. 122)

La persona que proporcione información para un análisis pericial debe otorgar previamente su consentimiento por escrito, y tiene derecho a designar, a su cargo, a peritos independientes para que en su presencia se recabe la muestra.

Los servicios periciales deberán almacenar las muestras y otros objetos relevantes para la búsqueda de Personas Desaparecidas o No Localizadas, de conformidad con lo que establezca esta Ley, el protocolo correspondiente y los estándares internacionales en la materia. (LGDFP, Art. 123)

### Secretaría de Relaciones Exteriores/ Cancillerías Mecanismo de Apoyo Exterior

Deben activar el Mecanismo de Apoyo Exterior (MAE).

El Mecanismo de Apoyo Exterior de Búsqueda e Investigación es el conjunto de acciones y medidas tendientes a facilitar el acceso a la justicia y el ejercicio de acciones para la reparación del daño, en el ámbito de su competencia, a personas migrantes y/o sus familias que se encuentren en otro país y requieran acceder directamente a las instituciones del ordenamiento jurídico mexicano establecidas en esta Ley, coadyuvar en la búsqueda y localización de personas migrantes desaparecidas con la Comisión Nacional de Búsqueda y en la investigación y persecución de los delitos que realicen las Fiscalías Especializadas en coordinación con la Unidad de Investigación de Delitos para Personas Migrantes, así como para garantizar los derechos reconocidos por el

**Secretaría de Relaciones Exteriores/  
Cancillerías  
Mecanismo de Apoyo Exterior**

orden jurídico nacional en favor de las víctimas y ofendidos del delito. El Mecanismo de Apoyo Exterior funciona a través del personal que labora en los Consulados, Embajadas y Agregadurías de México en otros países; (LGDFP, Art. 4, fracción XIII)

**Peritos independientes**

La participación de peritos independientes es un derecho de las víctimas, reconocido en la LGV y en la LGDFPSNB. Pueden ser personas expertas, organizaciones locales, nacionales o internacionales que contribuyen a la efectividad de los procesos técnicos y científicos, para garantizar el cumplimiento de estándares nacionales e internacionales, y fortalecer la confianza de las víctimas en los procesos de identificación.

**Embajadas y consulados**

Son las oficinas de un país que cumplen funciones de representación en el extranjero. Atienden la relación política con el Estado y gobierno en el que se encuentran, así como asuntos consulares en coordinación con las Embajadas. Además, son quienes protegen, conforme a principios y al derecho internacional, la dignidad y los derechos humanos de sus connacionales.

Las Embajadas y consulados mexicanos en el exterior, son las oficinas mediante las cuales funciona el Mecanismo de Apoyo Exterior para brindar el acceso a la justicia a los mexicanos en el exterior y a los extranjeros víctimas de delito o violaciones a derechos humanos en territorio mexicano, como la desaparición o el asesinato.

### Enlace familiar

Existen diferentes instancias que pueden realizar la notificación de la identificación forense: Fiscalías, federal o locales, la Comisión Nacional de Búsqueda o comisiones locales, y el Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense. Este protocolo recomienda que se nombre un “enlace familiar”<sup>25</sup> es decir, la persona servidora pública responsable de mantener la comunicación con la familia, proporcionar información periódicamente, responder las dudas y estar pendiente de sus necesidades. Además, es la autoridad encargada de coordinar y facilitar la intervención de otras instancias y personas expertas a lo largo del proceso. Este rol ayuda a las y los familiares a tener continuidad en la interlocución, así como una referencia clara en la institución. Generalmente es el AMP (federal o del fuero común) quien tiene esta función dentro de las Fiscalías especializadas, pues es quien está a cargo de la investigación. En el caso de los mecanismos de búsqueda e identificación creados ad hoc, es importante definir quién cumpliría este papel. Además, el “enlace familiar” tendría que apoyarse en el equipo de acompañamiento psicosocial, ya sea de la misma institución, o a través de la coordinación con otras instituciones como CEAV, comisiones estatales de atención a víctimas u organizaciones de la sociedad civil.

---

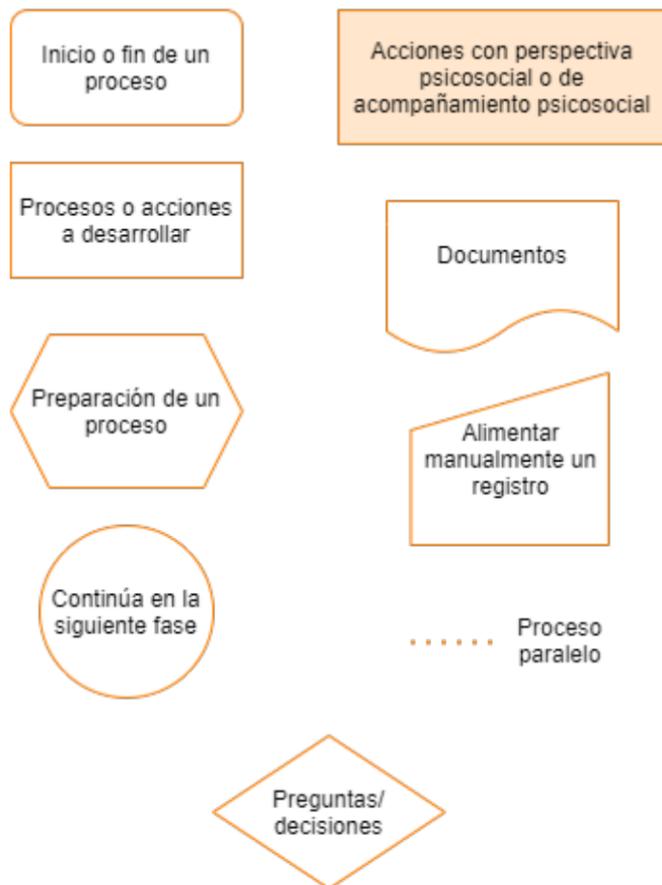
<sup>25</sup> Recomendación contenida en el Protocolo de Minnesota (2016) (párrafo 67).

### **Equipo de Acompañamiento Psicosocial**

El protocolo prevé la intervención de un Equipo de Acompañamiento Psicosocial, que tendrá la función de evaluar y planear los procesos con las distintas autoridades y realizar el acompañamiento psicosocial a familiares y colectivos. Sin embargo, no todos las instancias cuentan con esta o alguna figura homóloga. En algunos casos las Fiscalías pueden contar con un equipo dedicado a esta tarea, en otros casos se apoyan en la CEAV o las Comisiones estatales de víctimas, y en otros casos el acompañamiento es brindado por organizaciones de la sociedad civil. En todo caso, es fundamental la participación y coordinación con este equipo en las distintas fases del protocolo.

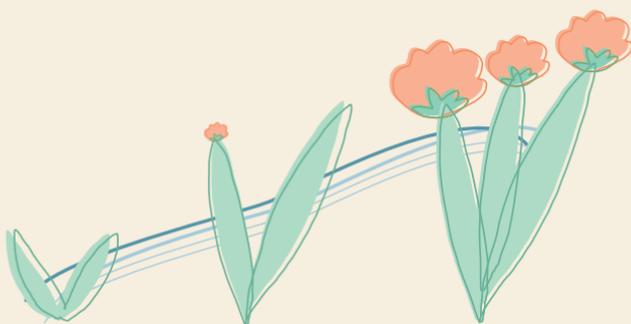
(Protocolo Homologado de Investigación para los delitos de Desaparición Forzada y desaparición cometida por particulares).

## Simbología para los diagramas de flujo



# XI

## Fases del protocolo de notificación



### I. Exhumación

#### Objetivos:

- Recuperar de manera sistemática y documentada los restos humanos de las víctimas y los elementos asociados al caso, analizándolos e interpretándolos en su contexto para brindar elementos que permitan reconstruir los hechos y que contribuyan a la identificación.<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> Tomado de: CICR, 2017. Guía práctica para la recuperación y análisis de restos humanos en contextos de violaciones a los Derechos Humanos e infracciones contra el Derecho Internacional Humanitario.

- Garantizar los mecanismos de información y participación de las y los familiares para favorecer procesos reparadores y de dignificación de las víctimas.

**Quiénes intervienen:**

- Servicios Periciales
- Fiscalía/MP
- CNB/CLB
- Peritos independientes, en el caso que los familiares lo soliciten
- Colectivos de víctimas/familiares.
- Personal de CEAV o comisiones estatales de víctimas (asesoría jurídica, especialistas en atención psicosocial y médico).
- Enlace familiar
- Equipo de acompañamiento psicosocial.
- Representantes u organizaciones acompañantes.
- En su caso, intérpretes multiculturales.

**Proceso:**

1.

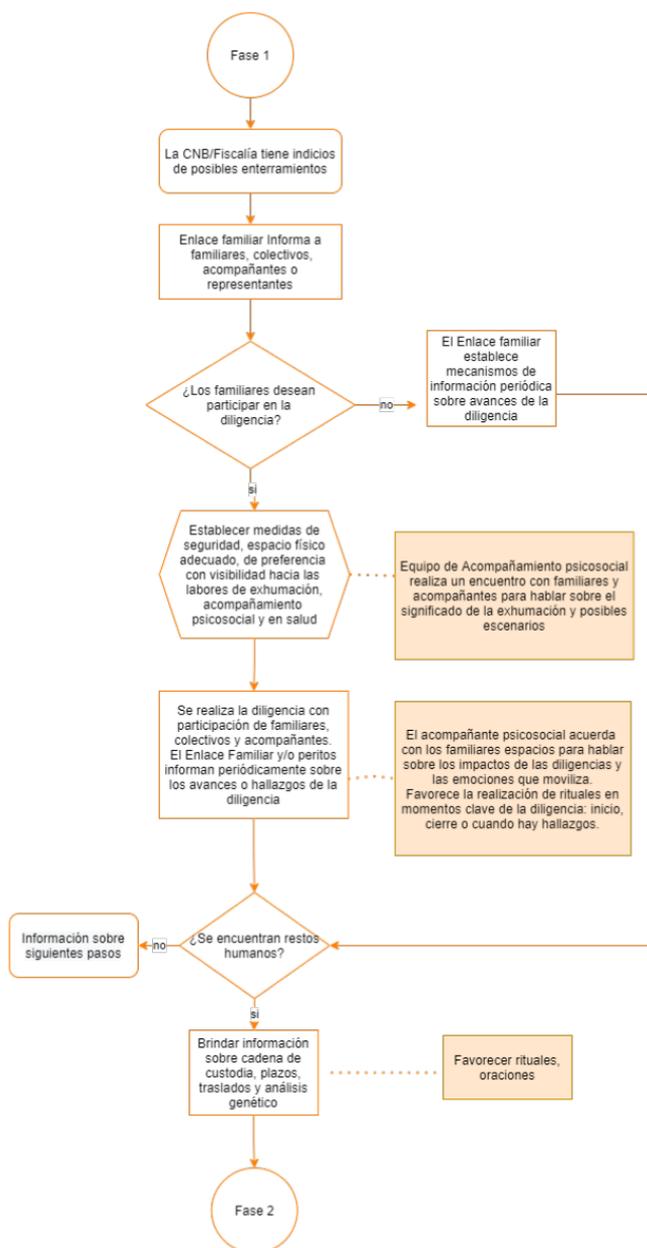
Las autoridades responsables y el enlace familiar deben informar a los y las familiares de los indicios de que su familiar podría encontrarse en un sitio de inhumación clandestinas o fosas comunes, así como el inicio de las diligencias de excavación y, eventualmente, de exhumación.

2.

Establecer mecanismos para brindar información periódica sobre las diligencias y hallazgos, y facilitar la participación de los familiares si así lo desean.

3. En caso de que los familiares o colectivos expresen su deseo de estar presentes en las diligencias de excavación y exhumación, se deberán generar las medidas de seguridad y disponer un espacio físico adecuado, así como la logística para atender sus necesidades (agua, alimentación, transporte), el acompañamiento del equipo psicosocial y la presencia de personal de salud.
4. Se deberá permitir o facilitar la realización de rituales (rezos, ceremonias, etc.) de acuerdo a la cultura y creencias de los familiares, en momentos clave de la diligencia o cuando se recuperan restos humanos.
5. El hallazgo de restos humanos puede generar impactos traumáticos en los familiares, con independencia de que su ser querido no se encuentre en el sitio. Por esta razón, se deben facilitar espacios durante las diligencias o etapas posteriores para la elaboración de los impactos y las emociones que se movilizan. Estos espacios pueden ser individuales o grupales y estarán a cargo del equipo de acompañamiento psicosocial.
6. Se deberá informar a los familiares sobre la cadena de custodia y a qué laboratorios serán trasladados los restos humanos recuperados, así como otros elementos asociados -sobre todo los efectos personales-, qué procedimientos se utilizarán para la identificación y el tiempo estimado que ésta tomará.

## Diagrama de flujo fase 1. Exhumación



## 2. Análisis forenses e identificación

### Objetivos:

- Análisis de los restos humanos recuperados y elementos asociados de acuerdo a los estándares científicos para sustentar la identificación de una persona desaparecida y contribuir al esclarecimiento de las circunstancias y la causa de muerte.
- Comparar y valorar interdisciplinariamente los resultados producidos en las distintas fases de la investigación forense, garantizar la calidad de la interpretación, que habrá de someterse a la revisión de distintos especialistas a fin de integrar el Dictamen multidisciplinario.
- Determinar si, a partir de los estudios realizados, se puede afirmar científicamente que la persona ha sido privada de la vida (en algunos casos la identificación se obtiene a partir de un fragmento óseo de una parte del cuerpo sin la cual es posible vivir) y sus efectos en la notificación de la identificación.
- Generar la evidencia científica para brindar certeza a los y las familiares sobre la identificación de la persona desaparecida, y en su caso, de la muerte del ser querido. Así como la causa de muerte y circunstancias de esta.

### Quiénes intervienen:

- Servicios Periciales o, en su caso, un laboratorio genético.
- Fiscalía/MP
- CNB/CLB
- Peritos independientes, en el caso que los familiares lo soliciten.
- Enlace familiar

**Proceso:**

**1.**

Servicios Periciales integrará el Dictamen Multidisciplinario que incluye:

- Dictámenes en materia de odontología, dactiloscopia, medicina legal, antropología forense, genética y criminalística de campo, entre otros.
- Comparación de los datos ante mortem y antecedentes de la persona desaparecida (reportes de desaparición, tomas de muestras, huellas dactilares, rayos X, y/o perfiles genéticos de sus familiares) con la información sobre el lugar y fecha del hallazgo de los restos en cuestión, y los restos humanos y elementos asociados recuperados (desde el hallazgo, la cadena de custodia, el resguardo, la información post mortem obtenida del análisis de los restos, el perfil genético, el perfil biológico incluyendo la edad, estatura, sexo y origen poblacional, así como el examen odontológico de los restos, huellas dactilares del cadáver, rayos X, tatuajes, objetos personales, así como cualquier otro dato de relevancia).
- Determinar la causa de muerte y las circunstancias de la misma.

**2.**

Servicios periciales evaluará la importancia en términos identificatorios de los resultados alcanzados en cada uno de los dictámenes de cada disciplina participante en una identificación, la unificación de éstos en un dictamen forense multidisciplinario integrado, y establecerá una opinión técnica sobre una identificación positiva.

**3.**

Servicios periciales entrega el dictamen forense multidisciplinario al agente del Ministerio Público de la Federación encargado de la investigación.

**4.** Una vez que el Agente del Ministerio Público de la Federación o de la Fiscalía local determine que, de acuerdo con la evidencia aportada en el dictamen forense multidisciplinario, se encuentra identificada la persona desaparecida, elaborará el acuerdo de recepción para agregarlo a la indagatoria e iniciar el proceso de preparación de la notificación.

**5.** El Enlace familiar debe mantener la comunicación con la familia para informar sobre los avances. De igual manera, el Equipo de Acompañamiento Psicosocial debe mantener el contacto con la familia para conocer sus necesidades, inquietudes y, en su caso, facilitar los espacios para hablar sobre los significados de este momento para la familia y la expresión de sus emociones.

#### **Documentos:**

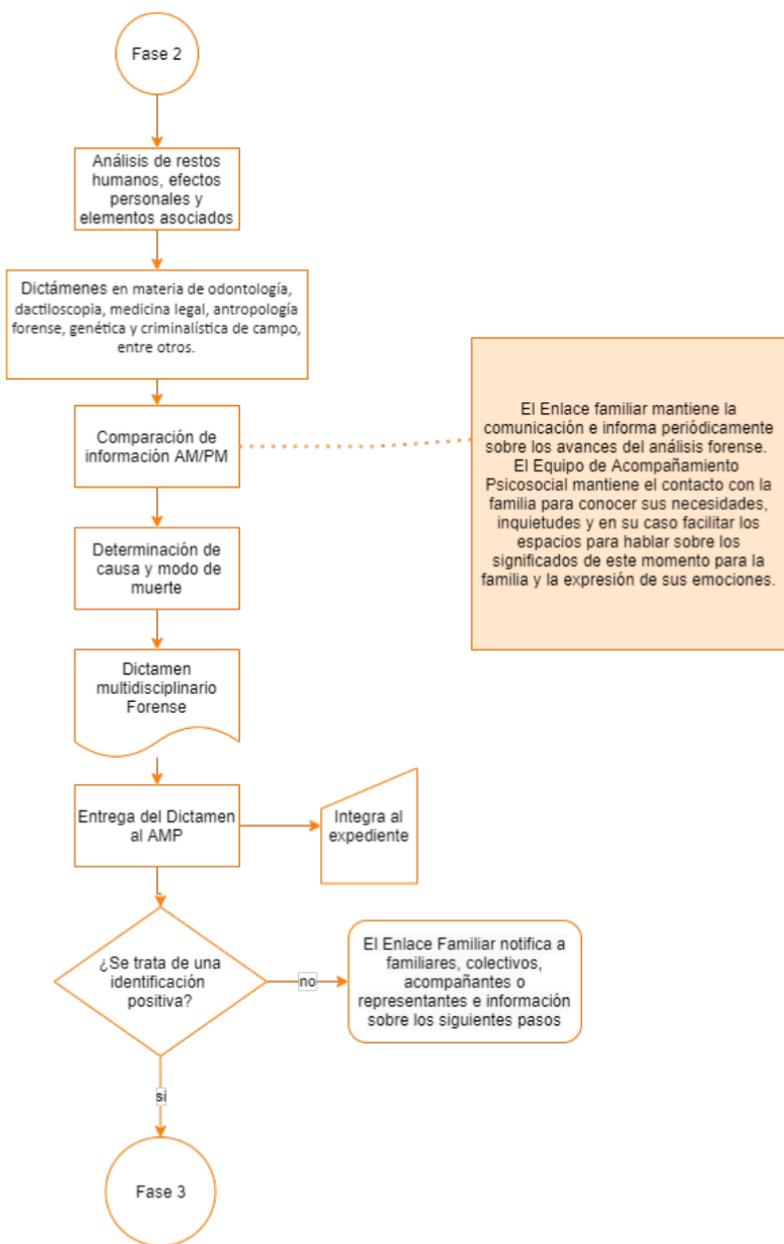
Dictamen multidisciplinario donde se anexan cada uno de los dictámenes citados y documentación de la averiguación previa -cadenas de custodia, solicitudes de información, etc.-

#### **2.1. En casos de migración y/o personas extranjeras**

##### **Quiénes intervienen:**

- Mecanismo de apoyo Exterior
- Cancillería
- Relaciones exteriores de México y el país de origen
- Ministerio público
- Servicios forenses del país de origen
- Organizaciones de la sociedad civil y/o acompañantes del país de origen
- Enlace familiar

## Diagrama de flujo fase 2. Análisis forense e identificación



### 3. Preparación de la notificación

#### Objetivos:

- Generar las condiciones para la notificación digna, incluyendo información completa sobre la identificación, causa de muerte y circunstancias de la misma, los siguientes pasos a dar en la investigación y las medidas de ayuda, asistencia y atención, incluyendo el acompañamiento del Equipo psicosocial y aspectos logísticos (traslados de los familiares, espacio físico adecuado).
- Establecer los roles de las autoridades en la notificación, enfatizando la importancia de la participación de los servicios periciales, así como la coordinación interinstitucional.
- Determinar el estado que guarda la investigación y los siguientes pasos.
- Determinar los plazos para la restitución digna y garantizar el apoyo para los trámites y gastos funerarios.
- En el caso de que se trate de pueblos indígenas y personas migrantes, garantizar la participación de intérpretes multiculturales.

#### Quiénes intervienen:

- Servicios Periciales o en su caso un laboratorio de identificación genética.
- Fiscalía/MP
- CNB/CLB
- En el caso de personas migrantes, la Cancillería

- CEAV/ Comisiones estatales de víctimas
- Representantes legales o de colectivos acompañantes
- Enlace familiar
- Equipo de acompañamiento psicosocial.
- En su caso, peritos independientes.
- En caso sea necesario intérpretes multiculturales.

**Proceso:**

1.

Coordinación interinstitucional. El Enlace familiar convoca a la reunión interinstitucional. Informa sobre la identificación con apoyo de los peritos oficiales y en su caso independientes. Se elabora el cronograma de actividades a realizar desde la notificación, restitución e inhumación del cuerpo o fragmentos de la persona identificada, las pautas y funciones de cada funcionario y participante de la entrega.

2.

En esta reunión se establece la conformación de un grupo que va a notificar, incluyendo a las instituciones que participaron en la búsqueda y la identificación. Todas las personas que estarán presentes en la notificación deberán tener una función clara, y se deberá evitar la presencia de observadores o personas desconocidas para los y las familiares. Se establecen los roles y responsabilidades de cada uno de los actores participantes en la notificación. Se define con detalle qué se va a comunicar a los familiares y quién será el responsable de comunicarlo.

3.

El enlace familiar convoca a la CEAV/CEEAV o , para garantizar los derechos de las víctimas y las medidas de asistencia para solventar los gastos funerarios y, de ser necesario, los gastos de desplazamiento para que las víctimas puedan estar en la diligencia de notificación.

4. La CEAV/CEEAV identifica los trámites pertinentes y realiza un estimado del tiempo que podrían tardar, para ajustar el cronograma.
5. Coordinación con familiares, acompañantes o representantes. Cuando no se les conoce, se harán todos los esfuerzos para encontrar a los familiares de la persona identificada.
6. En caso de que las víctimas pertenezcan a un colectivo o cuenten con representantes o acompañantes de organizaciones de la sociedad civil, el Enlace familiar y el equipo de acompañamiento psicosocial convocan a los representantes o acompañantes de las víctimas para comunicarles que se tiene evidencia que indica que la persona ha sido identificada sin vida y se les citará para confirmar de manera oficial dicha información.
7. Cuando se ha informado previamente a las familias sobre las labores de exhumación e identificación, se pueden generar espacios para preparar la notificación junto con algunos miembros de la familia, escuchar las necesidades de la familia y la manera en que les gustaría ser notificadas, quiénes les gustaría que estén presentes, el lugar y el momento en que les gustaría que se lleve a cabo, entre otras.
8. Se realiza una valoración del dictamen, circunstancias del hallazgo y estado del cuerpo o fragmentos e implicaciones psicosociales para los familiares o víctimas indirectas, así como la valoración jurídica sobre el estado que guarda la investigación y los siguientes pasos.
9. Se debe realizar un trabajo psicosocial previo con las familias sobre el significado del momento de la notificación y así que se encuentren emocionalmente más preparadas. Es importante que el equipo psicosocial aborde la información que tienen sobre situaciones anteriores que han vivido otras familias.

**10.** El Enlace familiar convocará a las víctimas y sus representantes a una reunión en la que se llevará a cabo la notificación, garantizando las condiciones de respeto a la dignidad de las víctimas y confidencialidad. Se acuerda la fecha, hora y el lugar previsto para la diligencia. Se definen las medidas de coordinación entre las autoridades responsables: Fiscalía, CEAV/CEEAV (restitución de restos, servicios funerarios).

**11.** Tomando en cuenta que la confirmación de la muerte violenta genera impactos psicosociales tanto en la familia como en la comunidad, se deberá determinar, en conjunto con los acompañantes y en acuerdo con la familia, la pertinencia de realizar una notificación a la comunidad o colectivo de pertenencia de la víctima y sus familiares. En ese caso, se planeará una notificación grupal una vez que se haya notificado a la familia, favoreciendo los rituales culturalmente adecuados.

**12.** Evaluar las condiciones de seguridad y tomar las medidas pertinentes de cara a la notificación, restitución e inhumación.

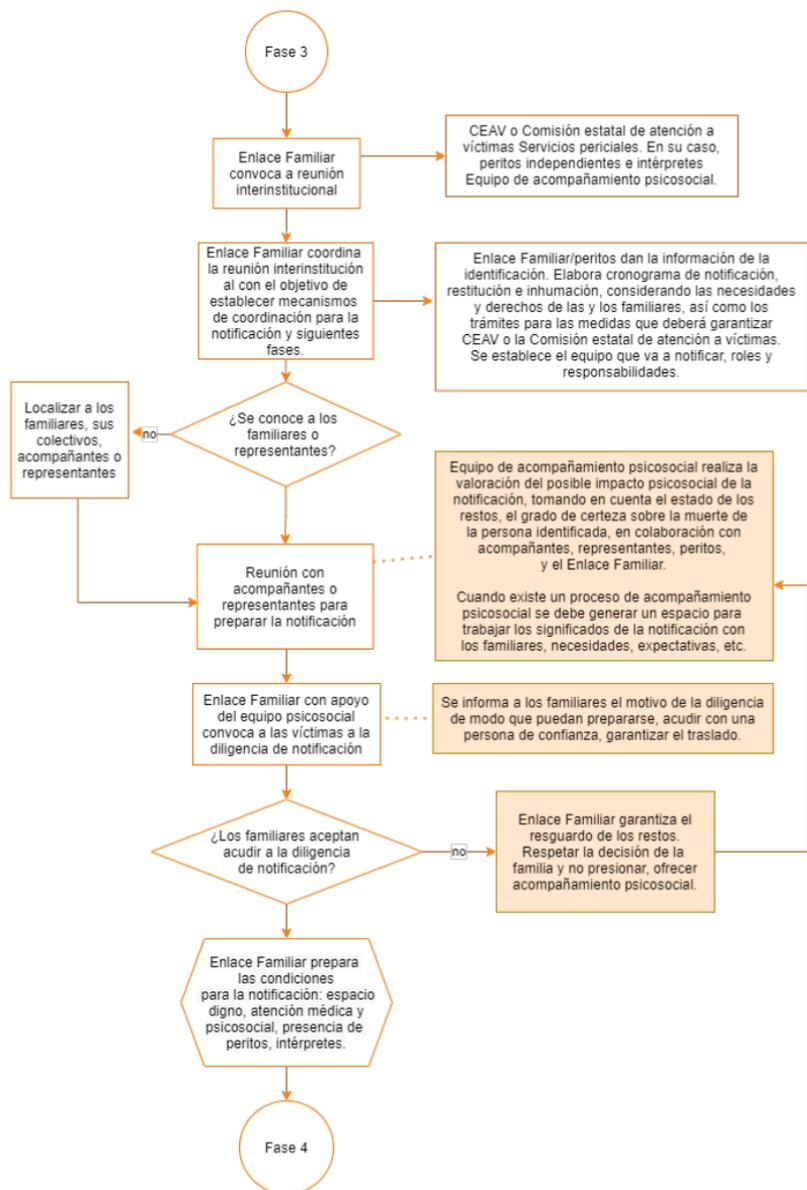
#### **Documentos:**

- Dictamen multidisciplinario.
- Informe del estado de la investigación.
- Cronograma.

#### **3.1 En casos de migración y/o personas extranjeras**

El Estado mexicano debe llevar a cabo las acciones conjuntas necesarias con autoridades del país de origen de la persona migrante a fin de garantizar todas las condiciones para que la notificación suceda de manera digna. Las organizaciones de la sociedad civil son parte observadora del proceso y posibles mediadoras para que el proceso se realice conforme a los derechos de las familias.

### Diagrama de flujo fase 3. Preparación de la notificación



## 4. Notificación:

### Objetivos:

- Informar de manera digna a los familiares de la identificación de la persona desaparecida, causa de muerte y circunstancias, con base en el Dictamen Multidisciplinario forense, en un lenguaje claro y sencillo.
- Favorecer la expresión y aclaración de dudas y preguntas, evitando forzar a los familiares a aceptar el resultado de la identificación.

Informar sobre el estado que guarda la investigación y los siguientes pasos para la restitución digna.

Garantizar los derechos de las víctimas a la ayuda, asistencia, atención, peritajes independientes, incluyendo atención médica y acompañamiento psicosocial.

### Quiénes intervienen:

- Servicios Periciales
- Fiscalía/MP
- CNB
- CEAV/Comisiones estatales de víctimas (asesoría jurídica, atención psicosocial y personal médico).
- Enlace familiar
- Equipo de acompañamiento psicosocial.
- En su caso, peritos independientes.
- En su caso, intérpretes multiculturales.

- Familiares o colectivos de familiares.
- Representantes legales o de organizaciones acompañantes.

**Proceso:**

La Fiscalía Especializada o Comisión De Búsqueda, nacionales o locales, son quienes, según la Ley, deben realizar la notificación. Se deben coordinar para que quede claro quién va a notificar en cada caso y evitar la competencia o el uso mediático. En ningún caso se harán públicos los hallazgos antes de que la familia sea notificada y consultada.

Se deberá garantizar que el espacio para realizar la notificación sea adecuado y cuente con los servicios de atención médica. También se deberá facilitar el acompañamiento psicosocial durante la notificación, siempre y cuando que el equipo haya trabajado previamente con la familia. La presencia de una persona psicóloga no tiene mucho sentido si la familia no la ha conocido antes.

Favorecer la presencia de personas de confianza de los familiares (otros familiares, acompañantes, representantes, miembros de su colectivo). Se evitará la presencia de personas extrañas a los familiares durante la notificación. En caso de que hayan participado peritos independientes, se garantizará su participación coordinada durante la notificación y entrega del cuerpo o fragmentos.

El lenguaje usado al momento de la notificación debe ser claro, sencillo y comprensible para las familias. Cada familia puede tener necesidades diferentes en cuanto al idioma, la forma de recibir y asimilar la información, y estos elementos deben tenerlos en cuenta los funcionarios. Hay que asegurar que el lugar donde se realice la notificación sea

en un espacio físico adecuado, en donde las familias puedan estar tranquilas, tener cubiertas sus necesidades básicas y la posibilidad de estar el tiempo que necesiten después de la notificación.

## 1.

El Enlace familiar presenta al equipo que interviene, e inicia diciendo de manera directa y respetuosa la razón por la que están ahí:

*Como sabe(n), estábamos en el proceso de identificación forense del cuerpo o fragmentos encontrados en XX lugar, y desgraciadamente el resultado indica que su familiar ha fallecido y coincide con la información de su familiar...*

El equipo de acompañamiento psicosocial puede consultar a los familiares si necesitan un momento a solas con sus acompañantes o personas de confianza.

También es importante que el Enlace Familiar exprese a la familia que la identificación es el resultado de la lucha por los familiares por encontrar a su ser querido, la verdad, la justicia y la no repetición; reconozca el contexto en que ocurrieron las desapariciones y la responsabilidad del Estado. Esto también podría plasmarse en un documento para entregar a los y las familiares.

## 2.

A continuación, se ofrece la explicación técnica del o la perito, que puede ser brindada por el personal de servicios periciales o por los peritos independientes. Si los familiares están de acuerdo, la diligencia continúa con la explicación del dictamen técnico. La autoridad debe responder a todas las dudas y preguntas que tengan los familiares, con el grado de detalle que ellas pidan. También se entrega una copia impresa del dictamen a la familia en lenguaje comprensible para las víctimas, incluyendo los antecedentes, indicios y pruebas en la investigación que llevaron al hallazgo y brindará una explicación

de los procedimientos forenses de identificación. Cuando el dictamen incluye fotos cuyo contenido puede ser traumático para los familiares, se debe preguntar si desean que se mantengan en el dictamen o se retiren.

Probablemente los familiares no estén en posibilidad de comprender la explicación, tanto por la complejidad técnica como por el shock psicológico, por lo que las autoridades y peritos deberán ser accesibles para repetir la explicación del dictamen las veces que sea necesario o acordar una nueva reunión.

Ninguna autoridad podrá presionar o intimidar a los familiares para aceptar el resultado de la identificación forense.

**3.**

El Enlace familiar informará a las víctimas de su derecho a la asesoría jurídica, así como a la realización de peritajes independientes, en los términos de la Ley General de Víctimas.

**4.**

El enlace familiar ofrecerá a las víctimas una segunda reunión, o las que sean necesarias después de la notificación, con el personal pericial pertinente para ampliar la explicación técnica en relación al hallazgo y la identificación.

**5.**

Se dará la opción a la familia de ver los restos con la explicación de los peritos y el acompañamiento de sus personas de confianza (en algún momento antes de la entrega de los mismos, o al momento de la entrega) y generar condiciones dignas por si los familiares desean ver los restos.

**6.**

El Enlace familiar informará a los familiares sobre el estado que guarda la investigación penal y los siguientes pasos.

**7.** Al concluir la notificación, se dará un espacio para que el enlace familiar explique a las familias los trámites necesarios para la restitución y una estimación realista del tiempo en que se llevará a cabo. También se informará sobre las medidas de ayuda, asistencia y atención a las que tienen derecho y la forma de acceder a estas.

**8.** El Ministerio Público elaborará el acta donde se indica que se realizó la notificación, y donde también se puede incluir las solicitudes de los familiares respecto a la entrega de los restos o investigaciones posteriores.

**9.** El AMP deberá ingresar y actualizar la información relacionada con la identificación al RNPFNINR, y al RNFCFC, y buscar antecedentes de su desaparición en el RNPDNO y otras plataformas relevantes (Protocolo Homologado de Búsqueda de Personas Desaparecidas, art. 510).

**10.** Si los restos pertenecen a una persona cuya desaparición fue reportada o denunciada a la autoridad, debe elaborarse un informe de localización en el que se explique detalladamente el proceso de hallazgo e identificación, adjuntarlo al RNPDNO y dar de baja la búsqueda de la persona.. (Protocolo Homologado de Búsqueda de Personas Desaparecidas, art. 511).

**10.** Se planeará la entrega con la participación de familiares y según su deseo (rituales, medios de comunicación, prácticas espirituales o religiosas).

### ¿Qué hacer cuando la familia no acepta la identificación?

En muchas ocasiones se piensa que el objetivo de la notificación es lograr que los familiares acepten el resultado de la identificación y la muerte de su ser querido. Este malentendido puede llevar a prácti-

cas revictimizantes para presionarlos (en algunos casos incluso se les ha llegado a decir que los restos serán inhumados en una fosa común si no aceptan la identificación).

Como ya se señaló, el objetivo de la notificación es brindar la información de manera digna y completa sobre todos los indicios y procedimientos científicos que avalan la identificación. La posibilidad de que los familiares acepten el resultado tiene que ver con la confianza generada en las etapas anteriores, el impacto traumático de la noticia, el estado en que se presentan los restos (si se trata de restos identificables, si es una osamenta completa o fragmentos, si existen otros elementos como efectos personales reconocibles, entre otros) y es una decisión íntima de la familia sobre la cual nadie puede tener injerencia.

Por lo anterior, cuando los familiares no aceptan la identificación, conviene:<sup>26</sup>

1. Explicar el proceso de identificación.
2. Mostrar comprensión ante esta reacción: “Entiendo que debe ser difícil para usted guiarse solo por esta información”. “Puede tomarse su tiempo y formarse su propio juicio a partir de lo que le acabo de decir”.
3. Ofrecer la posibilidad de ponerlos en contacto con otras familias que han vivido situaciones similares (en muchos casos de rechazo, los familiares cambiaron de opinión tras hablar con otras familias).
4. Ofrecer la disponibilidad de espacios en caso de que necesiten hablar más del tema.

---

<sup>26</sup> Extracto de “Acompañar a familiares de personas desaparecidas”, CICR, 2014.

5.

Reiterar su derecho a solicitar la intervención de un perito independiente.

6.

Considerar que en algunos casos los familiares nunca aceptarán los resultados de la identificación.

#### **Documentos:**

- Dictamen multidisciplinario
- Informe del estado de la investigación
- Cronograma

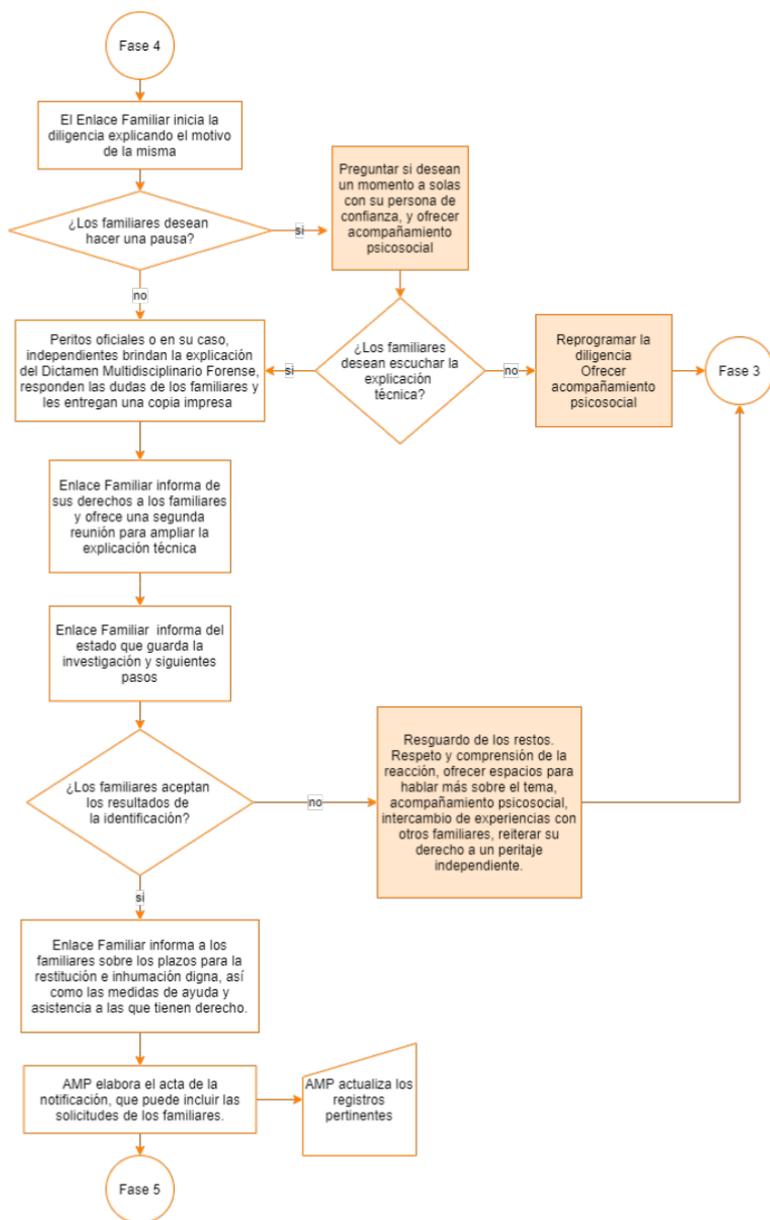
#### **4.1 En casos de migración y/o personas extranjeras**

La responsabilidad de una notificación recae sobre el Estado mexicano. No se realizarán notificaciones por llamadas telefónicas, redes sociales u otros medios de comunicación a distancia. Es responsabilidad de las autoridades mexicanas coordinar una reunión interinstitucional con los ministerios de relaciones exteriores del país de origen a fin de garantizar las condiciones óptimas de la notificación y evitar duplicidad de comunicación a fin de no revictimizar a las familias. Durante la notificación, las autoridades mexicanas en coordinación con las extranjeras deben señalar la fecha estimada de repatriación de los restos para su restitución, fecha que será garantizada. Debe utilizarse un lenguaje que sea entendible para las familias. Se debe entregar a la familia una copia del dictamen multidisciplinario elaborado. Las familias deberán recibir información del proceso de investigación judicial desarrollado en México y los contactos en el país de origen que les permitan dar seguimiento.

**Quiénes intervienen:**

- Mecanismo de apoyo Exterior
- Relaciones exteriores de México y el país de origen
- Ministerio Público
- Enlace familiar
- Equipo de acompañamiento psicosocial
- Sociedad Civil y/o acompañantes del país de origen.

## Diagrama de flujo fase 4. Notificación de la identificación forense



## 5. Tiempo de espera entre la notificación y la restitución

### Objetivos:

- Mantener la comunicación con los familiares, brindar información periódica y conocer sus necesidades.
- Brindar acompañamiento psicosocial a la familia, colectivo o comunidad.

### Quiénes intervienen:

- Enlace familiar (AMP, CNB/CLB, MEIF)
- Servicios periciales
- CEAV/Comisiones estatales de víctimas.
- Equipo de acompañamiento psicosocial.
- En su caso, peritos independientes.
- En su caso, intérpretes multiculturales.
- Familiares o colectivos de familiares.
- Representantes legales o de colectivos acompañantes

### Proceso:

Es importante considerar el momento de espera entre la notificación y la restitución. Aunque desde el punto de vista forense o jurídico durante esta etapa no ocurre nada, desde el punto de vista psicosocial este tiempo puede extenderse y

generar incertidumbre en las familias. Por tanto, se deben establecer mecanismos de comunicación claros y constantes, así como precisar en el cronograma cuánto tiempo puede tardar este proceso y establecer medidas para el acompañamiento a las familias en esta etapa.

El Enlace familiar brindarán información permanente tanto acerca de temas logísticos como acerca de la investigación.

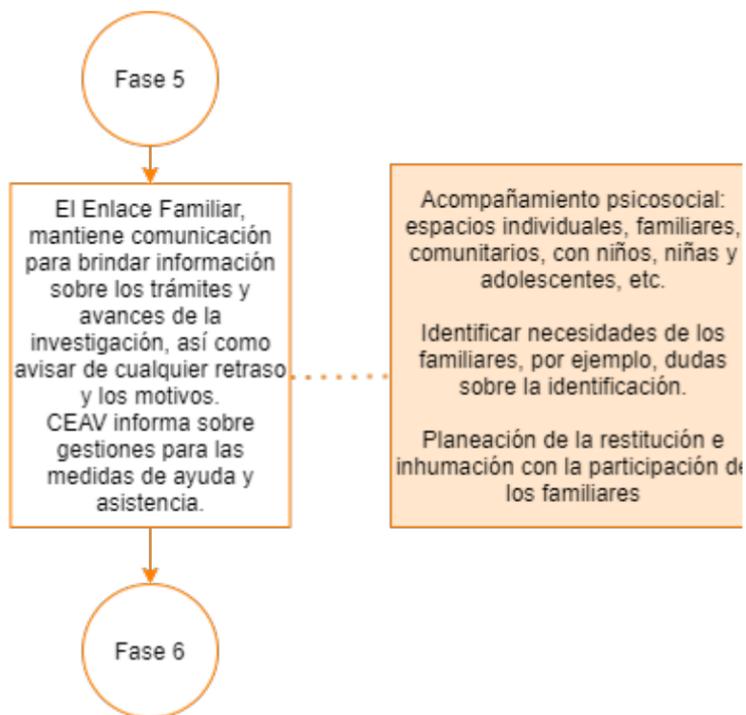
La CEAV informará sobre el avance de los trámites y los derechos de los familiares de acuerdo con la LGV.

El equipo de acompañamiento psicosocial realizará, en consenso con las familias, y en su caso, la comunidad o colectivo, que actividades que permitan dar significado a esta etapa, a los procesos de notificación y restitución digna, y a la inhumación. Se incluirán actividades con niños, niñas y adolescentes que favorezcan la elaboración de la pérdida.

También puede ser ésta la ocasión para identificar las dudas y preguntas, y organizar reuniones con los equipos periciales para esclarecerlas. El equipo de acompañamiento psicosocial también puede facilitar la planeación de la restitución e inhumación con la participación de la familia, de acuerdo a sus deseos, creencias religiosas y costumbres culturales.

Los tiempos de espera en el caso de repatriación de cuerpos deben darse dentro de los plazos de tiempo acordados con las autoridades mexicanas y del país de origen y señaladas a las familias en la notificación. Las fechas establecidas no deben cambiarse. Al menos una semana antes -dentro de los márgenes de tiempo establecidos- las autoridades, y no un actor privado como las empresas funerarias, deben avisar que la repatriación está en curso. Durante el tiempo de espera, las familias deben contar con un proceso de acompañamiento psicosocial por personas de confianza.

## Diagrama de flujo fase 5. Tiempo de espera para la restitución



## 6. Restitución digna e inhumación

### Objetivos:

- Entregar dignamente los restos humanos a sus familiares.
- Garantizar la participación de los familiares en la organización de los rituales funerarios de acuerdo a sus creencias y costumbres, y contribuir a un proceso reparador.
- Garantizar los derechos a la ayuda, asistencia y atención para la restitución e inhumación de los restos, así como los trámites correspondientes.

### Quiénes intervienen:

- Enlace familiar (AMP, CNB/CLB, MEIF)
- Servicios Periciales
- Equipo de acompañamiento psicosocial.
- En el caso de personas migrantes: Mecanismo de apoyo Exterior
- CEAV/ Comisiones estatales de atención a víctimas.
- En su caso, peritos independientes.
- Representantes legales o acompañantes, integrantes del colectivo.

### Proceso:

1.

El enlace familiar garantizará un espacio íntimo, la seguridad de los familiares, con el acompañamiento de las personas de su confianza y de las autoridades

correspondientes (AMP, peritos oficiales e independientes, en su caso, equipo de acompañamiento psico-social que hayan dado acompañamiento a la familia).

2. La CEAV garantizará los gastos funerarios, asesoría jurídica para las gestiones (acta de defunción, etc) y trámites para la inhumación, incluyendo el costo de la tumba en el cementerio y el transporte de la familia.
3. El enlace familiar hace la entrega formal de la documentación que certifica la restitución del cuerpo o restos a los familiares.
4. Las personas peritas informa sobre el estado del cuerpo o de los restos, considerando que los familiares tienen derecho a verlos si es su deseo (en caso de que esto no haya ocurrido en el proceso de notificación)
5. El enlace familiar pregunta a la familia si desean que los peritos les proporcionen de nuevo la explicación del dictamen multidisciplinario o si tienen preguntas al respecto, y se plantea la posibilidad de que los restos se muestren con el apoyo de los peritos, para dar la explicación.
6. Los restos se entregarán de forma digna de acuerdo a los deseos y costumbres de los familiares (ataúd, espacio para realizar los rituales de duelo, etc).
7. Se respetarán las acciones simbólicas/rituales/ceremonias/diversidad cultural y espiritual que las familias quieren realizar en esta etapa.

#### **Documentos:**

- Acta de defunción
- Trámites en el panteón/pagos o trámites de gratuidad.

### 6.1. En casos de migración y/o personas extranjeras

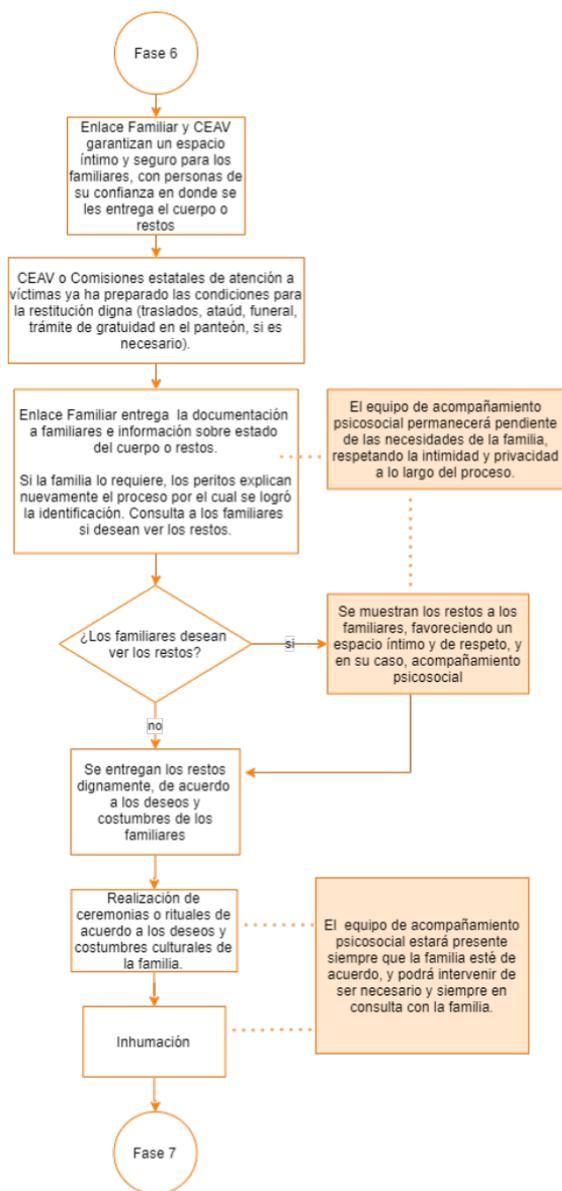
**Repatriación:** La repatriación de los cuerpos debe considerarse como una etapa previa a la restitución. Para garantizar una restitución digna se debe también garantizar un trato digno en el proceso de repatriación, es decir, que los cuerpos no sean tratados como mercancía o paquetería por parte de las aerolíneas o autoridades aeroportuarias. La CEAV deberá cubrir la totalidad de los gastos de repatriación, tales como los cobros por descarga y entrega de cuerpos.

**Restitución:** es responsabilidad de las autoridades mexicanas coordinar una reunión interinstitucional con los ministerios de relaciones exteriores del país de origen a fin de garantizar las condiciones óptimas para la restitución, así como el traslado y la entrega digna de los cuerpos a sus familiares. La entrega no deberá realizarse en espacios no aptos como gasolineras, hangares de carga, bodegas o estacionamientos. La coordinación del Estado mexicano con los servicios forenses del país de origen debe garantizar un espacio y el acompañamiento de expertos forenses en caso de que la familia desee hacer reconocimiento de los restos de su ser querido. No se negará dicho derecho. Los acompañantes y organismos de la sociedad civil son parte observadora del proceso y posibles mediadores para que el proceso se realice conforme a los derechos de las familias.

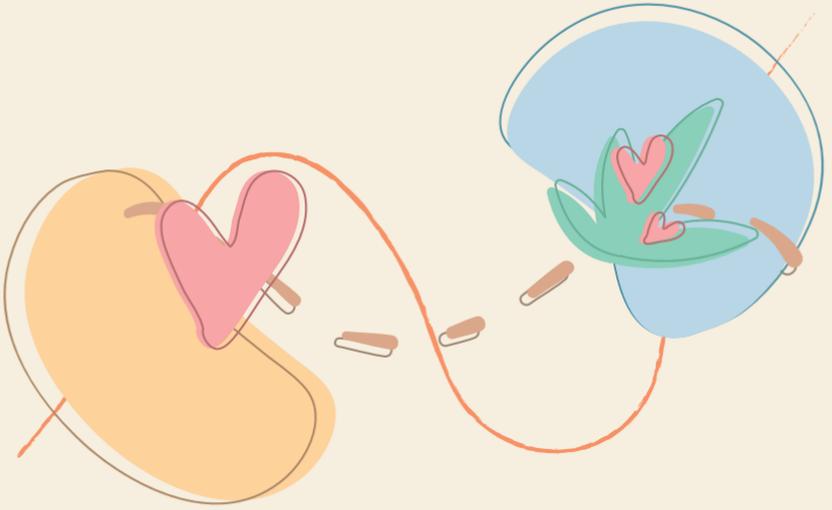
#### Quiénes intervienen:

- Mecanismo de apoyo Exterior
- Relaciones exteriores de México y el país de origen
- Ministerio Público
- Enlace familiar
- Sociedad Civil y/o acompañantes del país de origen
- Equipo de acompañamiento psicosocial

## Diagrama de flujo fase 6. Restitución e inhumación digna







# XII

## Seguimiento

Una vez que se ha realizado la identificación, notificación, restitución e inhumación de las personas desaparecidas, los familiares pueden iniciar un proceso de duelo si cuentan con las condiciones propicias.

El trabajo de acompañamiento psicosocial a familiares de personas desaparecidas y víctimas de muertes violentas muestran que el duelo no es un proceso lineal; por el contrario, puede ocurrir que reaparezcan dudas sobre la identificación si éstas no fueron esclarecidas en las etapas previas. Asimismo, la experiencia muestra que los procesos de duelo están íntimamente ligados con la búsqueda de justicia, pues ésta permite dar sentido a la pérdida y generar condiciones para que estos hechos no se repitan.

También se observa que involucrarse en actividades de acompañamiento a otros familiares de personas desaparecidas permite a quienes han encontrado a sus seres queridos sin vida resignificar su papel dentro de los colectivos de familiares, dar un sentido positivo a su experiencia, reconocer sus aprendizajes y sostener sus redes sociales de apoyo en la búsqueda de justicia.

Por lo anterior, el seguimiento posterior de las autoridades debe enfocarse tanto en el proceso jurídico, es decir, la búsqueda de justicia, como en el acompañamiento psicosocial a los familiares y colectivos.

## Seguimiento jurídico:

1.

La Fiscalía federal o local continúa con la investigación, garantizando los mecanismos para brindar información periódica a los familiares y la participación.

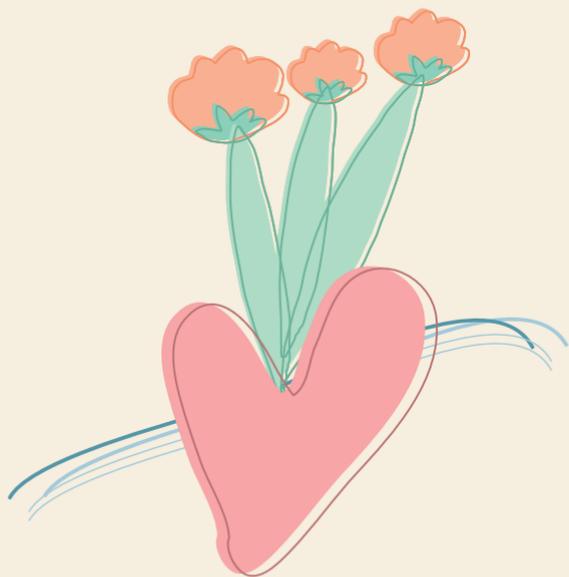
2.

Garantizará la reparación integral del daño con la participación y el acuerdo de los familiares, incluyendo el derecho a la verdad, a la justicia, la compensación, medidas de rehabilitación y otras medidas simbólicas como el reconocimiento de responsabilidad y disculpas públicas a los familiares. Para esto, la CEAV informará a las víctimas sobre su derecho a la reparación integral del daño y avanzará con el proceso si es el deseo de la familia.



## Apoyo psicosocial:

- 1.** El equipo de acompañamiento psicosocial ofrecerá acompañamiento psicosocial a la familia y en su caso, elaborará un plan de atención psicosocial en conjunto con esta, colectivos, acompañantes o representantes. Se deberá tomar en cuenta que el proceso de duelo no necesariamente inicia de manera inmediata y que los familiares pueden aceptar el apoyo psicosocial más adelante. Por ejemplo, muchas veces las víctimas priorizan el proceso de justicia, o no se percatan de los impactos que han sufrido porque éstos aún no se han desplegado. Así que los familiares pueden aceptar el apoyo psicosocial tiempo después de acuerdo a sus propios procesos y necesidades.
- 2.** Algunos de los temas que se pueden trabajar son la estigmatización, el contexto posibilitador de las desapariciones, los procesos de revictimización, el desgaste físico, emocional, económico, las rupturas en la familia, los procesos organizativos, etc.
- 3.** Se considerará el trabajo con el colectivo de familiares de personas desaparecidas, comunidades campesinas, indígenas o afro-mexicanas que también han sido impactadas por la identificación.
- 4.** Se favorecerá la creación de grupos de apoyo mutuo entre familiares de personas desaparecidas que han sido identificadas.
- 5.** Se resolverán dudas que puedan aparecer posteriormente acerca de la información técnico- científica relativa a la identificación.



# Anexos

## Derechos fundamentales de las Víctimas

### Ley General de Víctimas

#### Artículo 7.

V. A ser tratadas con humanidad y respeto de su dignidad y sus derechos humanos por parte de los servidores públicos y, en general, por el personal de las instituciones públicas responsables del cumplimiento de esta Ley, así como por parte de los particulares que cuenten con convenios para brindar servicios a las víctimas;

X. A solicitar, acceder y recibir, en forma clara y precisa, toda la información oficial necesaria para lograr el pleno ejercicio de cada uno de sus derechos;

**XIII.** A ser efectivamente escuchada por la autoridad respectiva cuando se encuentre presente en la audiencia, diligencia o en cualquier otra actuación y antes de que la autoridad se pronuncie;

**XV.** A que el consulado de su país de origen sea inmediatamente notificado conforme a las normas internacionales que protegen el derecho a la asistencia consular, cuando se trate de víctimas extranjeras;

**XXI.** A que las políticas públicas que son implementadas con base en la presente Ley tengan un enfoque transversal de género y diferencial, particularmente en atención a la infancia, los adultos mayores, la población indígena y las personas en situación de desplazamiento interno;

## **Artículo 12.**

**XIII.** En los casos que impliquen graves violaciones a los derechos humanos, a solicitar la intervención de expertos independientes, a fin de que colaboren con las autoridades competentes en la investigación de los hechos y la realización de peritajes. Las organizaciones de la sociedad civil o grupos de víctimas podrán solicitar que grupos de esos expertos revisen, informen y emitan recomendaciones para lograr el acceso a la justicia y a la verdad para las víctimas.

## **Artículo 19.**

Las víctimas tienen el derecho imprescriptible a conocer la verdad y a recibir información específica sobre las violaciones de derechos o los delitos que los afectaron directamente, incluidas las circunstancias en que ocurrieron los hechos y, en los casos de personas desaparecidas, ausentes, no localizadas, extraviadas o fallecidas, a conocer su destino o paradero o el estatus de sus restos. [...]

**Artículo 21.**

El Estado, a través de las autoridades respectivas, tiene la obligación de iniciar, de inmediato y tan pronto como se haga de su conocimiento, todas las diligencias a su alcance para determinar el paradero de las personas desaparecidas [...]

Esta obligación, incluye la realización de exhumaciones de cementerios, fosas clandestinas o de otros sitios en los que se encuentren o se tengan razones fundadas para creer que se encuentran cuerpos u osamentas de las víctimas. Las exhumaciones deberán realizarse con la debida diligencia u competencia y conforme a las normas y protocolos internacionales sobre la materia, buscando garantizar siempre la correcta ubicación, recuperación y posterior identificación de los cuerpos u osamentas bajo estándares científicos reconocidos internacionalmente.

Los familiares de las víctimas tienen derecho a estar presentes en las exhumaciones, por sí y/o a través de sus asesores jurídicos; a ser informadas sobre los protocolos y procedimientos que serán aplicados; y a designar peritos independientes, acreditados ante organismo nacional o internacional de protección a los derechos humanos, que contribuyan al mejor desarrollo de las mismas .

[...]

Una vez plenamente identificados y realizadas las pruebas técnicas y científicas a las que está obligado el Estado y que han sido referidas en esta Ley, en el Código Nacional de Procedimientos Penales y la legislación aplicable, la entrega de los cuerpos u osamentas de las víctimas a sus familiares, deberá hacerse respetando plenamente su dignidad y sus tradiciones religiosas y culturales. Las autoridades competentes, a solicitud de los familiares, generarán los mecanismos necesarios para repatriar los restos de las víctimas ya identificados, de conformidad con lo que establezca el Reglamento de esta Ley.

En caso necesario, a efecto de garantizar las investigaciones, la autoridad deberá notificar a los familiares la obligación de no cremar los restos, hasta en tanto haya una sentencia ejecutoriada. Las autoridades ministeriales tampoco podrán autorizar ni procesar ninguna solicitud de gobierno extranjero para la cremación de cadáveres, identifi-

cados o sin identificar, hasta en tanto no haya sentencia ejecutoriada.

### **Artículo 26.**

Las víctimas tienen derecho a ser reparadas de manera oportuna, plena, diferenciada, transformadora, integral y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia del delitos o hecho victimizante que las ha afectado o de las violaciones de derechos humanos que han sufrido, comprendiendo medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y medidas de no repetición.

### **Artículo 34.**

En materia de asistencia y atención médica, psicológica, psiquiátrica y odontológica, la víctima tendrá todos los derechos establecidos por la Ley General de Salud para los Usuarios de los Servicios de Salud, y tendrá los siguientes derechos adicionales:

I. A que se proporcione gratuitamente atención médica y psicológica permanente de calidad en cualquiera de los hospitales públicos federales, de las entidades federativas y municipales, de acuerdo a su competencia, cuando se trate de lesiones, enfermedades y traumas emocionales provenientes del delito o de la violación a los derechos humanos sufridos por ella. Estos servicios se brindarán de manera permanente, cuando así se requiera, y no serán negados, aunque la víctima haya recibido las medidas de ayuda que se establecen en la presente Ley, las cuales, si así lo determina el médico, se continuarán brindando hasta el final del tratamiento;

### **Artículo 73.**

Las medidas de satisfacción comprenden, entre otras y según corresponda:

II. La búsqueda de las personas desaparecidas y de los cuerpos u osa

mentas de las personas asesinadas, así como de la ayuda para recuperarlos, identificarlos y volver a inhumarlos según el deseo explícito presunto de la víctima o las prácticas culturales de su familia y comunidad;

III. Una declaración oficial o decisión judicial que restablezca la dignidad, la reputación y los derechos de la víctima y de las personas estrechamente vinculadas a ella;

## Ley General de Desaparición Forzada y por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda:

### Artículo 96.

Si en cualquier momento durante la búsqueda la persona es localizada, la Comisión Nacional de Búsqueda o la Comisión Local de Búsqueda correspondiente debe, como mínimo:

V. En caso de que se localizara sin vida a la persona, se deberán aplicar las reglas para el Tratamiento e Identificación Forense y el de Notificación y Entrega de los restos a Familiares, contenido en el Protocolo Homologado que corresponda, 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. En este caso, las autoridades competentes deberán continuar con la investigación para la ubicación y sanción de los probables responsables, y [...]

### Artículo 99.

La Comisión Nacional de Búsqueda o la Comisión Local de Búsqueda correspondiente y las Fiscalías Especializadas, de conformidad con las atribuciones que le confiere esta 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 materia de esta Ley, conforme a los protocolos correspondientes.

Corresponderá al Sistema 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.

Los protocolos deberán elaborarse con perspectivas de género, de niñez y de derechos humanos.

En lo que corresponda a cada uno contendrán, al menos, lo siguiente: (...)

X. Los procedimientos de Actuación e Identificación Forense, que contendrá como mínimo los procedimientos para la localización, recuperación e identificación forense, con los criterios de actuación en antropología, odontología forense, autopsia médico legal, entre otros;

(...)

XII. Los procedimientos para notificar y entregar los restos a Familiares de personas localizadas sin vida;

### **Artículo 112.**

El Registro Nacional de Personas Fallecidas y No Identificadas deberá contener como mínimo, los siguientes campos:

Una vez que se logra la identificación del cadáver o de los restos de la persona, la Fiscalía Especializada que corresponda deberá notificar a los Familiares de la persona fallecida de acuerdo al Protocolo Homologado de Investigación.

Las autoridades tendrán la obligación de identificar y localizar a los Familiares de la persona fallecida. En caso de que no se pueda identificar o localizar a algún familiar, la información contenida en este registro deberá enviarse al subregistro de personas identificadas no reclamadas, a fin de iniciar el proceso de localización de Familiares conforme al protocolo correspondiente.

Una vez realizada la identificación positiva, la notificación a las familias y la aceptación de las familias del resultado o que se haya realizado el peritaje independiente solicitado, se podrán hacer las modificacio-

nes respectivas al Registro Nacional y cesar las acciones de búsqueda, sin perjuicio del derecho de los Familiares de interponer los recursos legales correspondientes para impugnar la identificación.

#### **Artículo 118.**

Ninguna autoridad podrá ordenar la inhumación, en fosas comunes, de cadáveres o restos humanos sin identificar, antes de cumplir obligatoriamente con lo que establece el protocolo homologado aplicable. (ley general de desaparición.)

#### **Artículo 123.**

[...] Los peritos independientes a que se refiere el párrafo anterior deben contar con la certificación legalmente expedida por instituciones públicas o privadas, nacionales o extranjeras, asegurando que cumplan con los estándares de certificación nacional o internacional y cuenten con una especialidad acreditada en el ramo de las ciencias forenses que correspondan. Los peritos serán acreditados ante la autoridad judicial o ministerial que corresponda, mismas que no pueden negarla injustificadamente ni demorarse en hacer la acreditación correspondiente.

La designación y aceptación de los peritos independientes, y los dictámenes periciales que éstos formulen deben cumplir las disposiciones de la legislación procesal penal aplicable.

#### **Artículo 127.**

Los datos personales contenidos en el Banco Nacional de Datos Forenses deberán ser tratados de acuerdo con las disposiciones jurídicas aplicables en materia de transparencia y protección de datos personales.

La obtención, administración, uso y conservación de información forense deben realizarse con pleno respeto a los derechos humanos reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexi-

canos, los Tratados, así como otros acuerdos con las instituciones internacionales que cuenten con bases de datos o bancos de datos forenses.

Una vez identificada la Persona Desaparecida o No Localizada, los titulares de los datos personales o sus Familiares, según sea el caso, podrán solicitar el tratamiento de sus datos en los términos de la legislación de la materia.

### **Artículo 128.**

Los cadáveres o restos de personas cuya identidad se desconozca o no hayan sido reclamados no pueden ser incinerados, destruidos o desintegrados, ni disponerse de sus pertenencias.

Las Procuradurías y otras autoridades que tengan a su cargo servicios forenses deben tener el registro del lugar donde sean colocados los cadáveres o restos de personas cuya identidad se desconozca o no hayan sido reclamados.

Cuando las investigaciones revelen la identidad del cadáver o los restos de la persona, el agente del Ministerio Público competente podrá autorizar que los Familiares dispongan de él y de sus pertenencias, salvo que sean necesarios para continuar con las investigaciones o para el correcto desarrollo del proceso penal, en cuyo caso dictará las medidas correspondientes.

En caso de emergencia sanitaria o desastres naturales, se adoptarán las medidas que establezca la Secretaría de Salud.

### **Artículo 129.**

Las autoridades correspondientes deben recabar, ingresar y actualizar las muestras necesarias para ingresar los datos al Registro Nacional de Personas Fallecidas y No Identificadas con el propósito de la identificación de un cadáver o resto humano antes de inhumarlo, a partir de los procedimientos establecidos por el protocolo homologado aplicable. Una vez recabadas las muestras a que se refiere el párrafo anterior, el Agente del Ministerio Público de la Federación

podrá autorizar la inhumación de un cadáver o resto humano no identificado. En el caso de inhumación, se tomarán las medidas necesarias para asegurar que ésta sea digna, en una fosa individualizada, con las medidas que garanticen toda la información requerida para el adecuado registro y en un lugar claramente identificado que permita su posterior localización.

#### **Artículo 130.**

Para efectos de lo dispuesto en esta Sección, la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia y la Secretaría de Salud, determinarán las técnicas y procedimientos que deberán aplicarse para la conservación de cadáveres o restos de personas, mediante lineamientos conforme a los más altos estándares internacionales que deberán publicar en el Diario Oficial de la Federación.

#### **Artículo 135.**

La elaboración del Programa Nacional de Exhumaciones e Identificación Forense, a cargo de la Procuraduría General de la República, deberá contener, como mínimo:

(...)

**XIII.** Los mecanismos y modalidades de participación de las familias, colectivos de familias y organizaciones de la sociedad civil o personas acompañantes en los procesos de diseño, implementación, seguimiento y evaluación del Programa;

#### **Artículo 137.**

Las Víctimas directas de los delitos de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares tendrán, además de los derechos a la verdad, el acceso a la justicia, la reparación del daño y las garantías de no repetición y aquellos contenidos en otros ordenamientos legales, los siguientes:

**VIII.** Ser informados de forma diligente, sobre los resultados de identificación o localización de restos, en atención a los protocolos en la materia;

### **Artículo 138.**

Los Familiares de las Víctimas de los delitos de desaparición forzada de personas y desaparición por particulares tendrán, además de los derechos contenidos en otros ordenamientos legales, los siguientes derechos:

**VIII.** Ser informados de forma diligente, sobre los resultados de identificación o localización de restos, en atención a los protocolos en la materia;

**IX.** Acceder de forma informada y hacer uso de los procedimientos y mecanismos que emanen de la presente Ley;

**X.** Ser informados de los mecanismos de participación derivados de la presente Ley;

**XI.** Participar en los diversos espacios y mecanismos de participación de Familiares, de acuerdo a los protocolos en la materia, y

**XII.** Acceder a los programas y servicios especializados que las autoridades competentes diseñen e implementen para la atención y superación del daño producto de los delitos contemplados en la presente Ley.

## **Protocolo de Notificación para San Fernando y Cadereyta**

Las familias tienen derecho a ser notificadas sobre la identificación de su familiar, desde el momento en que exista un dictamen forense multidisciplinario.

La notificación sobre la identificación del familiar debe contener una explicación sobre el dictamen forense multidisciplinario, que será proporcionada por los peritos o expertos forenses que conozcan el caso o hayan intervenido en la identificación y hayan sido designados; dicha explicación debe ser pausada, con un lenguaje que los familiares puedan comprender y brindando el tiempo suficiente para que éstos expresen sus dudas.

La notificación se llevará a cabo en un espacio físico que garantice la confidencialidad de la notificación y la posibilidad de que estén presentes: familiares que denunciaron o dieron muestras genéticas, sus representantes; autoridades responsables, incluyendo aquellas autoridades cuando se trate de casos de notificaciones en el extranjero; un psicólogo que brinde apoyo psicosocial.

[...] no pueden hacer declaraciones ante la prensa sobre dichas identificaciones. Sólo podrán proporcionar datos numéricos o estadísticos generales, sin que se revele el nombre de las víctimas. Queda prohibido citar a la prensa en los lugares donde se hagan las notificaciones.

## Principios rectores para la búsqueda de personas desaparecidas

### Comité contra la Desaparición Forzada de la ONU

#### **Principio 2: La búsqueda debe respetar la dignidad humana**

1. El respeto de la dignidad de las víctimas debe ser un principio rector en cada una de las fases del proceso de búsqueda de la persona desaparecida.

2. Durante el proceso de búsqueda, la dignidad de las víctimas requiere su reconocimiento como personas que se encuentran en una situación de especial vulnerabilidad y riesgo, titulares de derechos que deben ser protegidos y que tienen conocimientos importantes que pueden contribuir a la eficacia de la búsqueda. Los funcionarios públicos tienen que ser capacitados para realizar su trabajo con enfoque diferencial. Deben actuar con conciencia de que trabajan para garantizar los derechos de las víctimas y orientar todo su trabajo en favor de ellas.

3. Las autoridades tienen el deber de velar por que las víctimas, incluidos los familiares, no sean objeto de estigmatización y otros malos tratos morales o difamaciones que lesionen su dignidad, reputación o buen nombre como personas, así como los de su ser querido desaparecido. Cuando sea necesario, deben tomar medidas para defender la dignidad de las víctimas en contra de ataques difamatorios.

4. La entrega de los cuerpos o restos mortales de personas desaparecidas a los familiares debe realizarse en condiciones dignas, de conformidad con las normas y costumbres culturales de las víctimas, respetando siempre que se trata de restos mortales de una persona y no de objetos. La restitución debe proveer también los medios y los procedimientos necesarios para una sepultura digna en consonancia con los deseos y las costumbres culturales de las familias y sus comunidades. Cuando resulte necesario y los familiares así lo deseen, los Estados deben cubrir los gastos del traslado del cuerpo o de los restos mortales al lugar que determinen los familiares para la sepultura, incluso cuando el traslado sea desde o hacia otro país.

### **Principio 7:**

#### **La búsqueda es una obligación permanente**

1. La búsqueda de una persona desaparecida debe continuar hasta que se determine con certeza la suerte y/o el paradero de la persona desaparecida.

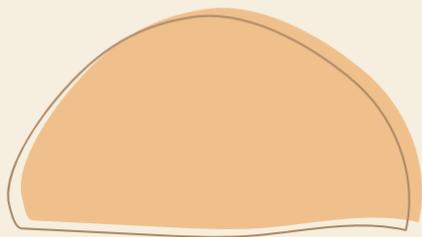
2. Si se encuentra a la persona desaparecida con vida, la búsqueda solo puede considerarse terminada cuando la persona se encuentre nuevamente bajo la protección de la ley; dicha protección deberá

garantizarse también si la persona desaparecida es encontrada privada de la libertad en un centro de reclusión legal.

3. Si la persona desaparecida es encontrada sin vida, la búsqueda se puede considerar terminada cuando la persona haya sido plenamente identificada conforme a los estándares internacionales y recibida en condiciones de dignidad por sus familiares o allegados. Cuando solamente se han podido encontrar e identificar restos mortales parciales, la decisión sobre continuar la búsqueda para ubicar e identificar los restos faltantes debe considerar las posibilidades reales de identificar más restos y las necesidades expresadas por los familiares, en el marco de sus normas culturales funerarias. La decisión de no continuar la búsqueda debe tomarse de manera transparente y contar con el consentimiento previo e informado de los familiares.

4. Si no se ha encontrado a la persona desaparecida y existen pruebas fehacientes, más allá de una duda razonable, de su suerte o su paradero, la búsqueda podría suspenderse cuando no exista posibilidad material de recuperar a la persona, una vez agotado el análisis de toda la información alcanzable y la investigación de todas las hipótesis posibles. Esta decisión debe tomarse de manera transparente y contar con el consentimiento previo e informado de los familiares o allegados de la persona desaparecida. Un testimonio, versiones no contrastadas o una declaración jurada no pueden ser considerados como prueba suficiente de la muerte, que permita suspender la búsqueda.

5. En ningún caso, la suspensión de la búsqueda de una persona desaparecida podrá llevar al archivo de la búsqueda ni al de la investigación del delito.



## Qué sufrimientos vivió

La noticia de la identificación de una persona desaparecida representa para sus familiares un momento doloroso y de vulnerabilidad.

