Diagnóstico Situacional de la Comisión de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México

GOBIERNO DE LA CIUDAD DE MÉXICO

INSTANCIA EJECUTORA DEL SISTEMA INTEGRAL DE DERECHOS HUMANOS

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN 5
I.- MARCO LEGAL 11
I.1 Estándares internacionales 13
Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas de la ONU 13
Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas. 15
Principios Rectores para la Búsqueda de Personas Desaparecidas 17
Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas 19
I.2 Legislación nacional 20
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 20
Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas. 21
Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y no localizadas 22
Protocolo Homologado de Investigación para los delitos de Desaparición Forzada y Desaparición Cometida por Particulares 23
Protocolos Alba 24
Alerta Amber CDMX 24
Protocolo Nacional de Atención a Víctimas de Secuestro 25
Ley General de Víctimas 25
I.3 Marco jurídico local 27
Constitución Política de la Ciudad de México 27
La Comisión de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México y la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México. 28
La Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y la Ley de Víctimas de la Ciudad de México 30
Acuerdo por el que se crea la Fiscalía de Investigación y Persecución de los Delitos en Materia de Desaparición Forzada de Personas y la Desaparición Cometida por Particulares y Búsqueda de Personas Desaparecidas 31

Ley de Atención y Apoyo a Víctimas Directas e Indirectas del Delito de Secuestro en la Ciudad de México. 32
II.- DESAPARICIÓN: UNA VULNERACIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS 33
III. LA PROBLEMÁTICA: DESAPARICIÓN DE PERSONAS EN LA CIUDAD DE MÉXICO (2019-2021) 40
III.1 Desaparición de personas en México 41
III.2 Contexto en la Ciudad de México 44
III.3 Víctimas 50
III.4 Dificultades para determinar la incidencia del fenómeno de desaparición y construir el perfil de las personas desaparecidas en la Ciudad de México 56
III.5 Delitos relacionados con la desaparición de personas 58
IV.- PERFIL INSTITUCIONAL DE LA COMISIÓN DE BÚSQUEDA DE PERSONAS DE LA CIUDAD DE MÉXICO 63
Antecedentes de la CBP-CDMX 63
IV.1 Estructura de la Comisión de Búsqueda de Personas - CDMX 64
IV.2 Capital humano 65
Competencias Laborales ..... **¡Error! Marcador no definido.**
IV.3 Recursos financieros e infraestructura 70
Infraestructura 73
IV.4 Funciones principales de acuerdo con el PHB y la Ley de Búsqueda de personas de la CDMX 74
Búsqueda Inmediata 74
Búsqueda Individualizada 75
Búsqueda por Patrones 75
Búsqueda Generalizada 75
Búsqueda de Familia 76
IV.5 Consejo Ciudadano de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México: órgano de consulta de la CBP-CDMX 78
IV.6 Participación de las personas familiares de víctimas de desaparición en los procesos de búsqueda 80
IV.7 Herramientas vinculadas con la CBP-CDMX para el ejercicio de sus funciones 81
Registro de Personas Desaparecidas en la Ciudad de México 82
Registro de Personas Fallecidas y No Identificadas en la Ciudad de México 83
Registro de Fosas Comunes y de Fosas Clandestinas en la Ciudad de México 84
Alerta Amber 84
Protocolo Alba 86

Alerta Plateada 88
V.- RETOS Y PERSPECTIVAS DE LA COMISIÓN DE BÚSQUEDA DE PERSONAS DE LA CIUDAD DE MÉXICO 90
V.1 Estructura de la CBP-CDMX 90
V.2 Capital humano 91
Análisis funcional 93
El personal de la Comisión de Búsqueda de la Ciudad de México 101
V.3 Recursos financieros e infraestructura 111
Infraestructura 115
V.4 Funciones principales de acuerdo con el PHB y la Ley de Búsqueda de personas de la CDMX 117
1. Análisis de contexto 118
2. Primer contacto 119
3. Acciones de búsqueda 121
4. Coordinación interinstitucional 123
5. Tecnología 129
6. Iniciativas y producción documental de la CBP-CDMX 130
7. Sociedad civil 131
8. Otros actores involucrados en los procesos de búsqueda de personas 132
V.5 El Consejo Ciudadano de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México como órgano de consulta de la CBP-CDMX 134
V.6 Participación y exigencias de las personas familiares de víctimas de desaparición en materia de búsqueda en la Ciudad de México. 137
V.7 Herramientas vinculadas con la CBP-CDMX para el ejercicio de sus funciones 145
CONCLUSIONES 149
1. Estructura de la Comisión de Búsqueda de Personas- CDMX. 151
Recomendación Sobre el Crecimiento de la Estructura de Personal de la Comisión de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México. 155
2. Capital humano. 158
Análisis funcional 160
Recomendación sobre el diseño de las posiciones que requiere la Comisión de Búsqueda de Personas. 162
Recomendación sobre la certificación de las personas colaboradoras de la Comisión de Búsqueda de Personas. 162
Recomendación sobre la contratación de personal con formación y experiencia en la atención digna a víctimas de desaparición. 164

3. Recursos Financieros e infraestructura. 164
Recomendación sobre la ampliación del presupuesto que recibe la Comisión de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México. 168
Recomendación sobre la reorientación del gasto para atender temas de acondicionamiento de la infraestructura de la Comisión de Búsqueda de Personas. 168
4. Funciones principales de acuerdo con el Protocolo Homologado de Búsqueda de Personas y la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México 169
Recomendaciones sobre las funciones sustantivas de la Comisión de Búsqueda de Personas. 169
5. El Consejo Ciudadano de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México como órgano de consulta de la Comisión de Búsqueda de Personas 172
Recomendación sobre la comunicación entre el Consejo Ciudadano de Búsqueda de Personas y la Comisión de Búsqueda de Personas. 174
6. Participación de las personas familiares de víctimas de desaparición en materia de búsqueda en la CDMX 174
Recomendaciones sobre la participación de las personas familiares de víctimas de desaparición en materia de búsqueda. 175
7. Herramientas vinculadas con la Comisión de Búsqueda de Personas 175
Recomendación sobre el uso de las herramientas digitales de la Comisión de Búsqueda de Personas. 178
Recomendación sobre la solicitud de creación de los Registros de Personas no Identificadas y de Fosas Comunes a la Fiscalía Especializada en Materia de Búsqueda de Personas. 179
Recomendación sobre el uso de un medio de comunicación telefónica gratuito para la atención de reportes y seguimiento de casos en la Comisión de Búsqueda de Personas. 179
ANEXOS 180
ANEXO 1. Esquema General de Funciones Principales, Básicas y Subfunciones de la Comisión de Búsqueda de Personas de las Ciudad de México 180
ANEXO 2. Documentos que se deben adjuntar a la solicitud de creación de plazas técnico-operativas. 192
ANEXO 3. Documentos e información necesaria para la solicitud de autorización de programas de contratación de prestadores de servicios. 192
ANEXO 4. Índice De Siglas Y Acrónimos 193
FUENTES CONSULTADAS 194

INTRODUCCIÓN

El Comité de las Naciones Unidas contra las Desapariciones Forzadas, en sus observaciones finales sobre la situación de la desaparición de personas en México, emitidas en noviembre de 2018, lamentó que en gran parte del territorio mexicano se mantiene una situación de desapariciones generalizadas donde imperan la impunidad, revictimización y existen obstáculos estructurales para el acceso a la verdad, la justicia y la reparación integral[1]. Detrás de cada caso de desaparición hay una persona, y una familia que espera ansiosa encontrar o saber el paradero de su familiar, que en ningún supuesto se espera encontrar a un ser querido muerto, sin embargo, y desafortunadamente, muchas veces así ocurre. Es evidente que la desaparición de personas no afecta sólo a la víctima directa sino a la sociedad en su conjunto, pues transgrede de manera irreversible el lienzo social, ya de por sí frágil y vulnerable en un contexto de violencia.

La Comisión de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México(CBP) representa un gran avance en la implementación y aplicación de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas (LGMDFP), sin embargo, en algunos sectores se ha señalado que su estructura y las funciones parecen una simple reproducción a nivel local de lo establecido en la LGMDFP, con alcances limitados y que no atienden las necesidades de las víctimas y particularidades del contexto de la Capital de País. Por ello, resultó trascendente hacer un diagnóstico sobre la situación en la que se encuentra la CBP e identificar las áreas de oportunidad para su efectivo funcionamiento.

Como un adelanto de los hallazgos se comparte que la situación en la que se encuentra la citada CBP deviene de factores de carácter externos que deben ser atendidos durante su proceso de funcionamiento, siendo los principales la asignación de recursos financieros y materiales que permitan la

[1] Comité contra las Desapariciones Forzadas (2018). Observaciones finales sobre el informe presentado por México en virtud del artículo 29, párrafo 1 de la Convención, Ginebra, Suiza: Naciones Unidashttps://hchr.org.mx/cajas_herramientas/comite-contra-la-desaparicion-forzada/

eficaz y eficiente realización de sus funciones, la oportuna dictaminación de una estructura burocrática que además sea ad hoc a las necesidades operativas y el fortalecimiento de condiciones de contratación orientada a la estabilidad y continuidad del personal que permita su especialización.

Metodología del diagnóstico

Para la elaboración de este diagnóstico se definió como objeto de estudio al órgano desconcentrado de la Administración Pública denominada Comisión de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México, los elementos de análisis partieron de su marco jurídico directo aplicable, su estructura burocrática, de recursos materiales, financieros y de capital humano en el 2021. El análisis de la Comisión se ha estructurado en siete dimensiones acordes a sus funciones como instancia pública y en su función sustantiva de Comisión de Búsqueda de Personas. Dichas dimensiones se retoman en las partes 4 y 5 del presente documento así como en las conclusiones y son las siguientes:

1. Estructura Burocrática.
2. Capital humano (Análisis funcional).
3. Recursos Financieros e Infraestructura.
4. Funciones Sustantivas de la Comisión.
5. Relación con el Consejo Ciudadano de Búsqueda de Personas.
6. Participación de Familiares en Materia de Búsqueda.
7. Herramientas de la Comisión.

Se utilizó una metodología cualitativa tanto deductiva como inductiva al considerarse las tareas, funciones, requerimientos y estándares que son determinados por el marco jurídico aplicable a la Comisión de Búsqueda para realizar un contraste con el estado actual de sus actividades. No obstante, al mismo tiempo se contó con la apertura hacia aspectos que no son considerados en las normativas y que pudieran identificarse a partir del análisis de las fuentes de información. En cuanto a las técnicas y fuentes, fueron utilizados tres diferentes cuestionarios dirigidos dos hacia las personas colaboradoras de la

Comisión y otro hacia las personas que integran al Consejo Ciudadano de Búsqueda de Personas (CCBP-CDMX). También se aplicó una entrevista abierta dirigida a la persona titular de la Comisión, misma que designó a la persona titular de la Dirección de Gestión, Vinculación y Atención a Familiares para la participación en la entrevista. Asimismo, se realizó una revisión documental con documentos proporcionados por la Comisión como lo es su propuesta de plan de trabajo para el año 2021.

El primer cuestionario aplicado a las personas colaboradoras de la Comisión fue dirigido a la totalidad de estas sin importar su tipo de contratación, nivel de escalafón o adscripción. Dicho cuestionario tiene por nombre "Cuestionario Para Recolección De Datos Para La Realización Del Diagnóstico Situacional De La Comisión De Búsqueda De Personas En La Ciudad De México 2019-2021". De la plantilla actual de la Comisión conformada por 36 personas se contó con la participación de 33 de ellas, lo que representa una participación del 91%. La manera en que el cuestionario se aplicó fue a través de la plataforma Formularios de Google, con el fin de hacer más eficiente el uso de recursos y evitar dentro de lo posible el contacto físico debido a la pandemia de Covid-19. La conformación del cuestionario consistió en una batería de 57 preguntas entre abiertas y dicotómicas. Los bloques en los que se dividieron las preguntas son:

1. El perfil de la persona respondiente.
2. Las personas servidoras públicas que integran la CBP-CDMX.
3. El cumplimiento de las funciones generales de la CBP-CDMX establecidas en la normativa vigente.
4. La difusión de la CBP-CDMX.
5. La forma en que la CBP-CDMX interviene para garantizar la protección de los derechos de las personas familiares de víctimas de desaparición.
6. La infraestructura de la CBP-CDMX.
7. Las relaciones institucionales con entes de los distintos órdenes de gobierno.

La aplicación de la entrevista fue realizada con la participación de la titular de la Dirección de Gestión, Vinculación y Atención a Familiares de la Comisión. Si bien la entrevista se realizó de manera abierta, para las preguntas se tomaron como guía el "Cuestionario Complementario Para Recolección De Datos Pormenorizados Para El Cierre Del Diagnóstico Situacional De La Comisión De Búsqueda De Personas En La Ciudad De México: 2019-2021", el cual abordó las siguientes temáticas:

1. Recursos, capital y humano, de la CBP-CDMX y sus funciones.
2. Recursos financieros.
3. Funciones y atribuciones principales de la CBP-CDMX de acuerdo con el Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas y la Ley de Búsqueda de Personas de la CDMX.
4. Herramientas para la búsqueda de personas.

El cuestionario aplicado a las personas que integran al Consejo Ciudadano de Búsqueda de Personas (CCBP-CDMX) se dirigió a la totalidad de las personas integrante, las cuales son un total de 13, no obstante, únicamente se contó con la participación de 3 integrantes, es decir el 23%. De igual forma, este cuestionario se aplicó a través de Formularios de Google. La estructura del cuestionario consistió en 5 bloques:

1. Sobre las funciones del CCBP-CDMX.
2. Sobre el funcionamiento de las herramientas del Sistema de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México.
3. Sobre el cumplimiento de las funciones generales del CCBP-CDMX establecidas en la normativa vigente.
4. Sobre el interés legítimo de la CBP-CDMX en la determinación de responsabilidades de las personas servidoras públicas.

5. Sobre el Comité para la evaluación y seguimiento de las acciones emprendidas por la Comisión de búsqueda.

Adicionalmente, se desarrolló un análisis y un mapa funcionales de las tareas sustantivas de la Comisión de Búsqueda de Personas a partir de los cuestionarios aplicados y la revisión de los documentos normativos que establecen las atribuciones de la CBP. En dichos documentos se incluyen la LBP-CDMX, la LGMDFP y el Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas. El análisis funcional es una metodología utilizada en áreas de capital humano que sirve para identificar competencias laborales a partir de organizar las funciones esenciales que deben desarrollar las personas dentro de las organizaciones para cumplir con sus objetivos, cuando se ha realizado este análisis se expresa en un "esquema" o "mapa" funcional, donde se plasman las funciones o acciones que son necesarias para alcanzar el propósito u objetivo.

El mapa funcional es una representación gráfica de las funciones esenciales que las personas deben desarrollar para cumplir con el objetivo institucional; dicho esquema va de mayor a menor, es decir inicia con el propósito principal y se va desarrollando para describir de manera jerárquica las funciones esenciales a desarrollar, así que de izquierda a derecha va de lo general a lo particular en tanto qué a la inversa, explica hacia donde llevan las acciones desarrolladas. Si fuera un árbol en la izquierda estaría la raíz y el tronco y a la derecha el follaje.

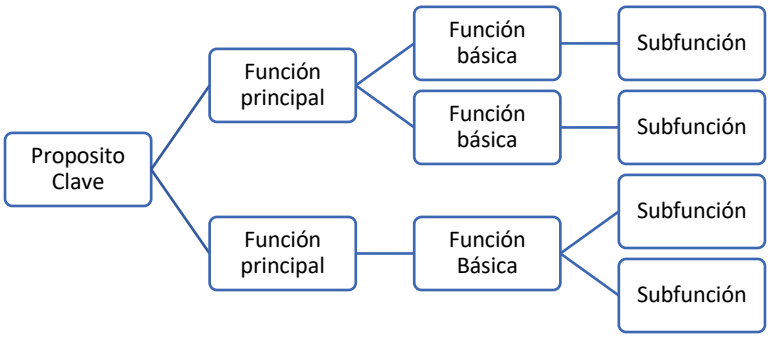


Gráfico 1. Estructura de u n Mapa Funcional. Elaboración propia.

La forma en que el análisis funcional conduce al mapa es a partir de encontrar causas y efectos de cada función en relación con las competencias, es decir no se trata de ordenar los procesos que se requieren para cumplir con el objetivo, sino de establecer la jerarquía de las funciones que deben desarrollar las personas para cumplir con los procesos, por ello el punto de inicio es establecer el propósito principal y los resultados que las personas deben alcanzar para poder establecer que conocimientos le son necesarios para su adecuado desempeño, básicamente consiste en responder sucesivamente a la pregunta ¿qué funciones hay que llevar a cabo para permitir que la función precedente se logre?

Con el análisis y el mapa funcional se busca establecer el "deber ser" de los perfiles necesarios de las personas servidoras públicas que laboren en el CBP-CDMX a partir de lo establecido en las normas; y esto deberá contrastarse con los perfiles de las personas que laboran en dicha Instancia. Como parte del diagnóstico también se realizó el levantamiento de información sobre el personal que labora en el CBP-CDMX mediante los cuestionarios y entrevista mencionados

Así pues, con estas herramientas se elabora la parte del diagnóstico correspondiente a los perfiles profesionales de las personas que laboran en la Comisión de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México, primero estableciendo lo que se podría considerar los Perfiles idóneos según las normas y después los perfiles de las personas que laboraban en la CBP-CDMX durante la última parte de 2021.

Estructura del diagnóstico

Este diagnóstico está dividido en cinco ejes. El primero describe una aproximación general a las normas internacionales, nacionales y locales en materia de desaparición y búsqueda de personas. En la segunda parte se pretende dejar clara la diferencia entre la desaparición forzada y la desaparición por parte de particulares, así como identificar los posibles derechos vulnerados en cualquier tipo de desaparición de personas. En la tercera parte se abordan las generalidades del fenómeno de desaparición en el país y se expondrá de forma detallada la problemática la Ciudad de México en cuestión de desaparición de personas en los últimos dos periodos de gobierno. Se incluirán cifras y registros de

denuncias y zonas de mayor incidencia. Asimismo, se estudia el concepto de víctimas y los delitos relacionados con los casos de desaparición. Para el desarrollo de este apartado se recurrirá a fuentes académicas, informes institucionales e información periodística.

En la cuarta parte del diagnóstico se abordarán 7 dimensiones de la Comisión. Dichas dimensiones son la estructura, el capital humano, los recursos financieros e infraestructura, las funciones sustantivas de la Comisión, la relación con el Consejo Ciudadano de Búsqueda de Personas, la participación de familiares en tareas de búsqueda y las herramientas de la Comisión, de acuerdo con lo mandatado en la normativa vigente. Lo anterior, con el propósito de establecer un marco sintético que sea la base para diagnosticar a dicha comisión. En la quinta parte, se retoman las dimensiones tratadas en el capítulo anterior, vinculadas con el funcionamiento de la CBP-CDMX mandatado en la Ley de Búsqueda local y federal, así como en el Protocolo Homologado de Búsqueda de Personas vigentes a fin de comparar lo estipulado en dichos instrumentos con la forma en que actualmente opera la Comisión de referencia y tomando en consideración los recursos con los que cuenta. A partir de este ejercicio comparativo, se busca identificar las áreas de oportunidad de esta Comisión con el propósito de que sean atendidas y así hacer más eficientes los procesos de búsqueda y localización de personas.

La última parte del diagnóstico está dedica a las conclusiones y recomendaciones. Dicha parte retoma las dimensiones de la Comisión que se trabajaron en los apartados IV y V con la finalidad de hacer un cierre del análisis comparativo, parte sustancial de este diagnóstico. Es a partir de la identificación de áreas de oportunidad arrojadas por el diagnóstico que se realiza una serie de recomendaciones a la Comisión de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México que están reflejadas en las conclusiones.

I.- MARCO LEGAL

La desaparición de personas es un fenómeno de larga data que, si bien puede resultar de una ausencia voluntaria, la mayoría de las veces deriva de circunstancias ajenas a las personas que la experimentan como desastres naturales, accidentes, migración y comisión de delitos diversos. Pese a la

relevancia de esta problemática, no existe certeza del número exacto de personas desaparecidas en el mundo dado que éste es un fenómeno que se ha desarrollado de forma distinta en el tiempo y en el espacio.

El primer antecedente documentado sobre la desaparición de personas se identifica en la Segunda Guerra Mundial; según Reiner Huhle[2], "el general Keitel recibió la orden de Hitler conocida con el nombre de Noche y niebla, que dio inicio a la desaparición clandestina de miles de personas por las autoridades alemanas", este código fue empleado para referirse a los prisioneros que serían aniquilados sin dejar rastro; de quienes se ocultaría el nombre con la finalidad de que sus familiares no conocieran su paradero o destino.

A raíz de este hecho histórico, a la desaparición le fue agregado el adjetivo "*forzada"*, constituyéndose en un delito contemplado en el derecho Internacional[3] y reconocido como ilícito penal tanto por el derecho internacional consuetudinario como por el derecho internacional convencional.[4] La Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante CIDH o Corte Interamericana) ha declarado que, "dada la particular gravedad de este ilícito, la prohibición de la Desaparición Forzada y la obligación de sancionar a las personas responsables de ésta, son normas que han alcanzado carácter de *necesarias"*.[5]

[2] (Huhle, 2015)

[3] La Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de diciembre de 2006; la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas y el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.

[4] Ver al respecto la Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas ; Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia, Caso Procurador c. Zoran Kpreskic et al, Sentencia de 14 de enero de 2000, IT-95-16-A, párrafo 566; Comisión Internacional de Juristas, Impunidad y graves violaciones de Derechos Humanos, en Serie Guía pra Profesionales No. 3, Ginebra, 2008; O. de Frouville, "Les disparitions forcées", en H. Ascensio, E. Decaux et A. Pellet, Droit international pénal, CEDIN - Paris X, Editions A Pedone, París 2000, página 377 y siguientes; Nigel Rodley, The treatment of prisoners under international law, Clarendon Press- Oxford, Second Edition, 1999, páginas 266- 269; Kai Ambos, Impunidad y derecho penal internacional, Ed. Ad Hoc, 2° edición, Buenos Aires, 1999, página 113 y siguientes; y La desaparición, crimen contra la humanidad, Ediciones APDH, Buenos Aires 1988.

[5] Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Goiburú y otros vs. Paraguay, Sentencia de 22 de septiembre de 2006, Serie C Nº 153, párrafo 84.

A partir de los actos de desaparición forzada ocurridos en Alemania, surgieron diversos instrumentos jurídicos internacionales que describen este delito como una práctica que vulnera los derechos humanos y representa un crimen de lesa humanidad.

En el siguiente apartado se abordarán los documentos de mayor relevancia en el Derecho Internacional Público respecto a la desaparición forzada de personas; es importante destacar que las declaraciones son planteadas como meras aspiraciones, mientras que los tratados son pactos internacionales preceptivos, vinculantes y con potencialidad coactiva, tomando en consideración que los tratados pueden recibir los nombres de Acuerdos, Convenciones, Carta, Pacto o Protocolo.

I.1 Estándares internacionales

Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas de la ONU

La desaparición forzada de personas es una conducta que contraviene los derechos inderogables de las personas, tales como la vida, la integridad personal, la dignidad y la libertad, dicha conducta se manifiesta de formas diversas, mismas que la jurisprudencia de la Corte Interamericana ha sistematizado. Uno de los elementos característicos de este tipo de transgresión, es que implica una violación múltiple y continua de derechos humanos. Es por ello que la CIDH considera este tipo de desaparición como una violación grave de derechos.

En este sentido, la Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas establece que todo acto de desaparición constituye una violación de las normas del derecho internacional que garantizan a todo ser humano, entre otras cosas, el derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica, el derecho a la libertad y a la seguridad de su persona y el derecho a no ser sometido a torturas ni a otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Viola, además, el derecho a la vida, o lo pone gravemente en peligro[6].

[6] Artículo 1 (2) de la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas.

La Asamblea General de la Organización de la Naciones Unidas (en adelante ONU o Naciones Unidas), la cual aprobó dicha Declaración en su resolución 47/133 el 18 de diciembre de 1992, considera en este documento que:

> De conformidad con los principios proclamados en la Carta de las Naciones Unidas y otros instrumentos internacionales, el reconocimiento de la dignidad inherente a todos los miembros de la familia humana y de sus derechos iguales e inalienables es el fundamento de la libertad, la justicia y la paz en el mundo[7].

Además, externa en la Declaración el hecho de que en muchos países, con frecuencia de manera persistente, se producen desapariciones forzadas, es decir, que se arresta, detiene o traslada contra su voluntad a las personas, o que éstas resultan privadas de su libertad de alguna u otra forma por agentes gubernamentales de cualquier sector o nivel, por grupos organizados o por particulares que actúan en nombre del gobierno o con su apoyo directo o indirecto, su autorización o su asentimiento, y luego se niegan a revelar la suerte o el paradero de esas personas o a reconocer que están privadas de la libertad, sustrayéndolas así a la protección de la ley y que su práctica sistemática representa un crimen de lesa humanidad"[8].

Lo anterior nos da cuenta que las desapariciones de personas se pueden dar en cualquier momento, en cualquier lugar, que este fenómeno no está asociado exclusivo a un país, período o contexto cultural, social o político. El derecho a no ser víctima de una desaparición forzada se reconoció precisamente en esta Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzada al momento de su emisión y advierte en su numeral primero que, todo acto de desaparición forzada constituye un ultraje a la dignidad humana; una violación grave manifiesta de los derechos humanos y de las libertades fundamentales; que todo acto de desaparición forzada sustrae a la víctima de la protección de la ley y le causa graves sufrimientos, lo mismo que a su familia. Que la desaparición

[7] Preámbulo de la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas.
[8] Ibid.

forzada, constituye una violación de las normas del derecho internacional que garantizan a todo ser humano, entre otras cosas, el derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica, el derecho a la libertad y a la seguridad de su persona y el derecho a no ser sometido a torturas ni a otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.

Como se ha mostrado, esta Declaración describe qué es un acto de desaparición forzada y sus efectos, asimismo, en su contenido señala los elementos concurrentes constitutivos de la desaparición forzada.

Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas.

Ahora bien, esta Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas[9], es un instrumento internacional, jurídicamente vinculante para México, la cual establece las obligaciones de los Estados miembros de prevenir, investigar, sancionar y garantizar los derechos de las víctimas, así como a recibir protección. Este instrumento concibe a la desaparición forzada como:

> El arresto, la detención, el secuestro o cualquier otra forma de privación de libertad que sean obra de agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúan con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o del ocultamiento de la suerte o el paradero de la persona desaparecida, sustrayéndola a la protección de la ley (art. 2).

Esta Convención prohíbe que cualquier persona sea sometida a una desaparición forzada; establece garantías en cuanto a la prohibición de la detención clandestina de cualquier persona en cualquier lugar; reafirma que la práctica generalizada o sistemática de la desaparición forzada constituye un crimen de lesa humanidad.

[9] Ratificada por México en marzo de 2008; y entró en vigor el 23 de diciembre de 2010.

Un punto principal de esta Convención, es que incluye como víctima a los familiares de las personas desaparecidas y les reconoce su derecho a la justicia, a conocer la verdad sobre las circunstancias de la desaparición forzada y el destino final de la persona desaparecida, a la reparación en sus múltiples dimensiones, y a recuperar los restos de las personas desaparecidas; además permite el uso de la jurisdicción universal para investigar, juzgar y sancionar a los responsables de las desapariciones forzadas.

Asimismo, para la supervisión y aplicación de esta Convención, contempla la creación de un Comité contra la Desaparición Frazada (CED)[10]; este órgano de vigilancia tiene entre sus compromisos "examinar los informes de los Estados Partes y formular recomendaciones sobre el asunto de las desapariciones forzadas" (art. 29); "aceptar a trámite las peticiones de acción urgente" (art. 30); "recibir las denuncias individuales presentadas por personas que alegaren ser víctimas de violaciones por un Estado Parte" (art. 31); "recibir y examinar las comunicaciones en que un Estado Parte alegue a otro Estado Parte no cumple con las obligaciones que le impone la Convención" (art. 32).

Al ser un instrumento vinculante, esta Convención obliga a México a adoptar todas las medidas apropiadas para la búsqueda, localización y liberación de las personas desaparecidas y, en caso de fallecimiento, para la búsqueda y la restitución de sus restos. Para ello, el 2 de octubre de 2020, el Gobierno de México reconoció formalmente la competencia del Comité contra la Desaparición Forzada; este Comité mandatado en el artículo 26 de la Convención en cita, dice que el CED (por sus siglas en inglés) está conformado por diez expertos de gran integridad moral, de reconocida competencia en materia de derechos humanos, independientes, que ejercerán sus funciones a título personal y actuaran con total imparcialidad; dicho Comité examinará los informes relativos a las medidas adoptadas por los Estados parte para cumplir con la Convención y formulará los comentarios, observaciones o recomendaciones que considere apropiadas; asimismo, la Convención establece que el CED podrá examinar de manera urgente, toda petición presentada por los allegados de una personas desparecida, sus representantes legales, sus

[10] El CED se reúne en Ginebra, Suiza y cada año celebra dos periodos de sesiones.

abogados o las personas autorizadas para ello, así como todo aquel que tenga interés legítimo a fin de que se busque y localice a una persona desaparecida; esta acción tan acertada del Gobierno de México permite que los familiares de las personas víctimas tengan acceso a la justicia internacional.

Principios Rectores para la Búsqueda de Personas Desaparecidas

Los Principios Rectores para la Búsqueda de Personas Desaparecidas, buscan fortalecer las prácticas para la búsqueda efectiva de personas desaparecidas; dicho instrumento está basado principalmente en la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, también toma en cuenta la experiencia de otros órganos internacionales y de varios países en el mundo.

Estos principios fueron elaborados a partir de la experiencia acumulada del Comité de la Organización de las Naciones Unidas Contra la Desaparición Forzada (CED) durante sus primeros ocho años en operaciones. En particular para la elaboración de los Principios se consideraron los informes bianuales de los países miembros de la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, así como las observaciones, comentarios y recomendaciones elaboradas por el CED. Asimismo, se consideraron las Acciones Urgentes, las cuales consisten en aquellos casos que fueron enviados al CED por familiares de personas desaparecidas y sobre los cuales el Comité emitió recomendaciones o solicitó informaciones al Estado implicado[11].

Los Principios rectores fueron desarrollados en diálogo y amplia consulta con muchas organizaciones de víctimas, sociedad civil, expertos, organizaciones intergubernamentales y Estados. En el siguiente cuadro se enlistan los Principios rectores a los que aludimos.

Principios Rectores para la Búsqueda de Personas Desaparecidas	
Principio 1.	La búsqueda de una persona desaparecida debe realizarse bajo la presunción de vida.

[11] (Organización de las Naciones Unidas, 2022)

Principio 2.	La búsqueda debe respetar la dignidad humana.
Principio 3.	La búsqueda debe regirse por una política pública.
Principio 4.	La búsqueda debe tener un enfoque diferencial.
Principio 5.	La búsqueda debe respetar el derecho a la participación.
Principio 6.	La búsqueda debe iniciarse sin dilación.
Principio 7.	La búsqueda es una obligación permanente.
Principio 8.	La búsqueda debe realizarse con una estrategia integral.
Principio 9.	La búsqueda debe tomar en cuenta la particular vulnerabilidad de los migrantes.
Principio 10.	La búsqueda debe ser organizada de manera eficiente.
Principio 11.	La búsqueda debe usar la información de manera apropiada.
Principio 12.	La búsqueda debe ser Coordinada.
Principio 13.	La búsqueda debe interrelacionarse con la investigación penal.
Principio 14.	La búsqueda debe desarrollarse en condiciones seguras.
Principio 15.	La búsqueda debe ser independiente e imparcial.
Principio 16.	La búsqueda debe regirse por protocolos que sean públicos.

Cuadro: Elaboración de la IESIDH, con información obtenida de los Principios Rectores para la Búsqueda de Personas Desaparecidas. Aprobados por el Comité de la ONU Contra la Desaparición Forzada en su 16º período de sesiones (8 a 18 de abril de 2019).

Estos Principios rectores pueden ser aplicados por los Estados parte de la Convención Internacional como por aquellos que no lo son, es preciso hacer mención que los Principios Rectores no plasman nuevas obligaciones, solo precisan el contenido y alcance de las que se encuentran en la Convención; estos principios constituyen una herramienta complementaria para la búsqueda de personas desaparecidas.

Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas

En el marco del vigésimo cuarto periodo ordinario de sesiones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, el 9 de junio de 1994 fue adoptada la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada (CISDF) en la ciudad de Belém do Pará, Brasil. El presente instrumento sistematiza la figura de desaparición forzada de personas y mandata que los Estados firmantes se comprometan a adoptar, bajo su marco constitucional, las medidas legislativas que fueran necesarias para tipificar el delito de la desaparición forzada. Actualmente la mayoría de los países miembros de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA) han ratificado este instrumento internacional a excepción de Brasil, Colombia, Ecuador, Honduras y Nicaragua. México se adhirió el 4 de mayo de 2001, y la ratificó el 9 de abril de 2002.

Esta Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas define la desaparición forzada como:

> La privación de la libertad a una o más personas, cualquiera que fuere su forma, cometida por agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la falta de información o de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o de informar sobre el paradero de la persona, con lo cual se impide el ejercicio de los recursos legales y de las garantías procesales pertinentes[12].

Como se puede observar, si bien existen diversas definiciones en torno a la desaparición forzada en el derecho internacional, todas ellas coinciden en que ésta constituye una violación grave a los derechos humanos por los múltiples daños que causa, ya que cuando el Estado, o agentes facultados por él, participa en la desaparición de una o varias personas no sólo se les priva a éstas de la libertad sino que se anula su derecho a la protección de la ley dejando así a las víctimas en un estado de total indefensión.

[12] (Organización de los Estados Americanos, 1994, pág. art. 2)

I.2 Legislación nacional

México tiene uno de los más grandes retos por lo que hace a la desaparición de personas y sus instituciones creadas para su búsqueda y localización una de las tareas más delicadas; el fenómeno de la desaparición es una problemática latente cuyos puntos más álgidos han tenido lugar en las últimas décadas; pese a que el índice de desaparición de personas en nuestro país es alto, no fue sino hasta el año 2001 que éste fenómeno se tipificó; y hasta el 2011, con la reforma en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se dieron diversas transformaciones legislativas por lo que hace al tema de la desaparición de personas.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconoce y protege el derecho de todas las personas a no ser privadas de su libertad de forma arbitraria y, si dicha privación la detenta un ente del Estado la Constitución establece las garantías que deben respetarse. La reforma Constitucional de 2011 en materia de derechos humanos otorga una jerarquía constitucional en el orden jurídico mexicano al establecer que “todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados de los que el Estado mexicano sea parte” (art.1).

El artículo 14 Constitucional establece que ninguna persona podrá ser privada de su libertad o derechos bajo ninguna circunstancia que no conlleve un juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos; por su parte el artículo 16 señala que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento; los artículos 18 y 19, establecen los controles legales y judiciales para prevenir cualquier tipo de abuso en contra de la o las personas detenidas; por su parte, el artículo 29 establece qué derechos podrán suspenderse y quién puede decretar dicha suspensión; así como cuales no podrán suspenderse, como son el derecho a la no discriminación, al reconocimiento a la personalidad jurídica, el derecho a la vida, el derecho a la integridad personal, el derecho a la protección

de la familia, el derecho al nombre, a la nacionalidad, a los derechos de la niñez, los derechos políticos, las libertades de pensamiento, conciencia y de profesar creencia religiosa alguna. Tampoco podrán suspenderse la prohibición de la pena de muerte, la prohibición de la desaparición forzada y la tortura.

Ahora bien, la desaparición forzada de personas, vulnera diversos derechos establecidos en la Constitución, entre ellos el derecho al libre desarrollo de la personalidad, aspecto que comprende la dignidad humana, entendiendo esta como el origen, la esencia y el fin de todos los derechos humanos, cuya garantía es necesaria para que cada persona desarrolle integralmente su personalidad; toda persona tiene derecho a que su integridad física, psicológica y moral sea protegida y todo acto contario atenta contra la existencia de un Estado de derecho.

Derivado del aumento en las denuncias por violaciones a los derechos humanos vinculados con la desaparición de personas, el 10 de julio de 2015 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (en adelante DOF) la reforma al artículo 73, en el cual el Congreso de la Unión se contempla como el ente facultado para expedir una Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas.[13]

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

La Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas (en adelante Ley General o LGMDFP) publicada en el Diario Oficial de la Federación el 17 de noviembre de 2017, tiene como objeto (art. 2):

- Establecer la distribución de competencias y la forma de coordinación entre las autoridades de los distintos órdenes de gobierno para buscar a las Personas Desaparecidas y No Localizadas y esclarecer los hechos; así como para prevenir, investigar, sancionar y erradicar los delitos en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, así como los delitos vinculados que establece esta Ley.

[13] (DECRETO por el que se reforma el artículo 73, fracción XXI, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2015)

- Establecer los tipos penales en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, así como otros delitos vinculados y sus sanciones.
- Crear el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.
- Crear la Comisión Nacional de Búsqueda y ordenar la creación de Comisiones Locales de Búsqueda en las Entidades Federativas.
- Garantizar la protección integral de los derechos de las personas desaparecidas hasta que se conozca su suerte o paradero; así como la atención, la asistencia, la protección y, en su caso, la reparación integral y las garantías de no repetición, en términos de esta Ley y la legislación aplicable.
- Crear el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas.
- Establecer la forma de participación de los 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 la investigación, de manera que puedan verter sus opiniones, recibir información, aportar indicios o evidencias.

La creación de esta ley responde a la necesidad de investigar la desaparición, en su contenido podemos encontrar herramientas que pueden ser usadas por los familiares de las víctimas; distribuye competencias y establece una coordinación entre los órdenes de gobierno; aborda la prevención, sanción y reparación de la problemática de manera integral desde un enfoque jurídico, forense y psicosocial; este ordenamiento federal mandata la creación de un Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, así como de una Comisión Nacional de Búsqueda y un Consejo Nacional Ciudadano. Conforme al numeral 99 de esta Ley, el Sistema Nacional de referencia será el encargado de emitir el Protocolo Homologado de Búsqueda.

Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y no localizadas[14]

A partir de la entrada en vigor de la Ley General en el 2018, y con la finalidad de crear un Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y no localizadas (en adelante PHB) se inició un

[14] El Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas fue aprobado durante la Primera Sesión Extraordinaria del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas 2020, encabezada por la entonces Secretaria de

proceso de revisión y análisis acciones dentro y fuera de México sobre los procesos de búsqueda. Asimismo, se analizaron los protocolos existentes en esta materia a nivel mundial con el objetivo de identificar las buenas prácticas normadas. Dicha metodología derivó en la creación del PHB en la que participaron la Comisiones Locales de Búsqueda, las personas familiares, organizaciones civiles, personas expertas y organismos internacionales[15].

El objetivo de este Protocolo consiste en homologar los procesos de búsqueda de personas desaparecidas o no localizadas, brindarles auxilio si están extraviadas o en peligro, y localizar, recuperar, identificar y restituir con dignidad sus restos a sus familias en el caso de que hayan perdido la vida o sido privados de ella. Conviene resaltar que el PHB considera la búsqueda desde un enfoque humanitario, exhaustivo, continuo, sistemático y permanente[16].

Protocolo Homologado de Investigación para los delitos de Desaparición Forzada y Desaparición Cometida por Particulares

Atendiendo al transitorio décimo cuarto de la LGMDPF, que a la letra dice "Dentro de los ciento ochenta días siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia deberá emitir el Protocolo Homologado de Investigación a que se refiere el artículo 99 de esta Ley"[17]; así como al artículo 99 de la misma Ley que refiere "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"[18]; ambos de la Ley General, se creó el Protocolo Homologado de Investigación

Gobernación, Olga Sánchez Cordero, junto al Subsecretario de Derechos Humanos, Población y Migración, Alejandro Encinas Rodríguez.

[15] El PHB fue aprobado en agosto del 2020 por el Sistema Nacional de Búsqueda (en adelante SNBP).

[16] Acuerdo SNBP/002/2020 por el que se aprueba el Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y no Localizadas. Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas Emitido de conformidad con el artículo 49, fracción XVI de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

[17] (Ley General en Materia de Desaparición forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, (Reformada), 2017)

[18] Ibid.

para los delitos de Desaparición Forzada y Desaparición Cometida por Particulares (PHI)[19], el cual es independiente del PHB y que debe ser utilizado por las Fiscalías Especializadas con el fin de contar con procesos específicos de actuación para la búsqueda de las personas desaparecidas y no localizadas, con independencia de los delitos que se presuman hayan sido o estén siendo cometidos en su contra. Ambos protocolos (PHB y PHI) son colaborativos y complementarios.

Protocolos Alba[20]

Este protocolo está especializado en la búsqueda y localización de mujeres y niñas desaparecidas y no localizadas, con el fin de proteger su vida, libertad personal e integridad; éste se activa de manera complementaria a las acciones referidas en el PHB; en caso de contradicción, se actuará conforme al principio Pro Persona. Conforme a la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres, este Protocolo se creó para dar respuesta a la desaparición de mujeres, y en cumplimiento a la sentencia conocida como "Campo Algodonero" de la Corte Interamericana de Derechos Humanos; este Protocolo comenzó a operar en Ciudad Juárez, Chihuahua en 2003; sin embargo, en 2012 se modificó dicho Protocolo. Asimismo, para su correcta implementación contempla la articulación de un Comité Técnico de Colaboración Institucional, mismo que permite desplegar acciones coordinadas por las Fiscalías y/o Procuradurías o las Comisiones Locales de Búsqueda de Personas.

Alerta Amber CDMX

Esta herramienta constituye un instrumento de difusión, que ayuda a la pronta localización y recuperación de niñas, niños y adolescentes; su difusión masiva e inmediata se hace a través de un

[19] A partir de la creación de la Fiscalía Especial, se atendió la obligación de generar el Protocolo Homologado de Investigación para los delitos de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición cometida por Particulares, a que se refiere la Ley General en materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas; para lo cual se convocó a especialistas de las áreas de la Procuraduría General de la República (PGR), tales como la Subprocuraduría de Derechos Humanos, Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad (SDHPDSC); la Subprocuraduría Jurídica y de Asuntos Internacionales (SJAI), la Agencia de Investigación Criminal (AIC); la Coordinación General de Servicios Periciales (CGSP); la Visitaduría General (VG) y la Coordinación de Planeación, Desarrollo e Innovación Institucional (COPLADII).

[20] Es preciso establecer que todo protocolo de búsqueda de mujeres es de aplicación obligatoria para la desaparición de mujeres transgénero.

formato único de datos de la o las personas desaparecidas, la cual debe contener una fotografía, esta Alerta deberá divulgarse en todos los medios de comunicación disponibles; el Gobierno Federal tiene la facultad de activar esta alerta a nivel nacional e internacional, siendo Estados Unidos de América, Canadá, Inglaterra, Irlanda, Francia, Alemania, Holanda, Malasia y Grecia los países que participan en el Programa Alerta AMBER; de igual manera se puede activar una Alerta estatal con la participación de todos los órdenes de gobierno y cualquier otro sector que desee sumarse a la búsqueda y localización. Los enlaces de la Alerta Amber, tanto nacional como estatal, se activan a la escala que se requiera para proveer la protección más amplia, y deberán proceder de acuerdo a los protocolos aplicables. Esta Alerta se activa de manera complementaria a las acciones referidas en el PHB, sin que para ello sean indispensables formalidades que produzcan cualquier tipo de retraso[21].

Protocolo Nacional de Atención a Víctimas de Secuestro

En el Acuerdo SNBP/002/2020[22], numeral 2010, dice que este Protocolo se utiliza en los casos en que la persona desaparecida esté siendo privada de la libertad con el propósito de obtener rescate o cualquier beneficio, convertirla en rehén para obligar a otros a realizar o dejar de realizar un acto cualquiera, o cometer secuestro exprés.

Ley General de Víctimas[23]

El 18 de junio de 2008 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el decreto por medio del cual se reformaron y adicionaron diversas disposiciones específicas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM). Con esta reforma se reconocen no sólo los derechos del imputado, sino también los de las víctimas y ofendidos del delito. Adicionalmente, con la reforma constitucional publicada el 10 de junio de 2011 en el DOF, en la que se modificó la denominación de Garantías

[21] (Gobierno de México, 2022)
[22] Acuerdo SNBP/002/2020, publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 06 de octubre de 2020, por el que se aprueba el Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas.

Individuales a Derechos Humanos, se brinda una protección más amplia y se obliga al Estado a respetar y proteger estas prerrogativas de las personas titulares de derechos conforme a los principios de progresividad, universalidad, interdependencia e indivisibilidad. Derivado de ambas reformas se adecuaron diversos marcos normativos en favor de las víctimas.

El 9 de enero de 2013, se publica en el DOF la Ley General de Víctimas, donde se amplía el catálogo de derechos de las víctimas desde una perspectiva de derechos humanos e incluye no sólo sus derechos procesales en materia penal, sino en otras materias como la civil, laboral y administrativa, entre otras. La LGV fue reformada mediante decreto publicado en el DOF el 3 de mayo del mismo año. Adicionalmente, en esta Ley se establece el Sistema Nacional de Atención a Víctimas (SNAV), el cual es la instancia superior de coordinación y formulación de políticas públicas y tiene por objeto proponer, establecer y supervisar las directrices, servicios, planes, programas, proyectos, acciones institucionales e interinstitucionales y demás políticas públicas que se implementen para la protección, ayuda, asistencia, atención, acceso a la justicia, a la verdad y a la reparación integral de las víctimas en los ámbitos federal, local y municipal.

Esta Ley General hace referencia a las víctimas de desaparición forzada, así como a las que son víctimas de desaparición por particulares, su artículo 21, establece que "…toda víctima de desaparición tiene derecho a que las autoridades desplieguen las acciones pertinentes para su protección con el objeto de preservar, al máximo posible, su vida y su integridad física y psicológica"[24]. La desaparición al ser un fenómeno que perdura hasta que se conoce el paradero de la persona o personas desaparecidas, afecta de manera directa a familiares, quienes por este vínculo con la víctima directa, se convierten en víctimas indirectas; esta ley contempla el derecho de toda víctima a conocer la verdad, a conocer los hechos constitutivos del delito, las violaciones a derechos humanos a que fueron objeto; a recibir información específica, a conocer las circunstancias en las que ocurrieron los hechos; a conocer el destino y paradero de sus restos.

[24] (Ley General de Víctimas, (LGV), Reformada, 2013)

Lo familiares de las víctimas, requieren de una atención especializada ya que la pérdida o separación imprevista o inesperada de un ser querido resulta difícil, ya que a diferencia de la muerte donde existe un cuerpo, la desaparición trae aparejado el miedo, la incertidumbre, pensamientos que dificultan el entendimiento de las cosas y un duelo constante; esta Ley General, mandata que "toda víctima que haya sido reportada como desaparecida tiene derecho a que las autoridades competentes inicien de manera eficaz y urgente las acciones para lograr su localización y, en su caso, su oportuno rescate" (art 19). Además, del derecho a la verdad, esta ley contempla el derecho de toda víctima a que se le administre justicia y a la reparación integral a través de recursos y procedimientos accesibles, apropiados, suficientes, rápidos y eficaces.

I.3 Marco jurídico local

Constitución Política de la Ciudad de México

La Constitución Política de la Ciudad de México (en adelante CP-CDMX) es la primera del ámbito local que se expide con posterioridad a la Reforma Constitucional en materia de Derechos Humanos del año 2011. De ahí su relevancia, pues fue creada considerando el nuevo marco constitucional del país. Este ordenamiento contempla a la dignidad humana como un principio rector supremo y sustento de los derechos humanos, reconoce a toda persona la libertad y la igualdad en derechos (artículo 3). Por otra parte, establece que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, están obligadas a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos (artículo 4 apartado A). Asimismo, precisa que en relación con la interpretación y aplicación de los derechos humanos que se erigen bajo los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad, complementariedad, integralidad, progresividad y no regresividad (artículo 4 apartado B). Además, establece que los derechos humanos son inalienables, imperceptibles, irrenunciables, irrevocables y exigibles, por lo tanto, en la aplicación e interpretación de las normas de derechos humanos prevalecerá el principio "pro persona".

La CP-CDMX protege y garantiza, en el ámbito de sus competencias, los derechos de las víctimas de violaciones a los derechos humanos o de la comisión de delitos. Estipula que las autoridades adoptarán las medidas necesarias para su atención integral en los términos de la legislación aplicable, con ello da prioridad a las víctimas de cualquier delito que ponga en peligro su vida e integridad física y emocional.[25]

La Comisión de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México y la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México.[26]

Posterior a la entrada en vigor de la LGMDFP, se mandató la distribución de competencias y la forma de coordinación entre las autoridades de los distintos órdenes de gobierno, estableciendo, además, que cada Entidad federativa deberá crear una Comisión Local de Búsqueda; atendiendo al ordenamiento general en cita, el 17 de mayo de 2019, se publicó en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el Acuerdo de Creación de la Comisión de Búsqueda de la Ciudad de México (en adelante CBP-CDMX o la Comisión).

Este órgano desconcentrado adscrito a la Secretaría de Gobierno tiene las funciones principales de ejecutar y dar seguimiento a las acciones de búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas en el territorio de la Ciudad de México, en coordinación con la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas (CNBP) y las instituciones que integran el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas SNBP, de Seguridad Ciudadana y Procuración de Justicia y con las demás autoridades competentes en la misma materia, de conformidad con lo previsto en la LGMDFP y demás disposiciones legales aplicables"[27].

La CBP-CDMX, inició en operaciones del 20 de junio de 2019, convirtiéndose en la primera a nivel nacional en eliminar la categoría de *persona no localizada*, lo que conlleva la obligación de búsqueda e investigación inmediatas, con independencia de si los hechos están vinculados o no a la comisión de un delito, lo cual constituye un gran paso en beneficio de las víctimas. Esta Comisión, además, realiza acciones

[25] Artículo 11. Ciudad incluyente. Inciso J. Derechos de las víctimas
[26] El 3 de diciembre de 2019, el Congreso de la Ciudad de México aprobó esta ley y abrogó la Ley para Prevenir, Eliminar y Sancionar la Desaparición Forzada de Personas y la Desaparición por Particulares en la Ciudad de México.
[27] Artículo 1º del propio acuerdo.

de búsqueda de personas extraviadas y personas sin vida, cuyos cuerpos son identificados, pero no reclamados.

Es claro que la búsqueda de personas requiere de elementos tales como procedimientos, experiencias y conocimientos especiales. En este sentido, la Ciudad de México está obligada a adoptar las medidas necesarias para crearlos e implementarlos. Por esta razón y en cumplimiento a lo ordenado en la Ley General, el 31 de diciembre de 2019, la Jefa de Gobierno promulgó la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México (en adelante LBP-CDMX o Ley de Búsqueda) misma que entró en vigor el 1° de enero de 2020.

La creación de esta Ley representa un avance significativo para todas las víctimas directas o indirectas que habitan o transitan por la Capital del País. La ONU-DH[28] destaca que la Ley de Búsqueda de la Ciudad de México eleva los estándares de protección establecidos en la LGMDFP, al ser la primera ley en la materia a nivel estatal que elimina la categoría de "Persona No Localizada", con lo cual quedan reafirmadas las obligaciones de búsqueda e investigación inmediatas con independencia de si los hechos están vinculados o no a la comisión de un delito. Así, en la Ciudad de México se considerará como persona desaparecida a aquella persona cuyo paradero y/o ubicación se desconoce.

Conforme a su artículo 1°, esta ley tiene por objeto establecer las competencias y la forma de coordinación entre las autoridades de la Ciudad de México y sus Alcaldías, así como coordinarse con los demás estados de la República Mexicana y sus Municipios para la búsqueda de la persona o personas desaparecidas; así mismo, este ordenamiento manda el establecimiento del Sistema de Búsqueda de la Ciudad de México, la creación del Registro de Personas Desaparecidas, como ente que formará parte del Registro Nacional, además, de conformidad con el artículo 35 de esta Ley, deberá instalarse un Consejo Ciudadano, el cual fungirá como un organismo consultor de la CBP y del Sistema de Búsqueda.

[28] https://hchr.org.mx/comunicados/onu-dh-saluda-la-aprobacion-de-la-ley-de-busqueda-de-la-ciudad-de-mexico/

Para el ejercicio de sus funciones de búsqueda, el Sistema de Búsqueda de Personas deberá contar con las siguientes herramientas:

1. Los Registros de Personas Desaparecidas tanto el Nacional como el de la Ciudad de México.
2. El Banco Nacional de Datos Forenses; los Registros de Personas Fallecidas, no Identificadas y no Reclamadas, Nacional y el de la Ciudad.
3. Los Registros de Fosas, Nacional y el de la Ciudad; el Registro Nacional de Detenciones.
4. La Alerta Amber (para búsqueda de menores de edad).
5. El Protocolo Alba (para búsqueda de mujeres sin restricción de edad).
6. La Alerta Plateada (para búsqueda de adultos mayores).
7. Los protocolos previstos en el artículo 73 de la LGMDFP, correspondientes al Protocolo Homologado de Investigación para los delitos de Desaparición Forzada y Desaparición Cometida por Particulares.

La Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y la Ley de Víctimas de la Ciudad de México

Con la aprobación de la Constitución de la Ciudad de México el 31 de enero de 2017, se estableció, dentro de los principios del Sistema de Justicia Penal, la creación de una Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (en adelante CEAVI). Es por ello que el 19 de febrero de 2018 se publicó la Ley de Víctimas para la Ciudad de México, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, dando cumplimiento a lo dispuesto en la CPEUM, en los diversos tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano en la materia y en la Ley General de Víctimas[29].

El objeto de la Ley es garantizar reconocer, los derechos de las víctimas de cualquier delito y de violaciones a sus derechos humanos, “en especial el derecho a la asistencia, protección, atención, verdad,

[29] Quinto Considerando del Reglamento de la Ley de Víctimas para la Ciudad de México.

justicia, reparación integral, debida diligencia y todos los consagrados en la Constitución Federal y Tratados Internaciones de los que México sea parte" (art. 2°).

Acuerdo por el que se crea la Fiscalía de Investigación y Persecución de los Delitos en Materia de Desaparición Forzada de Personas y la Desaparición Cometida por Particulares y Búsqueda de Personas Desaparecidas

La LGMDFP establece que tanto la Fiscalía General de la República como las Fiscalías locales deben contar con fiscalías especializadas para la investigación y persecución de los delitos de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, mismas que deben coordinarse e impulsar permanente a la búsqueda de las personas víctimas de desaparición. La entonces Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, ahora Fiscalía, previo a la entrada en vigor de la Ley General, contaba con el Centro de Apoyo de Personas Extraviadas y Ausentes (CAPEA) encargado de buscar y localizar a las personas extraviadas o ausentes y reincorporarlas a su núcleo familiar. Para cumplir estas funciones debía coordinarse con instituciones de Asistencia Social, Médicas y Agencias del Ministerio Público, además de hacer un rastreo interinstitucional y elaborar fichas técnicas de media filiación con fotografía de las personas desaparecidas.

No obstante, y con el fin de atender las disposiciones del artículo 68 de la LGMDFP, el CAPEA debía fortalecerse administrativa y operativamente. Su fortalecimiento implicó su transición a Fiscalía Especializada[30]. El 29 de agosto de 2018, el entonces Procurador General de Justicia de la Ciudad de México, emitió el Acuerdo A/012/2018 que estipula la creación de la Fiscalía Especializada en la Búsqueda, Localización e Investigación de Personas Desaparecidas que asumiría las responsabilidades del CAPEA, para la búsqueda y localización de personas. Esto, atendiendo a las reglas de competencia para la investigación y sanción de los delitos establecidos en la Ley General.

[30] ELEMENTA DDHH, "Análisis del marco jurídico en materia de búsqueda inmediata de personas en la Ciudad de México: consideraciones para una vinculación interinstitucional efectiva".

La LBP-CDMX mandata que la Fiscalía Especializada deberá coordinarse interinstitucionalmente y dar impulso permanente a la búsqueda de Personas Desaparecidas[31]. Por su parte, la Ley Orgánica de la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México, establece que la CEAVI absorberá exclusivamente la asesoría jurídica en los delitos de alto impacto que se enuncian a continuación:

- Homicidio doloso.
- Feminicidio.
- Secuestro.
- Trata de personas.
- Delitos en materia de tortura.
- Desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares.

Ley de Atención y Apoyo a Víctimas Directas e Indirectas del Delito de Secuestro en la Ciudad de México.

Este ordenamiento se publicó el 29 de noviembre de 2017 en la gaceta Oficial de la Ciudad de México, misma fecha en la que se abrogó la Ley de Protección a las Víctimas del Delito de Secuestro para el Distrito Federal. Conforme al Código Penal de la Ciudad de México (art. 163) el secuestro es la privación de la libertad de una persona con el propósito de obtener un rescate, algún beneficio económico y que cause daño o perjuicio a la persona que se privó de su libertad.

El secuestro está relacionado con la desaparición física, que implica sustraer a la persona o personas del lugar o espacios en el que habitan o cohabitan (conviven) y que además se les limita movilizarse de manera libre y tener comunicación con las personas cercanas, motivo por el que tendrá que reportarse como desaparecida. La diferencia que existe entre el secuestro y la desaparición forzada o la cometida por particulares, es que el objetivo es obtener un lucro, asimismo, un secuestro puede derivar en desaparición si la persona a la que se le privó de su libertad ya no aparece. La Ley de Atención

[31] Art. 43. Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México.

y Apoyo a Víctimas Directas e Indirectas del Delito de Secuestro "tiene por objeto garantizar a la víctima u ofendido del delito de secuestro, el goce y el ejercicio de los derechos y medidas de atención y apoyo.

II.- DESAPARICIÓN: UNA VULNERACIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS

En las siguientes líneas se abordan conceptos y derechos vinculados con el fenómeno de desaparición de personas contemplados en diversos instrumentos normativos y tiene como propósito dotar a las personas lectoras de un piso común para entender a problemática de desaparición de personas. A continuación, se presentan conceptos como desaparición forzada, desaparición por particulares, derecho a ser buscado, derecho a la verdad y otros derechos asociados con este fenómeno. Para el desarrollo de este apartado fueron revisadas la LGMDFP, la LGV y la LBP-CMDX, ya que en éstas se contemplan y definen los conceptos enunciados, así como diversa literatura que permite allegarnos de descripciones de situaciones que se presentan en el marco de la desaparición.

Desaparición Voluntaria: Es aquella en la que la persona se ausenta por voluntad propia y no desea ser encontrada. Esta situación puede ser motivada por temas económicos, personales, laborales, sentimentales, familiares, entre otros[32].

Desaparición forzada: La desaparición forzada es definida como el arresto, secuestro, detención o cualquier otra forma de privación de la libertad no reconocida y realizada por personas servidoras públicas o con la participación de personas o grupos que actúen con la autorización de personas servidoras públicas y/o con el apoyo o la aprobación del Estado[33].

En su artículo 27 la LGMDFP establece que:

> 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

[32] Concepto tomado de la pagina de la Agencia Privada de Investigación de Colombia consultada en https://detectivesdeleje.com/conoces-los-tipos-de-desapariciones-mas-frecuentes/

[33] Pelayo Moller Carlos María, La Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas (Fascículo 11) Comisión Nacional de Derechos Humanos, México 2012.

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[34].

La CIDH considera que la desaparición forzada de personas por sí sola es una práctica violatoria de derechos, pero además constituye una violación de carácter múltiple de los derechos que los Estados han reconocido y suscrito en la Convención Americana sobre Derechos Humanos[35].

Desaparición por particulares: La LGMDFP establece que "incurre en el delito de desaparición cometida por particulares quien prive de la libertad a una persona con la finalidad de ocultar a la víctima o su suerte o paradero"[36]. A diferencia de la desaparición forzada, en este tipo de delito existe una participación preponderantemente privada.

Derecho a ser buscado: Un derecho directamente vinculado con la desaparición de una persona es el derecho a ser buscado que implica la responsabilidad de visibilizar a la persona desaparecida como poseedora de derechos. El reconocimiento del derecho humano de toda persona a ser buscada implica hacer valer su garantía y respeto desde todas las instituciones del Estado. Lo anterior debe traducirse en acciones concretas con el objetivo de conocer el paradero, suerte o destino de la persona desaparecida.[37]

La LGMDFP, en su artículo 137, estipula que las autoridades deben iniciar las acciones de búsqueda y localización de las personas ausentes desde el momento en que se tenga noticia de su desaparición". Para ejemplificar este derecho, retomamos el caso "Rosendo Radilla" cuya resolución por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sienta las bases para referirse al derecho a ser buscado. En este caso se identifican claramente los inconvenientes a los que se enfrentaron las hijas de Radilla en el proceso de búsqueda que emprendieron para encontrar a su padre.

---

[34]http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Ley_General_en_Materia_de_Desaparicion_Forzada_de_Personas-Particulares-Sistema_Nacional_de_Busqueda.pdf

[35] Verástegui González Jorge, La personalidad jurídica en la desaparición forzada, "Definición de la desaparición forzada". Comisión Nacional de Derechos Humanos 2016, primera edición. PP. 18-28.

[36]http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Ley_General_en_Materia_de_Desaparicion_Forzada_de_Personas-Particulares-Sistema_Nacional_de_Busqueda.pdf

[37] https://www.animalpolitico.com/blog-invitado/el-derecho-humano-de-toda-persona-a-ser-buscada/

La resolución citada contempla la "obligación de conducir eficazmente, con la debida diligencia y dentro de un plazo razonable la investigación y, en su caso, los procesos penales que tramiten en relación con la detención y posterior desaparición forzada del señor Rosendo Radilla Pacheco, para determinar las correspondientes responsabilidades penales"; "obligación de continuar con la búsqueda efectiva y la localización inmediata del señor Radilla Pacheco o, en su caso, de sus restos mortales"; la "obligación de adoptar, en un plazo razonable, las reformas legislativas pertinentes para compatibilizar el artículo 57 del Código de Justicia Militar con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el artículo 215A del Código Penal Federal con la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, y ambos artículos con los estándares internacionales en la materia"; la "obligación de implementar, en un plazo razonable y con la respectiva disposición presupuestaria, programas o cursos permanentes relativos al análisis de la jurisprudencia del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos en relación con los límites de la jurisdicción penal militar, así como un programa de formación sobre la debida investigación y juzgamiento de hechos constitutivos de desaparición forzada de personas"; la "obligación de realizar una semblanza de la vida del señor Rosendo Radilla Pacheco"; la "obligación de brindar atención psicológica y/o psiquiátrica gratuita y de forma inmediata, adecuada y efectiva, a través de sus instituciones públicas de salud especializadas, a las víctimas declaradas en el Fallo que así lo soliciten" y la obligación de pagar las cantidades fijadas en la Sentencia, por concepto de indemnización por daño material e inmaterial y el reintegro de costas y gastos, según corresponda, dentro de un plazo de un año, contado a partir de la notificación del Fallo"[38]. La resolución emitida por parte de la CIDH para el caso "Rosendo Radilla", a partir de las obligaciones señaladas, evidenció la relevancia del derecho a ser buscado.

[38] Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 14 de mayo de 2013, Caso Radilla Pacheco Vs México Supervisión de cumplimiento de la sentencia. Consulta el 19 de octubre 2021 en https://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/radillapacheco_14_05_13.pdf

Derecho a la verdad: El 24 de marzo se conmemora el “Día Internacional para el Derecho a la Verdad en relación con las Violaciones Graves de los Derechos Humanos y para la Dignidad de las Víctimas”. Esta fecha fue decretada el 27 de diciembre de 2011 en la Asamblea General de las Naciones Unidas[39]. Además de adoptar esta fecha, en nuestro país se han integrado comisiones encargadas de investigar y reunir elementos para acceder a la verdad. La verdad es un elemento necesario en el proceso social de construcción de memoria colectiva, además, genera condiciones para la prevención de nuevos crímenes[40].

En su primer informe a la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, el "Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias", creado en 1980, manifestó enfáticamente la necesidad de garantizar el derecho de las familias a conocer la suerte de las personas víctimas de desaparición forzada. El mismo informe señala que el derecho a la verdad es un derecho autónomo y, por lo tanto, las personas familiares de la víctima de desaparición deben ser atendidas por las personas representantes del Estado quienes deben garantizar su derecho a saber la verdad. Por su parte, la Comisión Interamericana ha concluido que el derecho a la verdad es un derecho de carácter colectivo que permite a la sociedad tener acceso a la información esencial para el desarrollo de los sistemas democráticos y a la vez un derecho particular para los familiares de las víctimas, que permite una forma de reparación[41].

El primer instrumento internacional en integrar el derecho a la verdad es el “Conjunto de principios para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad”, fue adoptado por la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las

[39] Andreu-Guzmán Federico, “Derecho a la verdad y derecho internacional”, Bogotá 2012. PP. 15-23.
[40] Article 19 Oficina para México y Centroamérica, en colaboración con el Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan a.c.; el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez a.c.; Ciudadanos en Apoyo de los Derechos Humanos, a.c.; la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de Derechos Humanos a.c.; Fundar, Centro de Análisis e Investigación, y el Programa de Incidencia en Derechos Humanos de la Universidad Iberoamericana en la Ciudad de México, Derecho a la verdad en México, México 2018. Consultado en https://ibero.mx/files/informe-derecho-a-la-verdad.pdf
[41] Andreu-Guzmán Federico, “Derecho a la verdad”, 36.

Minorías de las Naciones Unidas. Más tarde se elaboró una versión actualizada denominada "Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad"[42]. El uso de este instrumento internacional ha sido recomendado a los Estados miembros de la ONU.

El artículo primero de la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas, aprobada mediante resolución 47/133 el 18 de diciembre de 1992 en la Asamblea General de las Naciones Unidas, establece que:

1. Todo acto de desaparición forzada constituye un ultraje a la dignidad humana. Es condenado como una negación de los objetivos de la Carta de las Naciones Unidas y como una violación grave manifiesta de los derechos humanos y de las libertades fundamentales proclamados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y reafirmados y desarrollados en otros instrumentos internacionales.
2. Todo acto de desaparición forzada sustrae a la víctima de la protección de la ley y le causa graves sufrimientos, lo mismo que a su familia. Constituye una violación de las normas del derecho internacional que garantizan a todo ser humano, entre otras cosas, el derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica, el derecho a la libertad y a la seguridad de su persona y el derecho a no ser sometido a torturas ni a otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Viola, además, el derecho a la vida, o lo pone gravemente en peligro[43]. En nuestro país, el derecho a la verdad para las víctimas de desaparición, ya sea forzada o ejercida por particulares, está contemplado en el artículo 137 de la LGDFD, en el artículo 24 de la Ley General de Víctimas y en el artículo 80 de la LBP-CDMX.

Para la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (en adelante CNDH) el derecho a la verdad es la medida materializada en la que se debe dar respuesta a la falta de esclarecimiento, investigación, juzgamiento y sanción de los casos de graves violaciones de derechos humanos por parte de las

[42] Ibid.: 49.
[43] https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1428.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2002/1428

autoridades gubernamentales.[44] Esta Comisión refiere que, al configurarse el delito de desaparición forzada de personas, se violan los siguientes derechos humanos:

Derecho al trato digno: Es el beneficio que tiene toda persona a que se le permita hacer efectivas las condiciones jurídicas, materiales y de trato, acordes con las expectativas, en un mínimo de bienestar. Este derecho implica la obligación de las personas servidoras públicas de omitir conductas que vulneren las condiciones mínimas de bienestar y con ello evitar los tratos humillantes, vergonzosos o denigrantes.

Derecho a la libertad: Es el derecho de toda persona a realizar o abstenerse de hacer cualquier conducta sin más restricciones que las establecidas por la ley. Este derecho está contemplado en los artículos 1 y 14 de la CPEUM.

Derecho a la integridad y seguridad personal: Es el derecho que tiene toda persona a no sufrir daño en su estructura física o psicológica, o bien, cualquier otra alteración que cause dolor y que éste sea ocasionado por la acción u omisión de un tercero. De acuerdo con el artículo 22 Constitucional, nadie puede ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos y degradantes. La violación del derecho a la integridad personal se atribuye a las personas servidoras públicos de cualquier nivel, cuando éstas someten a una persona a las conductas enunciadas, con o sin razón justificada, dejando daños físicos y psicológicos.

Derecho a la igualdad ante la ley: Alude al goce de las personas de todos los derechos establecidos y protegidos por la normatividad, evitando cualquier tipo de discriminación. Este derecho se encuentra consagrado en el artículo 1 de la CPEUM. Asimismo, la igualdad ante la ley es un principio jurídico que se deriva del reconocimiento de la persona con cualidades esenciales y que prohíbe toda forma de discriminación en sus relaciones interpersonales y aquellas relaciones que surgen entre gobernantes y gobernados.

[44] https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Comunicados/2015/COM_2015_067.pdf

Derecho a la legalidad: Es la potestad que tiene el ser humano para que todo acto que realicen las personas servidoras públicas se encuentre dentro del marco de la ley. Este derecho está contemplado en el artículo 16, párrafo primero, de la CPEUM.

Derecho a la seguridad jurídica: Es la facultad de toda persona a vivir dentro de un estado de derecho, bajo la vigencia de un sistema jurídico normativo permanente que regula los límites y el actuar de las autoridades e instituciones frente a las personas titulares de derechos. Este derecho se encuentra establecido en el artículo 14, párrafo segundo, de la CPEUM.

Derecho a la defensa y al debido proceso: Es el derecho que tiene todo imputado, a que su procedimiento judicial se lleve a cabo con apego a lo establecido por el orden jurídico, respetando los derechos que éste le confiere para defender adecuadamente sus intereses ante cualquier acto del Estado. La autoridad judicial debe garantizar los principios fundamentales de imparcialidad, equidad y justicia. Este derecho se encuentra contemplado en los artículos 14, primer párrafo; 16, primer párrafo; 17, primer y segundo párrafo y 20, apartado B, de la CPEUM.

Derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica: Implica la obligación del Estado a reconocer formalmente a una persona por el sólo hecho de serlo, procurándole en todo momento las condiciones jurídicas para el libre y pleno ejercicio de los derechos y deberes que en su favor contempla la normatividad.

El artículo 1o. de la CPEUM establece que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en su texto y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte y prohíbe toda discriminación. Por su parte, la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad prevé en sus artículos 5, fracciones V y VI, y del 28 al 31, el reconocimiento a la autonomía individual que incluye la libertad de las personas para tomar sus propias decisiones y la independencia de que gozan para ejercer su voluntad. En ese sentido, el deber del Estado es procurar los medios y condiciones jurídicas para que el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica pueda ser ejercido

por sus titulares. El Estado está obligado a garantizar a aquellas personas en situación de vulnerabilidad, marginación y discriminación, las condiciones jurídicas y administrativas que les aseguren el ejercicio de este derecho, en atención al principio de igualdad ante la ley[45].

Derecho al acceso a la justicia: De conformidad con el artículo 17 de la CPEUM es la condición aplicable a todo ser humano para ser tratado de manera igualitaria y equitativa ante un tribunal competente, independiente e imparcial, a ser oído públicamente y con las garantías que la propia ley establece, así como a ser juzgado sin dilaciones y dentro de los plazos y términos que fijen las leyes[46].

Como podemos observar la desaparición de personas es un fenómeno que afecta de manera significativa la dignidad humana. La desaparición forzada y desaparición por particulares son prácticas que ponen al ser humano al límite de su dignidad y vulneran múltiples derechos como los que acabamos de mencionar. En este sentido, existe una necesidad imperante de actuación por parte del Estado para llevar a cabo acciones que frenen el fenómeno de desaparición.

III. LA PROBLEMÁTICA: DESAPARICIÓN DE PERSONAS EN LA CIUDAD DE MÉXICO (2019-2021)

En este apartado se elabora un esbozo general de la problemática de desaparición en nuestro país con miras a contextualizar su comportamiento en la Ciudad de México. En la primera parte de este apartado se presenta una breve aproximación al fenómeno de desaparición en México y se identifican los primeros esfuerzos gubernamentales, en el ámbito legislativo, por hacer más eficientes los procesos de búsqueda de personas desaparecidas. Posteriormente, se expone el comportamiento de esta problemática en la capital del país, se aborda la figura de la víctima y se analizan los delitos relacionados con ella.

[45] Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consultada en: https://www.juridicas.unam.mx/legislacion/ordenamiento/constitucion-politica-de-los-estados-unidos-mexicanos#10536
[46] Ibid.

III.1 Desaparición de personas en México

La desaparición o ausencia involuntaria de personas es un fenómeno de larga data que se ha extendido globalmente y México no es la excepción. Como se mencionó en el capítulo anterior, la legislación nacional actualmente reconoce dos tipos de desaparición: forzada y cometida por particulares. En nuestro país, la desaparición forzada se agudizó en tres periodos concretos, a saber, durante el periodo denominado "guerra sucia" que tuvo lugar en la década de 1970; en el auge del movimiento zapatista (1994) y como consecuencia de la llamada "guerra contra el narcotráfico", iniciada en 2006.[47] A estos procesos se suma el caso de la desaparición de los 43 estudiantes de la Escuela Normal de Ayotzinapa acaecido en septiembre de 2014, el cual constituye un parteaguas en el desarrollo del fenómeno de desaparición en México. Respecto a la desaparición por parte de particulares en nuestro país, su incidencia ha sido variable en el tiempo y en el espacio.

Desde hace varias décadas, en México se vive una crisis en materia de desaparición de personas que se ha acentuado por factores tales como la corrupción, impunidad, violencia, inseguridad y colusión de personas servidoras públicas con la delincuencia organizada. La endeble coordinación interinstitucional y la falta de homologación en los procesos de búsqueda eran, hasta hace poco, asignaturas pendientes en la legislación mexicana. Sin embargo, la sentencia emitida en 2009 por la CIDH al Estado mexicano derivada del emblemático caso “Campo algodonero” y por la desaparición forzada de Rosendo Radilla en el periodo de la “guerra sucia”, originó un sensible debate sobre la responsabilidad estatal en el espectro de la desaparición de personas en México y la necesidad impostergable de legislar al respecto.[48] La recomendación emitida por la CIDH dio paso a la creación de diversos instrumentos normativos cuyo objetivo es combatir esta problemática.

---

[47] Óscar Daniel Rodríguez Fuentes, “Historia de la desaparición en México: perfiles, modus y motivaciones”, *Derecho y Ciencias Sociales*, no. 17 (octubre, 2017), 254-55.

[48] Comisión de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México, “Informe-Mesa de Trabajo con el Congreso de la Ciudad de México”, Informe de Actividades, 12 de marzo de 2020, 10. Disponible en: https://comisiondebusqueda.cdmx.gob.mx/informes (Consultado 5 de junio de 2021).

En un intento por identificar la magnitud del fenómeno de desaparición, en marzo de 2011, el Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias de las Naciones Unidas visitó México. La comitiva recuperó los datos recabados por distintas organizaciones no gubernamentales respecto a la cifra de personas desaparecidas en México. La información obtenida expuso la existencia de alrededor de 3,000 desapariciones de personas entre 2006 y 2011. Frente a los resultados de esta pesquisa el gobierno mexicano no reconoció la gravedad de la problemática; por esta razón la primera recomendación que emitió el referido grupo de trabajo fue que el Estado mexicano "reconociera la dimensión del problema de la desaparición forzada para, posteriormente, diseñar e implementar las medidas integrales y efectivas necesarias para su erradicación"[49].

A raíz de la desaparición de los estudiantes de Ayotzinapa la exigencia de justicia hacia el gobierno, por parte de las personas familiares de las víctimas, de sus representantes, de diversos organismos dedicados a la defensa de los derechos humanos y de la sociedad en general, aumentó. Las familias afectadas y algunas organizaciones de la sociedad civil establecieron relaciones de colaboración para exigir a las autoridades correspondientes la búsqueda incesante de las personas desaparecidas hasta dar con su paradero o conocer su destino[50].

Como se puede ver, tanto las personas familiares de las víctimas de desaparición como los distintos organismos de defensa de derechos humanos, derivado de sus atribuciones[51], han jugado un papel central en el desarrollo de los procesos de búsqueda y en la inclusión de la problemática de desaparición en la agenda nacional. Muestra de ello es la publicación, en 2012, de la Ley del Registro

[49] María Alejandra Nuño Ruiz Velasco, "Las desapariciones de personas en México: una problemática ineludible de afrontar", *México: transición y vértigo*, 175-76. Disponible en: https://analisisplural.iteso.mx *(Consultado 5 de junio de 2021).*

[50] Comisión de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México, "Mesa de Trabajo", 12.

[51] Según establecen los artículos 3º y 6º de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, dicha comisión tendrá competencia en todo el territorio nacional para conocer quejas relacionadas con presuntas violaciones a los derechos humanos cuando éstas fueren atribuibles a autoridades y personas servidoras públicas del orden federal, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación. Véase la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Disponible en: https://www.cndh.org.mx. (Consultada 7 de junio de 2021).

Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas[52]; la creación de la Ley General de Víctimas (2013) y la expedición de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas (2017); misma que contempla la creación de comisiones de búsqueda en las 32 entidades federativas y la emisión del Protocolo Homologado de Búsqueda[53].

Durante el "Informe sobre Búsqueda, Identificación y Versión Pública del Registro de Personas Desaparecidas" (2020) de la Comisión Nacional de Búsqueda, Alejandro Encinas, titular de la Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración de la Secretaría de Gobernación, informó que entre 1964 y 2020, 73,201 personas fueron reportadas como desaparecidas en México y continúan en esa condición. Asimismo, señaló que el Estados de México, Jalisco, Tamaulipas, Veracruz, Sinaloa, Nuevo León, Michoacán, Puebla, Chihuahua y la Ciudad de México son las 10 entidades federativas que concentran el mayor número de desapariciones, con cerca del 78% de los casos en conjunto[54].

En años recientes la desaparición forzada en México se ha intensificado; según información proporcionada por el equipo ELEMENTA DDHH, entre 2007 y 2018 se identifican alrededor de 36,000 registros de personas desaparecidas que cuentan con averiguaciones previas y carpetas de investigación abiertas. No obstante, algunas organizaciones internacionales y nacionales señalan la probabilidad de que existan muchos casos más que no han sido denunciados, registrados ni investigados[55].

[52] Aunque dicha Ley fue abrogada el 17 de noviembre de 2017, su expedición constituye uno de los primeros esfuerzos legislativos en materia de desaparición.
[53] Consúltese la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, específicamente los artículos 2º y 99º.
[54] Palabras del subsecretario Alejandro Encinas, en el Informe sobre Búsqueda, Identificación y Versión Pública del Registro de Personas. Disponible en: https://www.gob.mx/segob/prensa/palabras-del-subsecretario-alejandro-encinas-en-el-informe-sobre-busqueda-identificacion-y-version-publica-del-registro-de-personas?idiom=es-MX. (Consultado 10 de junio de 2021).
[55] ELEMENTA DDHH, "Análisis del marco jurídico en materia de búsqueda inmediata de personas en la Ciudad de México: consideraciones para una vinculación interinstitucional efectiva".

III.2 Contexto en la Ciudad de México

El fenómeno de desaparición se manifiesta de formas distintas en cada región del país dado que las dinámicas y problemáticas sociales en cada entidad son variables. Para comprender el fenómeno de forma focalizada es preciso comprender las particularidades de cada entidad federativa. En este sentido, se debe tomar en cuenta que las desapariciones (forzadas o cometidas por particulares) en algunas zonas del país se han invisibilizado debido a que no manifiestan la magnitud ni la crueldad presente en otros estados afectados por la presencia de fuertes actores delictivos y criminales[56], este es el caso de la Ciudad de México. Es preciso señalar que a pesar de que no existen fuentes de información actualizadas, todo indica que el fenómeno de desaparición en la capital del país está extendiéndose.

En su "Informe: regularidades y recurrencias en los fenómenos de desaparición en la ciudad de México (2012-2020)"[57] la CBP-CDMX identifica una dimensión circunstancial-comunicacional y vivencial, además de un patrón de poder, en los casos de desaparición; derivado de ello distingue dos tipos de desapariciones. El primero lo integran las desapariciones circunstanciales encuadradas en la ruptura de la comunicación como la ausencia deliberada con parientes; la ausencia por accidente o enfermedad; la desaparición por extravío o desorientación; la ausencia por consumo de sustancias y el ocultamiento por evasión de personas o responsabilidades.

El segundo tipo contempla las desapariciones que tienen lugar como consecuencia de la comisión de delitos que puede a su vez separarse en tres conjuntos. Primero, aquellos en los que a la victimización antecede "una serie de vínculos societales directos, extendidos en el tiempo entre víctima y victimario"[58] basados en una relación de poder-control en una situación asimétrica. En segundo lugar, se encuentran aquellos delitos con un marcado tono crimino-delincuencial que resultan del ejercicio de poder por parte

[56] Comisión de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México, "Mesa de Trabajo", 15.
[57] Este informe contempló el periodo 2012-2020
[58] Comisión de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México, "Informe: regularidades y recurrencias en los fenómenos de desaparición en la ciudad de México (2012-2020). 5 de mayo de 2021, 23. Disponible en: https://comisiondebusqueda.cdmx.gob.mx/informes (Consultado 23 de junio de 2021).
[13] CBP-CDMX, "Informe: regularidades y recurrencias", 24. (Consultado 23 de junio de 2021).

de un actor delictivo. Finalmente, se identifican los delitos asociados con la desaparición forzada que suponen "la participación directa de servidores públicos o su aquiescencia con particulares para la privación de la libertad de una tercera persona"[59]. La desaparición forzada en la Ciudad de México actualmente está relacionada sobre todo con prácticas de "inculpación y fabricación de pruebas para mostrar resultados o indiciar a presuntos culpables de delitos, retaliación por parte de agentes institucionales, predominancia de estereotipos y, en no pocas situaciones, para obtener recursos económicos mediante prácticas de rapto-extorsión"[60].

Con base en la información contenida en el **"**Registro Interno de la CBP-CDMX"**,** al corte del 31 de mayo de 2021, existen 1601 registros de personas desaparecidas en la capital del país. Respecto a la asignación sexo-genérica del fenómeno de desaparición en la capital del país, se observa que éste afecta principalmente a los hombres. En la siguiente gráfica se muestra la afectación porcentual y en números absolutos, por sexo, de las personas víctimas de desaparición en la Ciudad de México.

[14] Ibid. 90. (Consultado 23 de junio de 2021).

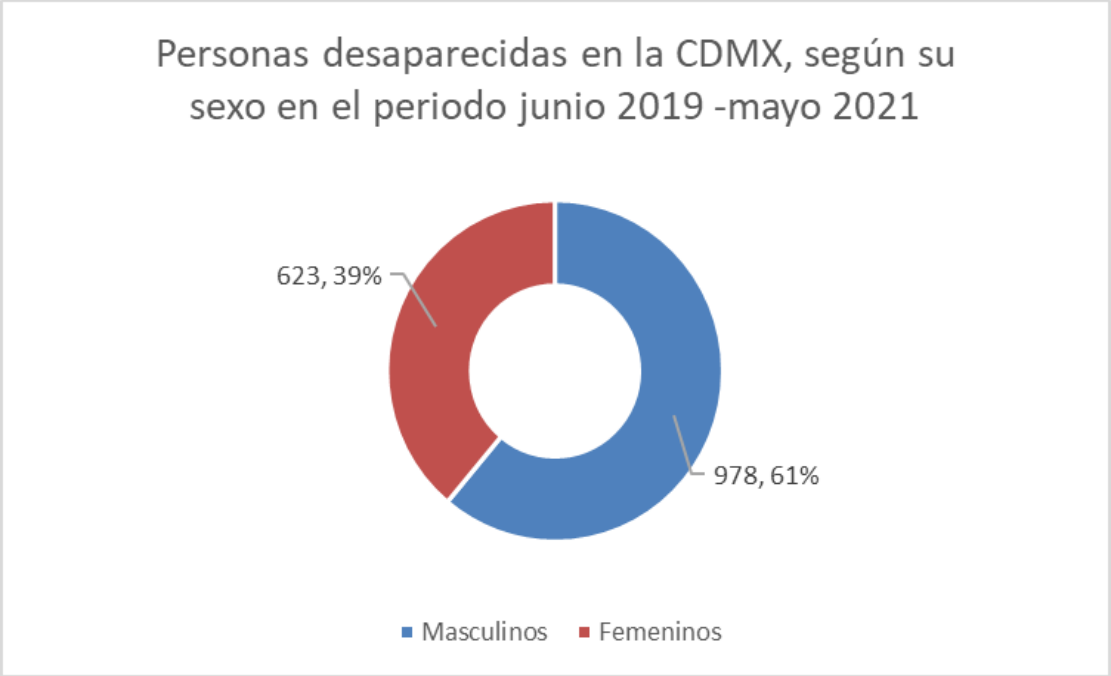


Gráfico 2. Personas desaparecidas en la CDMX, según su sexo en el periodo junio 2019- mayo 2021. Elaboración propia con datos del registro interno de la CBP-CDMX

Llama la atención que mientras la mayoría de los hombres tenían entre 25 y 34 años al momento de su desaparición, el rango de edad en el que se reportan más casos de desapariciones de mujeres es el de 15 a 24 años. Lo anterior evidencia que la problemática de desaparición afecta, sobre todo, a mujeres pertenecientes a los rangos etarios que usualmente presentan un margen más amplio de vulnerabilidad, es decir, a las más jóvenes[61].

Por lo que hace a la incidencia de este fenómeno en el territorio capitalino, es notable que la mayoría de los casos de desaparición registrados por la Comisión de Búsqueda de la Ciudad de México se concentra en tres alcaldías: Iztapalapa, Cuauhtémoc y Gustavo a Madero, con 234, 174 y 154 casos respectivamente. Con base en la información contenida en el "Análisis del marco jurídico en materia de búsqueda inmediata de personas en la Ciudad de México: consideraciones para una vinculación interinstitucional efectiva", desarrollado por ELEMENTA DDHH, los reportes de personas desaparecidas

[61] Comisión de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México, “Reportes de desaparición y no localización en la Ciudad de México: una caracterización del fenómeno con perspectiva de género”, 25 de noviembre de 2009, 4.

relacionados con averiguaciones previas o carpetas de investigación se ubican principalmente en Iztapalapa, Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero y Venustiano Carranza.[62] Lo anterior nos da cuenta de una marcada tendencia territorial respecto a la incidencia del fenómeno de desaparición en la Ciudad de México sea que las ausencias estén relacionadas con la comisión de un delito o no.

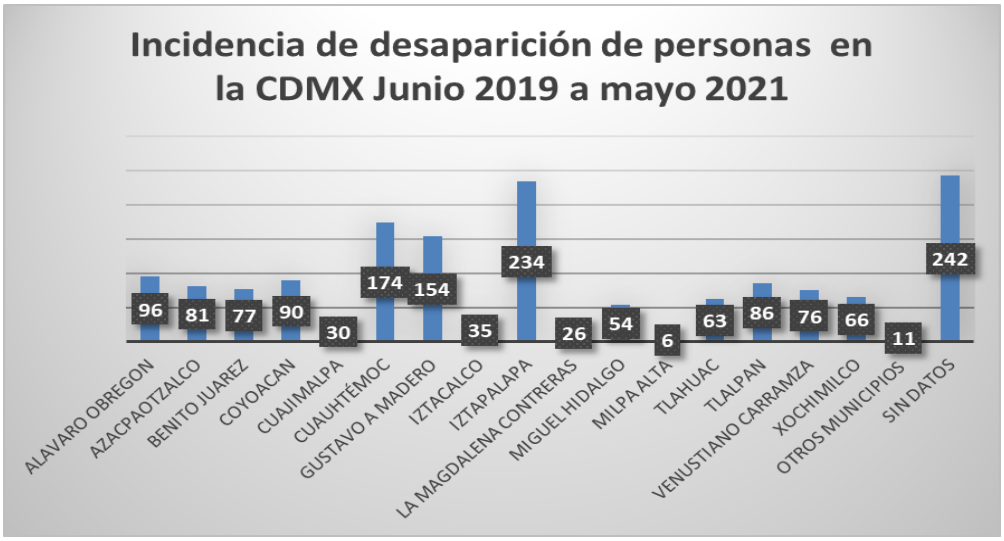


Gráfico 3. Incidencia de desaparición de personas en la CDMX junio 2019 - mayo 2021. Elaboración propia con datos del registro interno de la CBP-CDMX.

Respecto a la afectación por edad, en la Ciudad de México el mayor número de casos de personas desaparecidas se concentra en el rango de los 15 a los 16 años. Conviene señalar que estos datos son

[62] ELEMENTA DDHH, "Análisis del marco jurídico".

referenciales, ya que el registro consultado tiene información incompleta lo que constituye una limitante para contar con datos certeros.

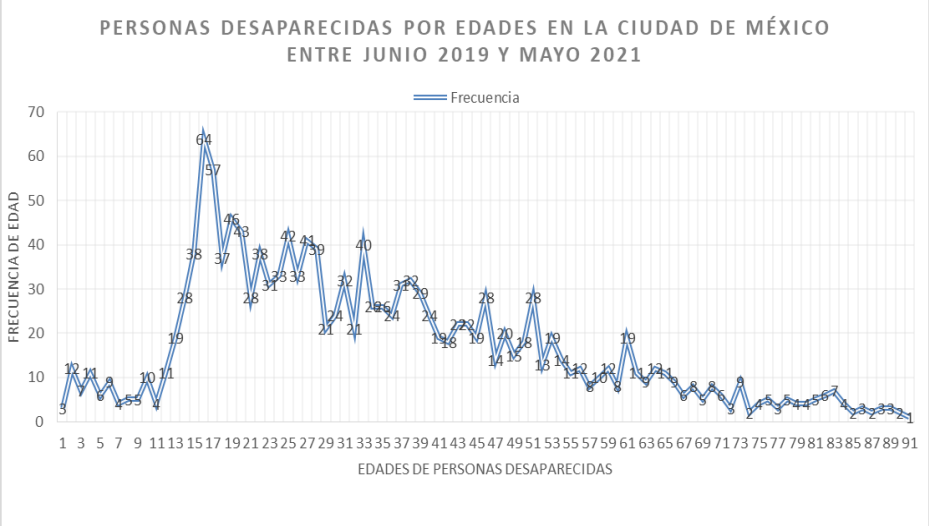


Gráfico 4. Personas Desparecidas por edades en la CDMX junio 2019 - mayo 2021. Elaboración propia con datos del registro interno de la CBP-CDMX.

Es preciso destacar el hecho de que la Ciudad de México posee un estatus geopolítico particular que impacta directamente la incidencia del fenómeno de desaparición en su territorio. Al ser la capital del país, y con la presencia de las zonas conurbadas, la Ciudad presenta altos flujos de movilidad de personas de otros estados y países. Otro elemento a considerar es que en la entidad capital existe un alto grado de marginación y violencia social a lo que se suman ciertas dinámicas de poder de género que derivan en patrones distintivos de desaparición y configuran un entorno que favorece la ausencia de personas con rasgos específicos[63].

Si bien el gobierno de la Ciudad de México ha emprendido acciones para combatir la problemática de desaparición, actualmente se sabe poco respecto a la caracterización de las personas desaparecidas. La falta de conocimiento detallado sobre las dinámicas y patrones que sigue el fenómeno de desaparición en la capital del país; la escasa información respecto al perfil de las personas ausentes, su contexto familiar, vecinal, laboral y social; así como la dispersión institucional, son aspectos que han dificultado los

[63] Comisión de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México, "Informe: Análisis de contexto relacionado con las dinámicas de desaparición en el centro de la Ciudad de México", 26 de marzo de 2020, 8.

procesos de búsqueda y obstaculizado la investigación de las desapariciones como consecuencia de la comisión de un delito. Contar con un relato histórico del comportamiento de esta problemática en la capital del país permitirá avanzar en los procesos de memoria, verdad, justicia, reparación y no repetición[64].

Respecto a los procesos de búsqueda y localización de personas en la Ciudad de México, las autoridades gubernamentales se enfrentan a dos grandes problemas. Por un lado, la carencia de información sistematizada, actualizada y unificada y, por el otro, la falta de acciones interinstitucionales coordinadas. En relación con el registro de personas desaparecidas, en la Ciudad de México existen cuatro autoridades encargadas de recibir las denuncias y los reportes: LOCATEL, FIEIDEPFP; Centro de Comando, Control, Cómputo, Comunicaciones y Contacto Ciudadano de la Ciudad de México (C5), a través del número de emergencias 911, y CBP-CDMX. No obstante, cada una de ellas lleva sus propios registros e implementa acciones particulares[65]. Lo anterior evidencia la endeble vinculación interinstitucional existente en materia de desaparición de personas en la Ciudad de México.

Si bien la información sobre el modo en que se comporta el fenómeno de desaparición en la Ciudad de México y en cada alcaldía es escasa, menores son los datos que se tienen sobre su incidencia en demarcaciones más limitadas territorialmente como las colonias. Lo anterior hace patente que para combatir esta problemática es indispensable la creación de un registro más robusto sobre los casos de desaparición que incorpore mayor información sobre las circunstancias, zonas de mayor incidencia, edad y prácticas cotidianas de las personas víctimas de desaparición, lo que requiere de un trabajo conjunto en el que el cruce de información se desarrolle de forma eficiente a fin de comprender el comportamiento del fenómeno en cuestión y los perfiles de las personas desaparecidas en la capital del país.

[64] CBPCDMX. Mesa de Trabajo con el Congreso de la Ciudad de México Informe de Actividades 12 de marzo de 2020, 17-21. Disponible en: https://comisiondebusqueda.cdmx.gob.mx/informes (Consultado 9 de junio de 2021).
[65] ELEMENTA DDHH, "Análisis del marco jurídico".

Tal como ha ocurrido a nivel nacional, el gobierno de la Ciudad de México, preocupado por esta problemática, ha emprendido diversas acciones para combatir y, en un futuro cercano, erradicar este desafortunado fenómeno. Lo anterior con el objetivo de garantizar el pleno goce de los derechos humanos de las personas que viven y transitan en la Ciudad de México. Entre estas acciones destaca la aprobación de la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México[66] que entró en vigor el 1º de enero de 2020; la creación de la CBP-CDMX (2019) y la designación de las personas integrantes del Consejo Ciudadano de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México (en adelante CCBP-CDMX), el cual es órgano de consulta de la Comisión y forma parte del Sistema de Búsqueda de Personas.

A estas acciones se suma la difusión (derivada de la recomendación 02/2020 emitida por la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México[67]) de los Principios rectores para la búsqueda de personas desaparecidas del Comité de la ONU contra la Desaparición Forzada; del contenido del PHB y del Acuerdo por el que se emite el Protocolo Alba para la ciudad de México entre el personal de la FGJ-CDMX, particularmente el de la Fiscalía Especializada en la Búsqueda Localización e Investigación de Personas Desaparecidas, a efecto de que ejerzan sus funciones con pleno conocimiento de la ley y con estricto apego al respeto de los derechos humanos.

III.3 Víctimas

Como se expuso en el capítulo II "Desaparición: una vulneración a los derechos humanos", la desaparición es una problemática que vulnera una serie de derechos fundamentales y afecta no sólo a la persona ausente sino a sus familiares, personas cercanas y a la sociedad en general. De acuerdo con la normativa vigente las personas que padecen los estragos de una desaparición son reconocidas como

[66] Aprobada el 3 de diciembre de 2019 por el Congreso de la Ciudad de México. Véase Boletín 236/2019 de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México. Disponible en: https://cdhcm.org.mx/2019/12/la-cdhcm-se-congratula-por-la-aprobacion-de-la-ley-de-busqueda-de-la-ciudad-de-mexico/. Consultado (11 de junio de 2021).
[67] Recomendación 02/2020 emitida por la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México. Disponible en: https://cdhcm.org.mx/2020/10/recomendacion-02-2020/?fbclid=IwAR0V4W6KBD4Lnzfi6Kd353pWazM2pU9Wy6wYQf6dm-p69H7Zav_axdGM_FU. (Consultada 11 de junio de 2021)

víctimas. A continuación, se aborda la definición de "víctima", se enuncian los derechos de las víctimas contemplados en algunos de los ordenamientos legales vigentes en materia de desaparición y se describen algunas prácticas que derivan en la revictimización de las personas afectadas por este fenómeno.

En el ámbito internacional se considera víctima de violación a los derechos humanos (o de graves violaciones) a toda persona que haya sufrido daños, individual o colectivamente, incluidas lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdidas económicas o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que constituyan una violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos o una violación grave del derecho internacional humanitario. El término víctima también incluye a la familia inmediata, a las personas a cargo de la víctima directa y/o a quienes hayan sufrido daños por brindar asistencia a víctimas en peligro o impedir un acto de victimización[68].

En el ámbito nacional, la Ley General de Víctimas establece una categorización desagregada del término víctimas. El primer tipo, establecido en el artículo 4º de dicha Ley, se refiere a las víctimas directas a las que concibe como aquellas personas físicas que hayan sufrido algún daño o menoscabo económico, físico, mental, emocional, o en general cualquiera 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[69].

Asimismo, los familiares o aquellas personas físicas a cargo de la víctima directa que tengan una relación inmediata con ella son consideradas victimas indirectas. En el mismo documento se considera la existencia de un tercer tipo de víctimas: las potenciales. Éstas son definidas como las personas físicas cuya

[68] Véase el apartado V de 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. Disponible en: 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 (cndh.org.mx). (Consultado 25 de junio de 2021).

[69] Ley General de Víctimas.

integridad física o derechos peligren por prestar asistencia a la víctima, ya sea por impedir o detener la violación de derechos o la comisión de un delito[70]. Estas definiciones se retoman de la Ley de Victimas para la Ciudad de México y son aplicables para las personas afectadas por casos de desaparición derivada de la comisión de un delito.

Además del derecho a la verdad, de acceso a la justicia, a la reparación del daño, a la no repetición; de los consagrados tanto en la CPEUM como en los Tratados Internacionales en que el Estado Mexicano es parte y de aquellos contenidos en la normatividad nacional en materia de desaparición, la LBP-CDMX contempla los siguientes derechos para las víctimas directas de los delitos de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares:

I. A la protección de sus derechos, personalidad e intereses jurídicos.

II. A que las autoridades inicien las acciones de búsqueda y localización desde el momento en que se tenga noticia de su desaparición.

III. A ser restablecido en sus bienes y derechos en caso de ser encontrado con vida.

IV. A proceder en contra de quienes de mala fe hagan uso de los mecanismos previstos en la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México para despojarlo de sus bienes o derechos.

V. A recibir tratamiento especializado desde el momento de su localización para la superación del daño sufrido producto de los delitos previstos en la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda.

VI. A que su nombre y honra sean restablecidos en casos donde su defensa haya sido imposible debido a su condición de Persona Desaparecida[71].

[70] Ley General de Víctimas, artículo 4º.
[71] Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México, artículo 80.

Para las víctimas indirectas de los delitos de desaparición forzada de personas y desaparición por particulares, este mismo ordenamiento estipula, entre otros, los siguientes derechos:

a) Participar dando acompañamiento y ser informados de manera oportuna de aquellas acciones de búsqueda que las autoridades competentes realicen tendientes a la localización de la Persona Desaparecida.

b) Acceder, directamente o mediante sus representantes, a los expedientes que sean abiertos en materia de búsqueda o investigación.

c) Acceder a las medidas de ayuda, asistencia y atención, particularmente aquellas que faciliten su participación en acciones de búsqueda, incluidas medidas de apoyo psicosocial.

d) Acceder a asesoría jurídica gratuita en términos de lo que determine la Comisión de Víctimas.

e) Ser informados de forma diligente, sobre los resultados de identificación o localización de restos, en atención a los protocolos en la materia.

f) 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 Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda[72].

Si bien los distintos ordenamientos jurídicos en materia de las desapariciones, que resulten de la comisión de un delito, garantizan una serie de derechos para las víctimas directas e indirectas de este fenómeno, desafortunadamente, según declaraciones de personas familiares de víctimas de desaparición[73], en la práctica no ocurre lo mismo, ya que muchos de los casos denunciados quedan impunes. La intensificación del fenómeno de desaparición en México ha dado lugar en todo el país, incluida la Ciudad de México, al surgimiento de colectivos de familiares de víctimas y otras organizaciones

[72] Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México, artículo 81.
[73] Estas declaraciones son comunes en las múltiples entrevistas realizadas a víctimas indirectas del fenómeno de desaparición publicadas a través de distintos medios.

de la sociedad civil que demandan un adecuado seguimiento a los casos de desaparición, impartición de justicia, acompañamiento y, sobre todo, la localización de las personas ausentes.[74] La conformación de estos colectivos evidencia el hartazgo y la inconformidad por parte las familias de las víctimas de desaparición frente a la ineficiencia de las autoridades competentes para localizar sus seres queridos. No es un dato menor que gran parte de los procesos de búsqueda de personas son realizados por las personas familiares de las víctimas quienes en un contexto de desprotección por parte del Estado no tienen más opción que actuar por cuenta propia.

Lo anterior nos deja ver que, además de sufrir por la ausencia de un ser querido, los familiares de las víctimas ven afectadas sus vidas en muchos sentidos. Por ejemplo; las víctimas indirectas que dan seguimiento o emprenden la búsqueda de la persona desaparecida frecuentemente se enfrentan a la indolente actuación de las autoridades, que muchas veces responsabilizan al círculo social más cercano por la ausencia de la víctima (sin ningún tipo de sustento) o culpan a las mismas víctimas. Aunado a ello, muchas veces los familiares no son atendidos de forma inmediata y se enfrentan a múltiples obstáculos burocráticos para reportar a una persona como desaparecida o para denunciar el hecho. Lo anterior afecta sobremanera el desarrollo de las investigaciones y de los procesos de búsqueda, puesto que en la espera pueden perderse pruebas sustanciales, irrecuperables, pérdidas que dificultan la obtención de líneas de investigación sólidas para desarrollar planes de búsqueda efectivos[75].

Como señala la académica Socorro Damián, las víctimas de desaparición no sólo son las que no están físicamente presentes, lo son también su círculo social cercano, específicamente sus familiares o las personas que emprenden una búsqueda propia al no ver satisfechas, por el Estado, sus demandas de

[74] María Teresa Villareal Martínez, "Los colectivos de familiares de personas desaparecidas y la procuración de justicia" en *Intersticios sociales*, núm. 11, 2016.
[75] https://adondevanlosdesaparecidos.org/2020/11/12/desaparecer-en-la-ciudad-de-mexico-revictimizacion-y-omisiones-graves/. Consultado 2 de julio de 2021).

verdad, justicia y reparación del daño. Estas personas son víctimas cada vez que el Estado se niega a cumplir sus obligaciones de prevenir, investigar, sancionar y erradicar esta problemática.

Es evidente que quiénes enfrentan la realidad devastadora de la desaparición de un ser querido, y conforme se ha referido en diversos medios de comunicación, se hacen cargo de la búsqueda, son los familiares de las personas ausentes. En este tenor, algunos especialistas señalan que en la Ciudad de México existe una tendencia a la "feminización de las búsquedas de personas desaparecidas"[76] ya que las mujeres son las principales buscadoras. Esto muestra que el fenómeno de desaparición vulnera los derechos humanos no sólo de las víctimas directas sino de quienes ven alterada su vida cotidiana, afectados sus proyectos de vida y viven en un estado de incertidumbre permanente como consecuencia de la desaparición de una tercera persona.

Según testimonios de las personas que asumen el rol de buscadoras (contenidos en entrevistas que les han sido realizadas por distintos medios y colectivos) el camino que recorren las familias en los procesos de búsqueda de personas desaparecidas en la Ciudad de México, y en el país entero, está atravesado por la violencia institucional, ya que de acuerdo con sus declaraciones al denunciar o reportar una desaparición es frecuente que la búsqueda no se lleve a cabo con debida diligencia o que la atención de las personas servidoras públicas no se brinde con enfoque de derechos humanos; lo que deriva en un proceso de revictimización. En este sentido, es evidente que queda mucho por hacer en cuestión de atención a víctimas por desapariciones involuntarias.

[76] Cuellar, Cuellar Paula, La Feminización de la Búsqueda de las personas desaparecidas. Animal Político, 25 de octubre de 2019, citada en Socorro Damián, "Desaparecer en la Ciudad de México", Revista con la a, no. 75, 25 de mayo de 2021. Disponible en: https://conlaa.com/desaparecer-en-la-ciudad-de-mexico/. Consultado 2 d julio de 2021).

III.4 Dificultades para determinar la incidencia del fenómeno de desaparición y construir el perfil de las personas desaparecidas en la Ciudad de México

En este apartado se presenta información sobre los registros de personas desaparecidas que puede ser de utilidad para construir un perfil de incidencia y analizar estadísticas en torno a cifras totales de personas desaparecidas en la Ciudad de México.

Al momento de hacer la búsqueda de información sobre el fenómeno de desaparición en la Ciudad de México se identifican algunas dificultades. En principio, las características y la denominación del Registro de Personas Desaparecidas de la Ciudad de México varían. La versión pública del Registro de Personas Desaparecidas, que puede ser consultada en la página de la CBP-CDMX, incluye variables que conforman un "Registro Interno", excluyendo aquellas variables que contienen datos personales o datos personales sensibles de las personas reportadas como desaparecidas o de las personas reportantes[77].

Una vez que se accede al "Registro interno" -que se entiende que es el registro al que hace referencia la LBP-CDMX- se aprecia una base de datos incompleta. En algunas filas no hay referencia de los datos básicos tales como edad, sexo, la ocupación, rasgos característicos de la persona desaparecida, entre otros. Lo anterior dificulta una primera aproximación para construir el perfil de las víctimas.

Los casos que conforman el Registro Interno de la CBP-CDMX se encuentran incorporados al Registro Nacional de Personas Desaparecidas Localizadas y No Localizadas (en adelante RNPDNO). Sin embargo, no todos los casos presentes en el RNPDNO pueden encontrarse en el Registro Interno de la CBP debido a que son datos administrados por diversas instituciones, principalmente las Fiscalías, incluyendo además casos del anterior Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas que estuvo en funcionamiento hasta abril de 2018[78].

El registro local de personas desaparecidas contiene espacios designados para recabar información relativa al sexo, edad, nacionalidad, escolaridad, estado civil, lugar de nacimiento y

[77] https://comisiondebusqueda.cdmx.gob.mx/CBP/rpd/version-publica
[78] https://comisiondebusqueda.cdmx.gob.mx/CBP/rpd/version-publica

vulnerabilidad de las víctimas, así como su estatus que puede ser desaparecida o localizada. También se incorpora el parentesco de la persona que reporta la desaparición de otra. Cuando se registra la desaparición de una persona a partir de noticias es posible que no haya datos de la persona reportante. Ante esta situación, la CBP-CDMX busca en diferentes medios y fuentes de información a alguna persona familiar para llenar ese rubro[79].

Respecto a la desaparición, el registro posee ciertos rubros de datos generales como la fecha en que se recibió el reporte, la fecha de los hechos, los nombres de la alcaldía y la colonia donde se presume que se encontraba la persona al momento de los hechos o de la última vez que fue vista, así como la circunstancia de la desaparición, este catálogo proveniente del RNPDNO. También se incluyen datos referentes a la fuente del caso, noticia o reporte redes sociales y el origen de la noticia, de ser el caso.

Como se puede observar es necesario plantear el mejoramiento de la comunicación interinstitucional, ya que esto permitiría contar con una base que incorpore datos más específicos y confiables pues dicha información es fundamental para tomar decisiones y emprender acciones de búsqueda eficaces y eficientes.

Conviene señalar que las estadísticas básicas presentadas en el apartado anterior se construyeron a partir de la información contenida en el Registro Interno de la CBP-CDMX que si bien, como veremos más adelante, contempla en su estructura los elementos establecidos en la normativa aplicable, la información que contiene es insuficiente para establecer un perfil más detallado de las víctimas de desaparición en la Ciudad de México. La carencia de información deriva de los datos incompletos y de la multiplicidad las fuentes de información de las desapariciones. En este tenor, es indispensable que la CBP-CDMX desarrolle estrategias de comunicación eficaces que deriven en una coordinación institucional funcional con miras a construir una red institucional práctica que genere información y alimente una base

[79] https://comisiondebusqueda.cdmx.gob.mx/CBP/rpd/version-publica

de datos vasta y con información útil, actualizada y confiable que sirva de herramienta en las tareas de búsqueda de personas.

Aun hallazgo significativo relacionado con los registros de personas desaparecidas que vale la pena mencionar es la existencia de una diferencia en números absolutos entre el RNPDNO y el Registro Interno de la CBPCDMX. En este sentido habría que analizar a fondo las causas que originan estas diferencias para así estar en la posibilidad de reducir el sesgo diferencial de las inscripciones y contar con bases homologadas que permitan mayor claridad en la información. Cabe destacar que la Ciudad de México se ha caracterizado por estar a la vanguardia en la generación de condiciones para promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, por lo que resulta conveniente trabajar, a partir de una adecuada coordinación institucional, en la mejora de los procesos de integración de datos en materia de personas desparecidas.

III.5 Delitos relacionados con la desaparición de personas

En paralelo a la publicación de la LGMDFP en el DOF, el Código Penal Federal derogó el delito de desaparición forzada de personas, en el Código Penal de la Ciudad de México no se eliminó ni se modificó. Con la entrada en vigor de la Ley General, los tipos penales de algunas entidades federativas quedaron inoperantes por el ámbito de aplicación. Tanto en la LGMDFP como en la LBP-CDMX se contemplan tres tipos penales en materia de desaparición de personas, los cuales se enlistan a continuación:

- La desaparición forzada
- La desaparición cometida por particulares
- Los delitos vinculados con la desaparición de personas

De acuerdo con la LBP-CDMX estos tipos penales serán investigados, perseguidos y sancionados de acuerdo con las disposiciones generales, los criterios de competencia y las sanciones, previstas por la

Ley General, en el ámbito de la competencia concurrente que dicha Ley establece.[80] Respecto al tipo penal de desaparición forzada de personas la Ley General estipula que:

> 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[81].

Según lo estipula dicha Ley los elementos que componen este tipo penal son:

I. Por la conducta:

De acción: Privar de la libertad, negativa a reconocer dicha privación de la libertad.

De omisión: abstención.

II. Por su duración:

Permanente o continuo: Después de que el sujeto realiza la conducta, esta se prolonga en el tiempo a voluntad del activo.

Elementos del tipo:

a) Conducta: privar de la libertad a una persona, seguida de abstención o negativa de reconocer dicha privación de la libertad o negar proporcionar la información.

b) Resultado Material: mantener privada de la libertad a una persona y negar reconocer la privación o negar proporcionar la información.

c) Sujeto activo: el servidor público o particular que actúa con autorización, apoyo o aquiescencia.

d) Sujeto pasivo: cualquier persona.

e) Medios: Cualquier forma.

f) Bien jurídico: La libertad deambulatoria y integridad física debida procuración de justicia; así como el derecho a conocer la verdad respecto del paradero de los desaparecidos.

[80] Artículo 13 de la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México.
[81] Artículo 27 de la Ley General.

g) Objeto material: La vida e integridad de la víctima.

Ahora bien, por lo que hace a la desaparición cometida por particulares y los delitos vinculados con la desaparición, la LGMDFP el artículo 34 establece:

> Que incurre en el delito de desaparición cometida por particulares quien prive de la libertad a una persona con la finalidad de ocultar a la víctima o su suerte o paradero. Y establece que a quien cometa este delito se le impondrá una pena de veinticinco a cincuenta años de prisión y de cuatro mil a ocho mil días multa.

Para este tipo de desaparición se contemplan los siguientes elementos del tipo penal:

a) Conducta: Privar de la libertad a una persona con la finalidad de ocultar a la víctima o su suerte o paradero (acción).

b) Resultado Material: Mantener privado de la libertad a una persona con la finalidad de ocultar a la víctima o su suerte o paradero.

c) Sujeto activo: Cualquier persona.

d) Sujeto pasivo: Cualquier persona.

e) Bien jurídico: La libertad deambulatoria, integridad física y moral; debida procuración de justicia; así como el derecho a conocer la verdad respecto del paradero de los desaparecidos

f) Objeto material: La víctima de desaparición forzada cometida por particulares.

En relación con los delitos vinculados con la desaparición de personas, el Artículo 37 de la Ley General establece que a quien oculte, deseche, incinere, sepulte, 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, se le impondrá pena de quince a veinte años de prisión y de mil a mil quinientos días multa. De igual manera, a partir del contenido del numeral citado se observan los siguientes elementos del tipo penal:

Conducta: Ocultar, desechar, incinerar, sepultar, inhumar, desintegrar o destruir, total o parcialmente, restos de un ser humano o el cadáver de una persona, con el fin de ocultar la comisión de un delito (acción).

a) Resultado Material: Ocultamiento, desechamiento, incineración, sepultura, inhumación, desintegración o destrucción, total o parcial de restos de un ser humano o cadáver de una persona, con el fin de ocultar la comisión de un delito.

b) Sujeto activo: Cualquier persona.

c) Sujeto pasivo: Cualquier persona (víctima de cualquier delito).

d) Bien jurídico: Respeto a cadáveres y restos humanos, violación a las leyes de inhumación de restos humanos, debida procuración de justicia; así como el derecho a conocer la verdad respecto del paradero del desaparecido.

e) Objeto material: Restos de un ser humano o cadáver de una persona.

En el derecho positivo mexicano, se establece que un delito es el acto u omisión que sancionan las leyes penales[82] el cual se configura a partir de diversos elementos y se clasifica según su concepción positiva (acción) y negativa (omisión) como se puede observar a continuación:

Acción	Omisión
a) Conducta	**a)** Ausencia de conducta
b) Tipicidad	**b)** Ausencia de tipo o atipicidad.
c) Antijuricidad	**c)** Causas de justificación.
d) Imputabilidad.	**d)** Inimputabilidad.
e) Culpabilidad	**e)** Inculpabilidad.
f) Condicionalidad objetiva objetivas.	**f)** Falta de condiciones
g) Punibilidad	**g)** Excusas absolutorias.

Tabla 1. Elementos de los actos y omisiones. Elaboración propia con información de los códigos penales federal y local.

[82] Artículo 7º del Código Penal Federal.

Con base en el análisis realizado sobre la concepción positiva o negativa, tenemos una conducta que se traduce en un comportamiento humano voluntario, encaminado a un propósito y que dicha conducta puede ser de acción u omisión.

La Acción	La Omisión
Es la actividad voluntaria realizada por el sujeto, consta de un elemento físico y de un elemento psíquico, el primero es el movimiento y el segundo la voluntad del sujeto, esta actividad voluntaria produce un resultado y existe un nexo causal entre la conducta y el resultado.	Es una inactividad, es cuando la ley espera una conducta de un individuo y éste deja de hacerla.

Tabla 2. Definiciones de los actos y omisiones. Elaboración propia con información de los códigos penales federal y local.

Finalmente, y a partir de las definiciones de desaparición forzada contenidas en los instrumentos internacionales abordados en el primer capítulo y en este apartado respecto a la desaparición en sus diferentes modalidades contempladas en la Ley General y Ley local, podemos decir, en concordancia con la CIDH, que la desaparición de personas es una violación múltiple, compleja y continua de los derechos humanos.

IV.- PERFIL INSTITUCIONAL DE LA COMISIÓN DE BÚSQUEDA DE PERSONAS DE LA CIUDAD DE MÉXICO

El objetivo de este capítulo es informar sobre la naturaleza, recursos, y tareas de la CBP-CDMX a partir de la legislación nacional y local vigente en materia de desaparición y búsqueda de personas, contenida en el PHB, la Ley General y la LBP-CDMX. En este apartado se exponen siete elementos fundamentales para la adecuada operación de la Comisión de búsqueda local contemplados en el marco jurídico referido: la estructura, los recursos humanos, los recursos financieros e infraestructura, las funciones y atribuciones principales, el Consejo Ciudadano de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México, la relación de la CBP con las personas familiares de víctimas de desaparición y las herramientas con las que formalmente cuenta dicha comisión para hacer más eficientes las acciones de búsqueda que le corresponde ejecutar. Se trata de un ejercicio descriptivo que nos dará cuenta del perfil de la CBP-CDMX a partir de lo mandatado en la normativa vigente. La información aquí contenida será la base para diagnosticar a la CBP-CDMX en el Capítulo V.

Antecedentes de la CBP-CDMX

El 17 de noviembre de 2017 fue publicada en el DOF la LGMDFP. Como parte de esa Ley se ordenó la creación de una Comisión Nacional de Búsqueda y de Comisiones Locales de Búsqueda en las 32 entidades federativas[83]. A partir de lo mandatado en la LGMFP, el 17 de mayo de 2019 se publicó en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el Acuerdo por el que se crea la CBP-CDMX. A partir de entonces se puso en marcha una serie de acciones para que este ente público iniciara las tareas de búsqueda de personas que le corresponden[84].

[83]http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Ley_General_en_Materia_de_Desaparicion_Forzada_de_Personas-Particulares-Sistema_Nacional_de_Busqueda.pdf

[84] Presentación del Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas, consultado el 03/11/2021 en https://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfArticuladoFast.aspx?q=/HNedHfTnA2nOeiqjv6hyUz0YRXrZctMs1y5RGdIcScXwaEbv8KYZTlAzRRAUDotvvaCU/mFh0/lKTnn/AGhgA==

La CBP-CDMX comenzó sus operaciones el 20 de junio de 2019[85]. Esta comisión es un órgano desconcentrado de la Administración Pública de la Ciudad de México que, conforme al artículo primero del "Acuerdo por el que se crea la CBP-CDMX", deberá determinar, ejecutar y dar seguimiento a las acciones de búsqueda de personas desaparecidas en la Ciudad de México, conforme a lo dispuesto en la LGMDFP, la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México y las demás disposiciones jurídicas aplicables[86]. Una de las funciones sustanciales de esta institución es la de impulsar los esfuerzos de vinculación, operación, gestión, evaluación y seguimiento de las acciones entre autoridades que participan en la búsqueda, localización e identificación de personas[87]. Asimismo, la Comisión funge como Secretaría Técnica del Sistema de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México.

IV.1 Estructura de la Comisión de Búsqueda de Personas - CDMX

El artículo 58 de la LGMDFP establece que la Comisión Nacional de Búsqueda y las Comisiones Locales de Búsqueda, para realizar sus actividades, deben contar como mínimo con un grupo especializado de Búsqueda, un área de Análisis de Contexto, un área de Gestión y Procesamiento de Información y con la estructura administrativa necesaria para el cumplimiento de sus funciones[88].

Los grupos especializados de búsqueda de las comisiones locales y nacional, para su adecuado funcionamiento, deben generar una metodología para la búsqueda inmediata considerando el Protocolo Homologado de Búsqueda y otros existentes. Estos grupos de búsqueda deben solicitar a la Fiscalía Especializada competente que realice actos de investigación específicos sobre la probable comisión de un delito, implementar un mecanismo ágil y eficiente que coadyuve a la pronta localización de personas reportadas como desaparecidas y no Localizadas -y salvaguarde sus derechos humanos- y garantizar, en el ámbito de sus competencias, que se mantenga la cadena de custodia en el lugar de los hechos o

[85] Comisión de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México, *Primer informe de actividades, Junio 2019-Septiembre 2020*, (México, Comisión de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México, 2020), p. 3.
[86] https://comisiondebusqueda.cdmx.gob.mx/dependencia/acerca-de
[87] Artículo 1º del Acuerdo por el que se crea la Comisión de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México.
[88] Ley General (A), art. 58.

hallazgo, así como en los que se encuentren o se tengan razones fundadas para creer que se encuentran cadáveres o restos humanos de Personas Desaparecidas[89].

El área de análisis de contexto, entre otras actividades, debe elaborar diagnósticos periódicos, que permitan conocer e identificar modos de operación, prácticas, patrones de criminalidad, estructuras delictivas y asociación de casos que permitan el diseño de acciones estratégicas de búsqueda, diagnósticos periódicos que permitan conocer la existencia de características y patrones de desaparición, de conformidad con el principio de enfoque diferenciado, suministrar, sistematizar, analizar y actualizar la información de hechos y datos sobre la desaparición de personas, así como de los delitos en materia la LGMDFP y elaborar informes de análisis de contexto que incorporen a los procesos de búsqueda elementos sociológicos, antropológicos y victimológicos, a fin de fortalecer las acciones de búsqueda[90].

El área de Gestión y Procesamiento de Información debe realizar, además de las funciones que la LGMDFP u otras disposiciones jurídicas le asignen, las acciones necesarias para recabar la información contenida en las bases de datos y registros que establece la Ley general, así como cruzar la información contenida en otros sistemas que puedan contribuir en la búsqueda, localización e identificación de las personas desaparecidas o no localizadas[91].

IV.2 Capital humano

La Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México establece que la Comisión debe integrar grupos de trabajo particulares con objetivos específicos para analizar casos individuales y proponer acciones específicas de búsqueda; analizar el fenómeno de la desaparición a nivel regional, local, por demarcación territorial y colaborar con la Comisión Nacional de Búsqueda en el análisis del fenómeno a nivel nacional brindando información sobre el problema en la Ciudad de México[92]. Como parte de sus

[89] Ley General (A), art. 66.
[90] Ley General (A), art. 53, fracciones XLV-XLVIII.
[91] Ley General (A), art. 53, fracción XLXIX.
[92] Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México, art. 25, fracción XIX.

atribuciones la CBP-CDMX designará a las personas servidoras públicas que integren estos grupos de trabajo, para ello podrá solicitar la participación de autoridades de los tres órdenes de gobierno, coordinar el funcionamiento de los grupos de trabajo, solicitar al área de Análisis de Contexto informes para el cumplimiento de sus facultades y disolver los grupos de trabajo cuando hayan cumplido su finalidad[93].

Respecto a los rubros de capacitación y certificación la LGMDFP mandata que "la CNB deberá emitir conforme a los más altos estándares internacionales, los criterios de capacitación, certificación y evaluación del personal que participe en las acciones de búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas"[94]. A su vez, la LBP-CDMX establece que "las personas servidoras públicas integrantes de la Comisión de Búsqueda deben estar certificadas y especializadas en materia de búsqueda, de conformidad con los criterios que establezca el Sistema Nacional a que hace referencia la Ley General"[95]. Los criterios a los que aluden ambas leyes fueron emitidos por la CNB bajo la denominación "Criterios para la Capacitación, Especialización, Certificación y Renovación de la Certificación" cuya aplicación comenzó el 2 de octubre de 2020. En ellos quedó establecido que "las personas servidoras públicas que laboran en las instituciones deben capacitarse, especializarse, certificarse y, en su caso, renovar la certificación, con arreglo a los criterios"[96]. Es por ello que resulta necesario contar con un esquema de capacitación para las Comisiones Locales de Búsqueda apegado a los criterios emitidos.

Competencias Laborales

El perfil profesional se entiende como el conjunto de conocimientos, habilidades, aptitudes y actitudes que permiten a las personas servidoras públicas coadyuvar en el cumplimiento de las acciones

[93] Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México, art. 26.
[94] Numeral L del artículo 52 de la LGMDFP, consultado el 04/11/2021 en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGMDFP_200521.pdf
[95] Artículo 28 de la LBP-CDMX consultado el 04/11/2021 en https://comisiondebusqueda.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/612/ffb/dca/612ffbdca1da1571126318.pdf
[96] Criterios para la capacitación, especialización, certificación y renovación de la certificación. Consultado el 10/11/2021 en https://www.gob.mx/cnb/documentos/criterios-para-la-capacitacion-especializacion-certificacion-y-renovacion-de-la-certificacion

institucionales, por ello, estas personas, deben tener una compresión profunda de las temáticas que existen dentro del Ente en que laboran para con ello contribuir en el cumplimiento de los objetivos y misión de este.

Es importante destacar que las personas servidoras públicas que participen en la Comisión de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México (CBP-CDMX) deben considerar en todo momento que además de realizar acciones tendientes a la localización de personas, deben colaborar con otras entidades de gobierno, e interactuar con las familias de las personas desaparecidas y no localizadas, por lo cual no solo deben reunir conocimientos y habilidades sino también actitudes y aptitudes para poder lograr una adecuada comunicación y no perder de vista el respeto a la dignidad humana, punto de partida de los derechos humanos.

También es necesario señalar que hay una serie de habilidades que no necesariamente son avaladas por un diploma o un certificado y que tienen que ver con la capacidad de observación, de análisis, la sensibilidad y el compromiso con el objetivo de la CBP-CDMX; así como también las actitudes, es decir el comportamiento de las personas, que en este caso, debe estar orientado a facilitar acciones de búsqueda de personas desaparecidas y no localizadas en la Ciudad de México, encausándolas a solucionar problemas específicos con sensibilidad y cuidando la atención a las familias de las personas no localizadas.

Cuando las habilidades y competencias de una persona servidora pública están más cercanas al conocimiento de técnicas de investigación, capacidad de análisis y explorar los posibles escenarios de ciertos eventos, mejor será la respuesta a necesidades de vinculación, operación, gestión, evaluación y seguimiento de las acciones en la búsqueda, localización e identificación de personas.

Para identificar las competencias laborales inherentes a la función de la CBP se realizó un análisis funcional que es un enfoque de trabajo que nos acerca a dichas competencias mediante una estrategia deductiva. Que se inicia estableciendo el propósito principal de la función sustantiva bajo análisis y se pregunta sucesivamente que funciones hay que llevar a cabo para permitir la función precedente se logre,

en general el análisis funcional es una forma coherente y sistemática de llegar a describir un perfil ocupacional por competencias.

Este análisis funcional está representado gráficamente en lo que se denomina Mapa funcional que sirvió de punto de partida para el desarrollo de estándares de competencia en donde se describen los conocimientos, las habilidades y aptitudes que una persona debe ser capaz de desempeñar y aplicar en distintas situaciones de trabajo.

Los Perfiles Idóneos

Para iniciar con el análisis funcional de las atribuciones de la Comisión de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México, fue necesario establecer cuáles son las normas que mandatan dichas atribuciones:

- Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.
- Reglamento Interior del Poder Ejecutivo y de la Administración Pública de la Ciudad de México.
- Acuerdo por el que se crea la Comisión de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México.
- Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México.
- Protocolo Alba.
- 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.
- Manual Administrativo de la Comisión de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México.

La Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México establece en su Artículo 5 que Las acciones, medidas y procedimientos establecidos en esta Ley y su reglamento serán diseñados, implementados y evaluados, aplicando los Principios Rectores para la Búsqueda de Personas Desaparecidas aprobados por el Comité Contra la Desaparición Forzada, de la Organización de las Naciones Unidas[97].

[97] La búsqueda 1. De una persona desaparecida debe realizarse bajo la presunción de vida; 2. Debe respetar la dignidad humana; 3. Debe regirse por una política pública; 4. Debe tener un enfoque diferencial; 5. Debe respetar el derecho a la participación; 6. Debe iniciarse sin dilación; 7. es una Obligación Permanente; 8. Debe realizarse con una estrategia integral; 9. Debe tomar en cuenta la particular vulnerabilidad de los migrantes; 10. Debe ser organizada de manera eficiente; 11. Debe usar la información de manera apropiada; 12. Debe ser coordinada; 13. Debe interrelacionarse con la investigación penal; 14. Debe desarrollarse en condiciones segura; 15. Debe ser independiente e imparcial; y 16. Debe regirse por protocolos que sean públicos. Principios rectores para la búsqueda de personas desaparecidas. Comité de la ONU contra la desaparición forzada. Oficina en México del

La mayoría de estos principios establecen funciones básicas para implementar protocolos y procesos de búsqueda de personas dentro del marco de respeto a la dignidad humana y enfoque de derechos humanos, por ello se consideraron para realizar este análisis funcional.

Además, dentro del análisis funcional se añadieron elementos del "Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas", pues en él se señalan los *Ejes Rectores Operativos*, que son un referente para la operación de los subprocesos que conforman el proceso de búsqueda de personas que deben observar a nivel operativo las personas servidoras públicas; entre los que sobresalen los siguientes:

- Asignación y uso óptimo de recursos
- Claridad
- Continuidad
- Desformalización
- Enfoque diferenciado
- Enfoque de género
- Enfoque o perspectiva de derechos de niñas, niños y adolescentes
- Exhaustividad
- Evaluación y mejora continua de los procesos de búsqueda
- Gestión y acceso a la información
- Igualdad y no discriminación
- Perspectiva psicosocial
- Verdad y memoria

Resaltan porque en dichos *Ejes* se establecen también acciones generales que permiten desarrollar desde las funciones principales hasta las subfunciones específicas, pasando por las funciones básicas, que deben ejecutar las instituciones y las personas servidoras públicas, así como los recursos necesarios para implementar los procesos de búsqueda de personas.

En el mapa funcional, se puede observar que el propósito clave de la Comisión de Búsqueda de la Ciudad de México es: *Determinar, ejecutar y dar seguimiento a las acciones de búsqueda de personas*

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Aprobados por el Comité en su 16º período de sesiones (8 a 18 de abril de 2019).

desaparecidas en la Ciudad de México; este propósito se divide en nueve funciones principales, que se subdividen en funciones básicas y subfunciones, en la siguiente tabla se observa un concentrado de dicha información:

Propósito Clave	Función Principal	Número de Funciones básicas que contiene	Número de Subfunciones que contiene en total
Determinar, ejecutar y dar seguimiento a las acciones de búsqueda de personas desaparecidas en la Ciudad de México.	1. Determinar las acciones de búsqueda	6	34
	2. Ejecutar las acciones de búsqueda	5	33
	3. Dar seguimiento a las acciones de búsqueda	1	12
	4. Coordinar la elaboración, ejecución y seguimiento del Programa de Búsqueda de la Ciudad de México	4	11
	5. Ejecutar en la Ciudad de México el Programa Nacional de Búsqueda	1	1
	6. Implementar los lineamientos de coordinación que expida el Sistema Nacional en materia de búsqueda de personas e investigación de delitos	1	1
	7. Administrar la operación del Registro de Personas Desaparecidas.	1	6
	8. Diseñar instrumentos de evaluación para el seguimiento y vigilancia del cumplimiento de la Ley	1	1
	9. Coordinar las acciones de promoción en materia de búsqueda de personas	3	17
Totales	**9**	**23**	**116**

Tabla 3. Funciones principales de la CBP-CDMX. Elaboración propia a partir del Análisis Funcional.

IV.3 Recursos financieros e infraestructura

Para llevar a cabo la política pública de búsqueda de personas desaparecidas y no localizadas, el 24 de junio de 2019 el presidente de la República reinstaló el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas. El objetivo de dicho sistema consiste en diseñar y evaluar de manera eficiente y armónica los recursos del Estado mexicano para establecer las bases generales, políticas públicas y procedimientos entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno para la búsqueda, localización e identificación de Personas Desaparecidas y No Localizadas, así como para la prevención, investigación y sanción de los delitos relacionados. A raíz de su reinstalación se determinó que el otorgamiento de subsidios a las entidades

federativas -a través de sus Comisiones Locales de Búsqueda de Personas- se hará en una ministración, con la finalidad de entregar los recursos bajo los principios de eficiencia y eficacia señalados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos[98].

Para el Ejercicio Fiscal 2020 (Ramo 04 Gobernación) se otorgó la cantidad de $457'576,512.00 (cuatrocientos cincuenta y siete millones quinientos setenta y seis mil quinientos doce pesos 00/100 moneda nacional) a 27 entidades federativas para el equipamiento y fortalecimiento de las Comisiones Locales de Búsqueda de Personas a fin de que realicen y ejecuten acciones de búsqueda de personas víctimas de desaparición forzada y desaparición cometida por particulares. El artículo 7 del Presupuesto de Egresos de la Federación, para el Ejercicio Fiscal 2021, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2020, prevé el ejercicio de los recursos federales aprobados para ser transferidos a las entidades federativas y, por conducto de éstas, a los municipios y a las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, así como el de los recursos federales que se ejerzan de manera concurrente con recursos de dichos órdenes de gobierno, mismos que se sujetaran a las disposiciones legales aplicables y al principio de anualidad. El Presupuesto de Egresos de la Federación, correspondiente al Ramo 04 Gobernación, subsidios y subvenciones tuvo una asignación de $581'941,510.00 (quinientos ochenta y un millones novecientos cuarenta y un mil quinientos diez pesos 00/100 moneda nacional), para el otorgamiento de subsidios para las acciones de búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas[99].

A nivel local el presupuesto otorgado a la CBP-CDMX por la Secretaría de Gobierno y de Administración y Finanzas de la CDMX para garantizar su operación en el 2020 fue de $17,172,476 (diecisiete millones ciento setenta y dos mil cuatrocientos setenta y seis pesos 00/100 moneda nacional)

[98] https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5610425&fecha=27/01/2021

[99] DOF: 27/01/2021. LINEAMIENTOS para el otorgamiento de subsidios a las entidades federativas a través de sus Comisiones Locales de Búsqueda para realizar acciones de Búsqueda de Personas, en el marco de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas para el ejercicio fiscal 2021.

de acuerdo con el Decreto por el que se expide el Presupuesto de Egresos de la Ciudad de México para el Ejercicio Fiscal 2020[100], el cual está desglosado de la siguiente forma:

Tabla 4. Desglose del presupuesto ejercido por la CBP-CDMX 2020. Elaboración propia con información proporcionada por la CBP.

Desglose Presupuesto Ejercido por la Comisión de Búsqueda de Personas en el año 2020	
Servicios personales	$7,172,476
Otros gastos	$10,000,000

En 2021, a la CBP-CDMX se le asignó un techo presupuestal de $15,537,824 (quince millones quinientos treinta y siete mil ochocientos veinticuatro pesos 00/100 moneda nacional) de acuerdo con el Decreto por el que se expide el Presupuesto de Egresos de la Ciudad de México para el Ejercicio Fiscal 2021[101], el cual está desglosado de la siguiente forma:

Concepto	Gasto Corriente	Gasto Inversión	Asignación Presupuestal
Asignación De Recursos	**15,537,824**	-	**15,537,824**
Servicios Personales	7,653,711	-	7,653,711
Otros Gastos	7,884,113	-	7,884,113
Fuentes de Financiamiento			**15,537,824**
Fiscales			15,537,824
Etiquetas Presupuestales			
Capítulo 1000			**511,959**
1341. Compensaciones			780
3981. Impuesto Sobre Nóminas			189,555
3982. Otros Impuestos Derivados de una			321,624

[100]https://www.iecm.mx/www/transparencia/art.121/121.f.01/marco.legal/24_PresupEgresosCdMx_23122019.pdf
[101]https://www.congresocdmx.gob.mx/media/documentos/0342a008ff76960f40f597f2517915e4f956e563.pdf

Relación Laboral			
Capítulo 2000			**186,410**
2611. Combustibles, Lubricantes Y Aditivos			114,478
2711. Vestuario Y Uniformes			16,008
2721. Prendas Se Seguridad Y Protección Personal			55,924
Capítulo 3000			**85,742**
3451. Seguro de Bienes Patrimoniales			65,742
3969. Otros Gastos por Responsabilidades			20,000

Tabla 5. Techo presupuestal por capítulos de la CBP-CDMX. Elaboración propia con información proporcionada por la CBP.

Infraestructura

En cuanto al tema de la infraestructura, la normativa hace mención explícitamente solo sobre aquella que es de índole tecnológica. En particular, el artículo séptimo transitorio de la LBP-CDMX determina que, dentro de los 30 días siguiente a la emisión del Protocolo Especializado en Búsqueda de Personas Menores de 18 años de edad, la Comisión de Búsqueda deberá contar con la infraestructura tecnológica necesaria para la operación del Registro de Personas Desaparecidas. No obstante, como parte de la atención a víctima y las acciones de búsqueda se contempla la aplicación del principio de enfoque diferencial y especializado.

En el Protocolo Homologado de Búsqueda se presentan a detalle los Lineamientos de Búsqueda y Atención Diferenciada. Dichos lineamientos incluyen aspectos que se deben considerar en las acciones de búsqueda y de atención considerando las diferencias de cada persona. Los grupos poblacionales aquí considerados incluyen a niñas, niños y adolescentes, mujeres, personas migrantes, personas LGBTTTIQ+, personas con discapacidades, personas que ejerzan el periodismo, personas defensoras de derechos humanos y personas pertenecientes a grupos indígenas. En cuanto a la atención de personas familiares que tienen alguna discapacidad, se hace mención del imperativo de que las instituciones responsables de la búsqueda implementen ajustes

razonables tanto en general como caso a caso, para garantizar el derecho a la información y a la participación de personas desaparecidas y no localizadas que vivan con cualquier tipo de discapacidad, lo que incluye el ajuste de los inmuebles en donde se brinda atención para facilitar la accesibilidad a personas con discapacidad motriz.

En el mismo sentido, el Manual para la realización de entrevistas a familiares de personas desaparecidas y no localizadas incluido en el PHB, en el apartado de condiciones generales para realizar entrevistas de búsqueda de personas establece lo siguiente. Cualquier entrevista a profundidad requiere de un diálogo prolongado en el que las personas entrevistadas deben sentirse seguras y cómodas. Para la realización de dichas entrevistas la disponibilidad de un espacio físico adecuado es importante. Un espacio adecuado implica que nadie, además de las personas entrevistadas y entrevistadores, pueda escuchar lo que se dice. Es decir, un entorno silencioso, con ventilación, iluminación, un baño cercano y de ser posible una decoración neutra[102].

IV.4 Funciones principales de acuerdo con el PHB y la Ley de Búsqueda de personas de la CDMX

Como sabemos, las Comisiones Locales de Búsqueda son las coordinadoras estatales de la búsqueda de personas desaparecidas y no localizadas. Respecto a su función sustantiva, el PHB contempla cinco tipos de búsqueda: inmediata, individualizada, por patrones, generalizada y de familia en las que intervienen las CLB, entre ellas la CBP-CDMX. A continuación, se enuncian las acciones que la CBP-CDMX, en su calidad de comisión local, debe realizar con base en lo mandatado en el PHB en cada uno de los tipos de búsqueda:

Búsqueda Inmediata

La CBP-CDMX tendrá que:

- Realizar la entrevista inicial

[102] (Comisión Nacional de Búsqueda, 2020)

- Hacer el registro en el RNPDNO
- Detonar en forma urgente un proceso de coordinación interinstitucional
- Realizar el rastreo remoto
- Realizar el despliegue operativo
- Alimentar y actualizar el directorio nacional de Enlaces y Contactos de Búsqueda Inmediata
- Relevan a las instituciones de seguridad pública que han detonado Búsquedas Inmediatas en la coordinación de las mismas.

Búsqueda Individualizada

La CBP-CDMX tendrá que:

- Solicitar y dar seguimiento a acciones de búsqueda.
- Ejecutar acciones de búsqueda.
- Explotar indicios generados por métodos de Búsqueda Generalizada.
- Alimentar el RNPDNO.
- Alimentar el Sistema de Bitácora Única.

Búsqueda por Patrones

La CBP-CDMX tendrá que:

- Realizar análisis de contexto para asociar casos, identificar modos de operación, estructuras delictivas y patrones de desaparición.
- Generar y coordinar mecanismos de coordinación interinstitucional para el análisis de patrones y la búsqueda conjunta de las personas cuyos casos se asocien.

Búsqueda Generalizada

La CBP-CDMX tendrá que:

- Participar de prospección en contextos de hallazgo.

- Recabar y producir información sistemática sobre escenarios de búsqueda.
- Alimentar el RNFCFC.
- Realizar visitas a escenarios de búsqueda.

Búsqueda de Familia

La CBP-CDMX tendrá que:

- Ayudar a personas extraviadas para restablecer contacto con sus familiares
- Realizar la búsqueda de familiares de personas que no murieron víctima de delito a las que pertenecieron restos humanos identificados no reclamados

Este mismo protocolo señala que las Comisiones Locales de Búsqueda serán las encargadas de:

- Recibir reportes directamente y por intermediación de las autoridades transmisoras
- Impulsar a instituciones primarias a generar registros homologados e interoperables, y las apoyan para centralizar información en registros nacionales

Por su parte, en la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México están contempladas las atribuciones de la CBP-CDMX. Entre ellas destacan las siguientes:

1. Emitir y ejecutar el Programa de Búsqueda de la Ciudad de México.
2. Solicitar el acompañamiento de las instancias policiales de los tres órdenes de gobierno cuando sea necesario que el personal de la Comisión de Búsqueda realice trabajos de campo
3. Integrar, cada tres meses, un informe sobre los avances y resultados de la aplicación del Programa Nacional de Búsqueda.
4. Presentar al Consejo de Seguridad Ciudadana de la Ciudad de México los informes trimestrales sobre los avances y resultados de la aplicación del programa Nacional de Búsqueda.
5. Solicitar a los integrantes de la Policía de la Ciudad de México que se realicen acciones específicas de búsqueda de Personas Desaparecidas.

6. Mantener reuniones periódicas y comunicación continua con las personas titulares de las CLB y la Comisión Nacional.
7. Solicitar la colaboración de medios de comunicación, organizaciones de la sociedad civil y de la sociedad en general para la búsqueda y localización de Personas Desaparecidas.
8. Celebrar convenios de coordinación, colaboración y concertación, o cualquier otro instrumento jurídico necesarios para el cumplimiento de los objetivos del Sistema de Búsqueda.
9. Dar seguimiento y atender a las recomendaciones del Consejo Ciudadano en los temas relacionados con las funciones y atribuciones de la Comisión de Búsqueda.
10. Disponer de un número telefónico, así como de cualquier otro medio de comunicación de acceso gratuito para proporcionar información, sin necesidad de cumplir con formalidad alguna.
11. Establecer acciones de búsqueda específicas para las desapariciones de personas vinculadas con movimientos políticos.
12. Recomendar a las autoridades que integran el Sistema de Búsqueda el empleo de técnicas y tecnologías para mejorar las acciones de búsqueda.
13. Elaborar diagnósticos periódicos, por sí o en coordinación con la Fiscalía Especializada, que permitan conocer e identificar modos de operación, prácticas, patrones de criminalidad, estructuras delictivas y asociación de casos que permitan el diseño de acciones estratégicas de búsqueda.
14. Elaborar diagnósticos periódicos, por sí o en coordinación con la Fiscalía Especializada, que permitan conocer la existencia de características y patrones de desaparición, de conformidad con el principio de enfoque diferenciado.
15. Proponer políticas públicas en materia de búsqueda de personas.
16. Apoyarse de los sistemas tecnológicos que se implementen en la Ciudad de México, que puedan contribuir para la búsqueda y localización personas.

17. Llevar a cabo campañas informativas dirigidas a fomentar la denuncia de los delitos e informar sobre instituciones de atención y servicios que estas brindan.

18. Proponer e implementar programas que incentiven a la ciudadanía a proporcionar la información con que cuenten para la investigación de los delitos previstos en la Ley General, así como para la ubicación y rescate de Personas Desaparecidas.

19. Proponer e implementar programas que incentiven a las personas privadas de su libertad a proporcionar la información con que cuenten para la investigación de los delitos previstos en la Ley General, así como para la ubicación y rescate de Personas Desaparecidas.

20. Realizar diagnósticos, investigaciones, estudios e informes sobre la problemática de desaparición de personas y otras conductas delictivas conexas o de violencia vinculadas a este delito, que permitan la elaboración de políticas públicas que lo prevengan.

21. Determinar y, en el ámbito de su competencia, ejecutar, las acciones de búsqueda que correspondan, a partir de los elementos con que cuente, de conformidad con el protocolo aplicable.

IV.5 Consejo Ciudadano de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México: órgano de consulta de la CBP-CDMX

El 1 de diciembre de 2020, el Pleno del Congreso de la Ciudad de México, aprobó el nombramiento de los integrantes del CCBP-CDMX, dicho Consejo es un órgano de consulta de la Comisión de Búsqueda en materia de búsqueda de personas[103]. El Consejo está integrado por cinco familiares; cuatro especialistas reconocidos con experiencia en la protección y defensa de los derechos humanos, búsqueda de personas desaparecidas o en la investigación, especialistas en materia forense y cuatro representantes de organizaciones de la sociedad civil de defensa de víctimas y de derechos humanos[104].

[103] LBP-CDMX Art. 34.
[104] LBP-CDMX Art. 35.

Una de las funciones del Consejo Ciudadano es proponer a la Comisión de Búsqueda y a las autoridades del Sistema de Búsqueda local, acciones para acelerar o profundizar sus acciones [sic]. En el ámbito de sus competencias debe proponer acciones a las instituciones que conforman el Sistema de Búsqueda para ampliar sus capacidades, incluidos servicios periciales y forenses; proponer acciones para mejorar el funcionamiento de los programas, registros, bancos y herramientas contemplados en la Ley General y en la LBP-CDMX y, en su caso, acompañar las medidas de asistencia técnica para la búsqueda de personas. Asimismo, el CCBP-CDMX puede solicitar información a cualquier integrante de la Comisión de Búsqueda y del Sistema de Búsqueda para el ejercicio de sus atribuciones, hacer las recomendaciones pertinentes y acceder la información estadística generada a través de las diversas herramientas con las que cuenta el Sistema de Búsqueda para el ejercicio de sus atribuciones. Aunado a esto, puede contribuir en la promoción de las acciones, políticas públicas, programas y proyectos relacionados con el objeto de la Ley General y de la LBP-CMDX. El Consejo Ciudadano puede dar vista a las autoridades competentes y órganos internos de control sobre las irregularidades en las actuaciones de las personas servidoras públicas relacionadas con la búsqueda e investigación de Personas Desaparecidas. Además, se le reconocerá el interés legítimo dentro de las investigaciones para la determinación de responsabilidades de las personas servidoras públicas relacionadas con la búsqueda e investigación de Personas Desaparecidas en términos de las disposiciones jurídicas aplicables[105].

El Consejo Ciudadano integrará un Comité para la evaluación y seguimiento de las acciones emprendidas por la Comisión de Búsqueda, mismo que podrá solicitar información relacionada con los procedimientos de búsqueda y localización a la Comisión de Búsqueda; conocer y emitir recomendaciones sobre los criterios de idoneidad, convenios, lineamientos, programas y reglamentos que emita la Comisión de Búsqueda; dará seguimiento a la implementación en la Ciudad de México del Programa Nacional y del Programa de Búsqueda de la Ciudad de México y del Programa Nacional de Exhumaciones e Identificación

[105] LBP-CDMX Art. 37.

Forense; y podrá contribuir, conforme a la Ley General y Ley local, a la participación directa de los Familiares en el ejercicio de sus atribuciones[106].

IV.6 Participación de las personas familiares de víctimas de desaparición en los procesos de búsqueda

Una de las funciones principales de las Comisiones Locales de Búsqueda, entre ellas la CBP-CDMX, es fungir como puente entre el sistema institucional de sus entidades (todas las autoridades) y las familias. Las CLB deben asegurarse de que las demás instituciones de sus entidades que participen en las labores de búsqueda de personas, garanticen los derechos de las familias a la participación y a la información[107]. El artículo 133 del PHB establece que las personas familiares de víctimas de desaparición, de manera individual, a través de colectivos y/o por medio de sus representantes, tienen, entre otros, el derecho a participar en los procesos de búsqueda. Este derecho incluye el aporte de todo tipo de información para la búsqueda de las personas desaparecidas y que ésta sea prontamente considerada por las autoridades; compartir su experiencia en general; sugerir la realización de acciones de búsqueda; asistir a acciones de búsqueda en campo; opinar sobre la planeación y logística de todos los tipos de búsquedas; notificar a las comisiones de búsqueda sobre la localización de una persona extraviada o presuntivamente extraviada para que estas verifiquen si existe reporte de su desaparición y participar en la política pública en materia de búsqueda de personas[108].

Respecto a las atribuciones de la CBP-CDMX relacionadas con las personas familiares de víctimas de desaparición, la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México estipula que la Comisión local debe asesorar y canalizar a los Familiares de las víctimas directas ante la Fiscalía Especializada para que, de ser el caso, realicen la denuncia correspondiente, establecer mecanismos de comunicación,

[106] LBP-CDMX Art. 39.
[107] PHB, apartado 4 "Actores, roles y responsabilidades", inciso A. "Autoridades primarias", Fracción II "Comisiones locales de búsqueda".
[108] Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas, artículo 133.

participación y evaluación con la sociedad civil y los Familiares para que coadyuven con los objetivos, fines y trabajos de dicha Comisión de Búsqueda y solicitar a la Comisión de Víctimas que implementen los mecanismos necesarios para que a través del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral se cubran los Gastos de Ayuda cuando lo requieran las personas familiares[109]. La misma Ley, en su artículo 81, establece que las personas familiares de las víctimas de los delitos de desaparición forzada de personas y desaparición por particulares tendrán, entre otros, los siguientes derechos:

a) Participar dando acompañamiento y ser informados de manera oportuna sobre las acciones de búsqueda que las autoridades competentes realicen tendientes a la localización de la Persona Desaparecida.

b) Proponer diligencias que deban ser llevadas a cabo por la autoridad competente en los programas y acciones de búsqueda, así como brindar opiniones sobre aquellas que las autoridades competentes sugieran o planeen.

c) Acceder, directamente o mediante sus representantes, a los expedientes que sean abiertos en materia de búsqueda o investigación.

d) Acceder a las medidas de ayuda, asistencia y atención, particularmente aquellas que faciliten su participación en acciones de búsqueda, incluidas medidas de apoyo psicosocial.

e) Solicitar la intervención de expertos o peritos independientes, nacionales o internacionales en las acciones de búsqueda, en términos de lo dispuesto en la normativa aplicable.

f) Participar en las investigaciones, sin que esto les represente una carga procesal de algún tipo.

IV.7 Herramientas vinculadas con la CBP-CDMX para el ejercicio de sus funciones

La ley local en materia de desaparición y búsqueda de personas contempla la creación e implementación de diversas herramientas que buscan hacer más eficientes los procesos de búsqueda de

[109] Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México, art. 25.

personas en la Ciudad de México. Algunas de éstas son el Registro de personas desaparecidas en la Ciudad de México, el Registro de Personas Fallecidas No Identificadas y No Reclamadas en la Ciudad de México y el Registro de Fosas Comunes y de Fosas Clandestinas en la Ciudad de México, la Alerta Amber, el Protocolo Alba y la Alerta Plateada. El propósito de este apartado es conocer el objetivo de dichas herramientas, saber si actualmente son implementadas en la Ciudad de México e identificar de qué manera la CBP-CDMX se involucra en dicha implementación.

Registro de Personas Desaparecidas en la Ciudad de México

El Registro de Personas Desaparecidas en la Ciudad de México[110] es una herramienta de búsqueda e identificación que organiza y concentra la información sobre Personas Desaparecidas, con el propósito de proporcionar apoyo en las investigaciones para la búsqueda, localización e identificación de éstas. La LBP-CDMX establece que este registro contendrá un apartado de consulta accesible al público y dispondrá de espacios de buzón para recibir información relativa a la desaparición de personas, proporcionada por el público en general[111].

La actualización de este registro compete a la Fiscalía Especializada que deberá indicar si la carpeta corresponde al delito de desaparición forzada de personas o desaparición cometida por particulares. Si a partir de las investigaciones es posible determinar que se trata de un delito diferente a los previstos en la Ley General, así se hará constar, actualizando el estado del folio, sin perjuicio de que continúe la investigación correspondiente.

De acuerdo con la LBP-CDMX, el Registro de Personas Desaparecidas debe contener como mínimo los campos señalados en el artículo 106 de la LGMDFP. En la página oficial de la CBP-CDMX se encuentra

[110] La Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México en sus diversos 56 y 57 establecen que el Registro de Personas Desaparecidas en la Ciudad de México se conforma con la información que recaban las autoridades de la Administración Pública Local y la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad y que es obligación de las autoridades de la Ciudad de México recabar la información para dicho registro y proporcionarla a la CBP-CDMX de manera inmediata. Este registro debe estar interconectado con las herramientas de búsqueda e identificación previstas en la LGMDFP y en la LBP-CDMX y ser actualizado en tiempo real, mediante personal designado y capacitado para ello

[111] Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México, art. 55.

un apartado llamado "Registro de Personas Desaparecidas" que puede ser consultado por el público en general. Al acceder a dicho apartado el nombre del registro cambia a "Versión pública del Registro Interno de Personas Desaparecidas de la CBPCDMX" [sic] que, según la información proporcionada en el sitio web, se conforma a partir de los casos que recibe y atiende la comisión.

Registro de Personas Fallecidas y No Identificadas en la Ciudad de México

El Registro de Personas Fallecidas y No Identificadas en la Ciudad de México es una herramienta de búsqueda e identificación que contiene información, proporcionada por el Instituto de Ciencias Forenses y demás autoridades competentes, sobre los datos forenses de los cadáveres o restos de personas no identificadas y no reclamadas como son el lugar del hallazgo, el lugar de inhumación o destino final y demás información relevante para su posterior identificación.

Según la LBP-CDMX, la información de este Registro se actualiza en tiempo real por los servicios periciales o los servicios médicos forenses de la Ciudad de México. El objetivo de esta herramienta es concentrar información que permita la identificación de las personas fallecidas no identificadas y apoyar en la localización de los familiares de personas fallecidas no reclamadas. Conforme a lo mandatado en la LBP-CDMX, este registro estará a cargo de la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México[112].

Para cumplir con sus obligaciones de búsqueda, la CBP-CDMX puede consultar en cualquier momento este registro. Dicha Comisión, además de la Fiscalía Especializada, los servicios periciales y los servicios médicos forenses, se encuentra obligada "a realizar las acciones pertinentes para la verificación

[112] Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México, art. 63 y 64.

de una probable hipótesis de identificación a partir de la información contenida en los registros previstos en la Ley general y la Ley de Búsqueda local[113], dejando constancia del resultado"[114].

Registro de Fosas Comunes y de Fosas Clandestinas en la Ciudad de México[115]

El Registro de Fosas Comunes y de Fosas Clandestinas en la Ciudad de México, con que deberá contar la Fiscalía Especializada, es otra de las herramientas que se contempla en la LBP-CDMX. Según establece dicha Ley, este registro concentrará la información de las fosas comunes que existen en los cementerios y panteones de las dieciséis demarcaciones territoriales de la capital, así como de las Fosas Clandestinas que la Fiscalía General de Justicia o la Fiscalía Especializada, localicen en la capital del país. La misma normativa estipula que este Registro debe estar interconectado en tiempo real con el Registro Nacional de Fosas[116].

Alerta Amber[117]

El objetivo de esta herramienta es establecer una estrategia de búsqueda para la pronta recuperación de niñas, niños y adolescentes, que se encuentren en situación de sustracción, ausencia,

---

[113] El Registro Nacional, a través de la Comisión Nacional de Búsqueda; El Registro de Personas Desaparecidas; El Banco Nacional de Datos Forenses, a través de la Fiscalía General de la República; El Registro Nacional de Personas Fallecidas No Identificadas y No Reclamadas, a través de la Fiscalía General de la República; El Registro de Personas Fallecidas; El Registro Nacional de Fosas, a través de la Fiscalía General de la República; El Registro de Fosas; El Registro Nacional de Detenciones, a través de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana; La Alerta Amber; El Protocolo Alba; La Alerta Plateada; El Protocolo Homologado de Búsqueda.

[114] Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México, art. 67.

[115] El artículo 76 de la LBP-CDMX estipula que "el Ministerio Público de la Ciudad de México, deberá informar de inmediato a la Comisión de Búsqueda de la inhumación de los restos o el cadáver de una persona no identificada, de la cual no se tenga certeza de su identidad o no haya sido reclamada, en alguna de las fosas comunes de la Ciudad de México, remitiendo para tal efecto todos los antecedentes con los que cuente, así como todos los datos relacionados con el destino final del cadáver o de los restos humanos, incluyendo aquellos que permitan su inmediata localización y disposición" . Lo anterior para que la CBP-CDMX cuente con información que permita a las personas familiares de víctimas de desaparición, que acudan a ella, localizar y disponer del cadáver o de los restos humanos de las víctimas.

[116] Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México, art. 71.

[117] Para su implementación, este Protocolo cuenta con un comité conformado por las siguientes instituciones locales: la Secretaría de Gobierno; la Secretaría de Seguridad Pública; la Fiscalía General de Justicia; la Secretaría de Salud; la Secretaría de Desarrollo Social; la Secretaría de Turismo; Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades y el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia. A éstas se suman la Junta de Asistencia Privada de la Ciudad de México y el Consejo Ciudadano de la Ciudad de México de Seguridad Pública y Procuración de Justicia. La Coordinación de la Alerta Amber Ciudad de México recaerá en la persona titular de la FIEIDEPFP. Cuando el Agente del Ministerio Público tenga conocimiento de la ausencia, extravío, sustracción, no localización o desaparición de cualquier niña, niño o adolescente, debe iniciar una Carpeta de Investigación Especial, solicitando inmediatamente, y sin necesidad de que transcurra plazo alguno, a la Coordinación para la

extravío, no localización o desaparición ocurrida en el territorio de la Ciudad de México, ponderando que la activación no represente, conforme al principio del interés superior de la niñez, un mayor riesgo a su vida, integridad o libertad[118].

Para ello, el Protocolo Alerta Amber Ciudad de México promueve la coordinación e incremento de los esfuerzos de los diversos niveles del gobierno local, medios de comunicación, sociedad civil, sector empresarial y otros sectores involucrados que favorezcan la localización de las niñas, niños y adolescentes, víctimas de desaparición. La comunicación para la solicitud, activación e improcedencia de la Alerta Amber Ciudad de México debe realizarse por escrito y, para agilizar las actuaciones, puede enviarse de manera previa por correo electrónico.

La versión actualizada del Protocolo Amber Ciudad de México contempla la creación de un subcomité de Evaluación y Seguimiento que se encargará del control de calidad del Protocolo a través del análisis de cada activación de la Alerta con miras a identificar los elementos y acciones que incidieron en su efectividad o no efectividad. La finalidad de esta evaluación es asegurar que:

1. Se han seguido los criterios establecidos para las activaciones.
2. Se asignen las responsabilidades necesarias a cada participante para que corrija cualquier deficiencia.
3. Se realice una revisión al menos tres veces al año y que cada integrante elabore un informe escrito de las actividades realizadas a favor de la implementación, desarrollo, seguimiento y conclusión de la alerta, así como con recomendaciones específicas al Comité de Alerta Amber Ciudad de México[119].

Implementación del Protocolo Alerta Amber Ciudad de México. La Alerta Amber se desactivará a solicitud del Agente del Ministerio Público.

[118] Aviso por el que se da a conocer la actualización y modificación del Protocolo Alerta Amber Ciudad de México publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 23 de mayo de 2018.

[119] Aviso por el que se da a conocer la actualización y modificación del Protocolo Alerta Amber Ciudad de México publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 23 de mayo de 2018.

Como parte del Sistema Local de Búsqueda, la CBP-CDMX, como parte del Sistema Local de Búsqueda deberá informar sobre todos los casos de desaparición de niñas, niños y adolescentes a la autoridad competente encargada de activar la Alerta (Ministerio Público), coadyuvar en los procesos de búsqueda de NNA ante el conocimiento de la Alerta emitida y colaborar en la difusión de la alerta.

Protocolo Alba [120]

El Protocolo Alba es un mecanismo de búsqueda inmediata de mujeres y niñas desaparecidas o no localizadas en México. De acuerdo con la Secretaría de Gobernación, dicho protocolo permite desplegar acciones conjuntas con las Fiscalías para iniciar de manera inmediata la búsqueda de mujeres y niñas. La implementación de este protocolo data del año 2003 en Ciudad Juárez, Chihuahua, y surgió en respuesta a la problemática de desaparición y ausencia de mujeres reportada por familiares ante las autoridades en dicha localidad y en cumplimiento a la sentencia conocida como "Campo Algodonero" (Caso González y otras VS México) emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos de la que hablamos en el capítulo II.

Para la adecuada operación de este protocolo -cuya modificación más reciente se realizó en 2012- se articuló un Comité Técnico de Colaboración institucional con miras a desplegar acciones coordinadas por las Fiscalías y/o las Comisiones Locales de Búsqueda de Personas y de este modo favorecer la

[120] Este protocolo plantea los procesos de búsqueda en tres fases: 1) la activación del Protocolo Alba para la Ciudad de México; 2) la realización de diligencias intermedias y 3) la desactivación del Protocolo. Protocolo Alba para la Ciudad de México, publicado el 16 de noviembre de 2018 en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México. La activación del protocolo corresponde al Agente del Ministerio Público que tenga noticia de la desaparición o no localización de una mujer, niña o mujer adolescente en la Ciudad de México. Esta autoridad tiene la obligación de iniciar la carpeta de investigación correspondiente sin dilación alguna. En esta fase deben establecerse las diligencias de búsqueda urgente, de manera particular, aquellas que deben realizarse de manera coordinada entre distintas autoridades locales y federales, así como las que realizan las células de búsqueda. La finalidad de la segunda fase consiste en ampliar la estrategia de búsqueda y localización de las víctimas directas, a partir de las líneas de investigación e hipótesis de los hechos que se hayan generado. La desactivación del Protocolo Alba tendrá lugar una vez localizado el paradero de la víctima, ya sea con vida o sin vida. Cuando la CBP-CDMX tiene noticia de la desaparición de una mujer de cualquier edad, como parte del Protocolo Alba, se coordina con las Fiscalías; con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y con otras comisiones locales de búsqueda de personas a fin de establecer acciones de búsqueda inmediata. Tal coordinación incluye el intercambio de información, la planeación conjunta de la búsqueda, la transmisión de información sobre reportes de mujeres con antecedentes de violencia cuando exista.

coordinación entre las instituciones de los tres órdenes de gobierno y hacer más eficientes las acciones en materia de búsqueda de mujeres de cualquier edad en el territorio mexicano. En 2018, se acordó la instalación del Protocolo Alba en las entidades federativas en las que aún no operaba y se instruyó la creación de los Comités Técnicos en los estados en los que, a pesar de que ya se implementaba el Protocolo Alba, no habían sido creados.

El objetivo expreso del Protocolo Alba para la Ciudad de México es establecer estrategias y acciones de coordinación en todos los niveles de gobierno para la búsqueda inmediata y localización de mujeres, niñas y adolescentes no localizadas o desaparecidas en la Ciudad de México, así como para la integración y sistematización de la información relacionada con los casos para su registro, análisis e investigación que permita garantizar el derecho de acceso a la verdad y a la justicia de las víctimas, así como a la reparación integral.

La oportuna la homologación de datos que permitan iniciar la búsqueda es de suma importancia para la implementación del Protocolo Alba en la Ciudad de México, puesto que contar con información suficiente sobre las circunstancias de la desaparición y el perfil de las víctimas permitirá hacer más eficientes los procesos de búsqueda. En este sentido, los formatos utilizados para recabar información sobre las mujeres desaparecidas, una vez activado el Protocolo Alba, son instrumentos sumamente útiles, ya que permiten contar con información precisa que contribuye al éxito de la investigación. La adecuada implementación del Protocolo Alba en la Ciudad de México, y en todo el país, coadyuvará a responder de manera eficaz y oportuna a presuntos actos de violencia, a la vez que contribuirá a la erradicación la violencia contra las mujeres, en cualquiera de sus manifestaciones, y así garantizar el acceso de éstas a la justicia. Como ocurre con la alerta plateada y dada su posición de institución coordinadora de búsqueda de personas en la Ciudad de México, la CBP-CDMX deberá informar sobre todos los casos de desaparición de mujeres de cualquier edad a la autoridad competente para que se implemente el Protocolo Alba. Asimismo, deberá, en el marco de sus atribuciones, participar en los procesos de búsqueda.

Alerta Plateada

La Alerta Plateada es una Acción Institucional implementada en la ciudad de México a partir del año 2014, tras la firma del Convenio de Concertación entre la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal y ciudadanas Natalia Eugenia Callejas Guerrero, Mónica Gaspar de Alba Gironella, María del Rosario Mijangos Peña y Areli Rojas Rivera. El objetivo de esta Alerta es prevenir el extravío de Adultos Mayores derechohabientes de la Pensión Alimentaria, con algún padecimiento cognitivo o discapacidad[121].

La Alerta Plateada funciona a través de dos vías. La primera consiste en registrar a los adultos mayores susceptibles a perderse -debido a algún padecimiento- en una base de datos, administrada por LOCATEL, que contenga su nombre, dirección, teléfono y características físicas. Una vez registrados se les proporcionan "pulseras" con un código de identificación personal y un número telefónico. El código asignado busca facilitar la identificación de la persona adulta mayor ya que, al estar contenido en una base de datos, resultará más sencillo para que quien localice a la persona extraviada realice el reporte correspondiente a LOCATEL usando esa clave. Asimismo, cuando la persona familiar quiera reportar el extravío de la persona adulta mayor, podrá hacerlo con el código asignado. La otra vía por la que se activa la Alerta Plateada surge en las redes sociales. Cuando se identifica el reporte de alguna persona adulta mayor extraviada -aunque no esté registrada- en Twitter o Facebook; inmediatamente se activa esta alerta. Cabe señalar que esta herramienta es una acción conjunta entre el gobierno capitalino y la ciudadanía, cuyo fin último es localizar y reintegrar a su entorno familiar a las personas adultas mayores extraviadas[122]. Si bien la CBP-CDMX no forma parte de esta acción ciudadana, sí debe participar en las

[121] Información recuperada del sitio web del Instituto para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad de la Ciudad de México. Disponible en: http://data.indepedi.cdmx.gob.mx/alerta.html (Consultado el 09 de septiembre de 2021).
[122] Acuerdo por el que se crea el Sistema de Alerta Social "SAS". Publicado en la Gaceta del Distrito Federal el 6 de enero de 2016.

acciones de búsqueda de las personas adultas mayores reportadas como desaparecidas en los términos que la ley establece.

V.- RETOS Y PERSPECTIVAS DE LA COMISIÓN DE BÚSQUEDA DE PERSONAS DE LA CIUDAD DE MÉXICO

En este capítulo se da cuenta de las condiciones en que actualmente opera la CBP-CDMX y de las acciones realizadas por dicha institución para dar cumplimiento a sus funciones y atribuciones. Asimismo, se realiza un ejercicio de análisis comparativo entre el marco jurídico sintético presentado en el capítulo anterior y la operación actual de la Comisión de búsqueda local, enfocado en los mismos elementos. Lo anterior, con el propósito de identificar los avances y áreas de oportunidad de la CBP-CDMX, es decir, diagnosticar a esta institución.

V.1 Estructura de la CBP-CDMX

De acuerdo con el dictamen de estructura orgánica número OD-SEGOB-CBP80/010719, dictaminada favorablemente por la Coordinación General de Evaluación, Modernización y Desarrollo Administrativo (CGEMDA) de la Secretaría de Administración y Finanzas de la Ciudad de México (en adelante SAF), a partir del 1° de julio de 2019 la CBP cuenta con una estructura orgánica de once plazas: una de Director General, tres de Directores de Área, cuatro de Subdirectores de Área, una de Jefe de Unidad Departamental de Procesamiento de Información, una de Líder Coordinador de Proyectos de Bases de Datos y una de Enlace de Control de Gestión[123]. Los cargos que conforman la estructura orgánica de la CBP-CDMX desde el segundo semestre de 2019 son:

1. Titular de la Comisión de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México
2. Dirección de Búsqueda
3. Dirección de Análisis de contexto y Procesamiento de la Información
4. Dirección de Gestión, Vinculación y Atención a familiares
5. Subdirección de Búsqueda en Campo

[123] Información recuperada en "Insumos generales para personas servidoras públicas del Estado mexicano" elaborado en el marco de la primera visita a México del Comité contra la desaparición forzada de la Organización de las naciones Unidas que tuvo lugar del 15 al 26 de noviembre de 2021.

6. Subdirección de Análisis de Contexto
7. Subdirección de Gestión Institucional
8. Subdirección de Asuntos Jurídicos
9. Enlace Apoyo Institucional
10. Jefe de Unidad Departamental (JUD) de Procesamiento de Información
11. LCP Bases de Datos

Con lo anterior, la Comisión da cumplimiento a lo mandatado en el artículo 58 de la LGMDFP y en el artículo 12 del "Acuerdo de creación de la Comisión de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México"[124] y atiende el dictamen de estructura orgánica emitido por la Coordinación General de Evaluación, Modernización y Desarrollo Administrativo (CGEMDA).

No obstante, en el documento presentado por la Comisión para la realización de este diagnóstico y que consiste en su plan de trabajo 2021 se proyecta la expansión de su plantilla de personal a más del doble de las plazas que actualmente tiene. Al momento de la realización de este diagnóstico la Comisión cuenta con una plantilla de 36 personas[125] y en la proyección de crecimiento de personal se contemplan 50 nuevas posiciones. Asimismo, se proyecta la creación de una nueva dirección de área relacionada con la evaluación y seguimiento de los planes de trabajo. Dicha generación de una nueva dirección de área implica la elaboración de un nuevo dictamen de estructura orgánica por la CGEMDA que evalúe las tareas que actualmente realiza la Comisión y los recursos con los que cuenta.

V.2 Capital humano

De acuerdo con información proporcionada por la CBP-CDMX, en esta institución colaboran treinta y seis personas. Según los datos recabados mediante la aplicación del "Cuestionario para la

[124] Publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 17 de mayo de 2019 y fe de Erratas del 31 de julio de 2019.
[125] Es importante señalar que el número total de personas colaboradoras de la Comisión presenta una variación en cuanto al número de personas que se lograron contabilizar en el análisis funcional y el número de personas que contestaron el cuestionario aplicado, debido a que en el inter de tiempo se integraron nuevas personas a la Comisión bajo el esquema de servicios profesionales.

recolección de datos para la realización del Diagnóstico de la CBP-CDMX: 2019-2021" (en adelante Cuestionario para recolección de datos) once de estas personas son de estructura; cuatro de nómina 8; nueve prestan sus servicios por honorarios asimilables a salarios y nueve están contratadas como prestadoras de servicios profesionales. Se desconoce el tipo de contratación de las tres personas que no respondieron el formulario.

A partir de los datos obtenidos a través del cuestionario citado, sabemos que este órgano cuenta con **un grupo de búsqueda especializado** integrado por trece personas capacitadas en materia de búsqueda de campo, antropología forense, geografía y análisis documental extendido (prensa, redes sociales, etc.). Cuatro de las trece personas integrantes de este grupo son de estructura, las nueve restantes son colaboradoras temporales, contratadas bajo el régimen de servicios profesionales. Si bien, la CBP-CDMX cumple con lo mandatado en el artículo 58 de la LGMDFP respecto a la existencia de al menos un grupo de búsqueda especializado, es preciso señalar que un porcentaje considerable de este grupo está integrado por personas contratadas bajo un esquema temporal lo que implica que su conformación no está asegurada, pues la continuidad de las personas integrantes de este grupo de búsqueda está condicionada por el presupuesto que le es aprobado a la CBP-CDMX cada año.

Para llevar a cabo acciones de búsqueda inmediata, la CBP-CDMX cuenta con personal capacitado para desplazarse físicamente al lugar en el que la persona reportada como desaparecida fue vista por última vez. El grupo de personas con el que cuenta la CBP para la realización de este tipo de búsqueda está formado por un abogado, con amplia experiencia en búsqueda en campo y egresos no planificados de personas; un criminólogo, experto en temas de seguridad vinculados con la búsqueda de personas en campo y una persona formada en Administración Pública, dedicada a temas de concertación política, con experiencia en búsqueda institucional en campo. En cuanto al rastreo remoto en redes sociales, registros institucionales y medios de comunicación en general, lo lleva a cabo una persona especialista en el área

de sistemas. Como puede observarse, al contar con un grupo de búsqueda especializado, la CBP-CDMX cumple con lo establecido en la Ley General.

Análisis funcional

Como hemos mencionado parte importante del funcionamiento institucional es que las personas adscritas cuenten con el perfil ocupacional por competencias que se requiere para el cumplimiento de la función sustantiva de las CBP.

Revisando las funciones principales y las funciones básicas y con apoyo de las subfunciones se puede observar un esquema general de necesidades de conocimiento por parte de quienes integran la CBP, en esta parte se presenta información correspondiente a cuál es la función principal, las funciones básicas que la componen y en cuantas subfunciones se divide, por economía narrativa en el presente documento estas subfunciones no se enlistan, pero se incluyen para su consulta en el Anexo 1.

La función principal “Determinar las acciones de búsqueda” se divide en seis funciones básicas y 34 subfunciones, esta parte se avoca al conocimiento previo a la implementación u operacionalización de la búsqueda de personas, es decir explica lo que se debe saber antes para consolidar una estructura que apoye el desarrollo de los procesos.

Función Principal	Función Básica	Número de Subfunciones
Determinar las acciones de búsqueda	Promover la actualización de los protocolos especializados.	2
	Coordinar el funcionamiento de los grupos de trabajo	6
	Coordinar las acciones de búsqueda	19
	Conocer las recomendaciones relacionadas con la búsqueda de personas	4
	Definir el mecanismo para que las autoridades o instituciones, públicas o privadas informen el ingreso y egreso de personas a sus establecimientos o instituciones	2
	Elaborar informes de análisis de contexto que incorporen a los procesos de búsqueda elementos sociológicos, antropológicos y victimológicos.	1
Totales	**6**	**34**

Tabla 6. Desglose de la función principal "Determinar las acciones de búsqueda" de la CBP-CDMX. Elaboración propia a partir del análisis funcional.

Ahora bien, en el proceso de análisis funcional se va de lo general a lo particular, mediante el análisis y la sistematización de las funciones (principal, básica y subsecuente) y como resultado de ese análisis se responde a la pregunta ¿qué se requiere para realizar las funciones? Y en la respuesta de determinan las habilidades, actitudes y competencias necesarias para llevarlas a cabo. En el caso de la función principal "Determinar las acciones de búsqueda" se estableció que se requieren las siguientes características:

Determinar las acciones de búsqueda		
Habilidades	Actitudes	Competencias
· Trabajo en equipo · Planificación y organización · Coordinación interinstitucional · Comunicación asertiva · Capacidad analítica · Capacidad para comprender y seleccionar información · Negociación · Resolución de conflictos · Toma de decisiones · Escucha · Observación	· Disciplina · Cooperación · Iniciativa · Respeto · Sensibilidad · Vocación de servicio · Empatía · Tolerancia	· Recopilar información relacionada con las acciones de búsqueda de personas · Generar metodologías para la búsqueda de personas · Coordinar grupos de Trabajo

Tabla 7. Desglose de las necesidades de habilidades, actitudes y competencias de la función principal "Determinar las acciones de búsqueda" de la CBP-CDMX. Elaboración propia a partir del análisis funcional.

Como se observa en la tabla anterior las habilidades se orientan hacia la generación de un punto de partida para instaurar acciones de búsqueda estructurada; en tanto que las actitudes tienen que ver con la sensibilidad y percepción, y finalmente las competencias están referidas hacia la estructura del conocimiento previo a la búsqueda.

En la siguiente tabla se presenta la función principal "Ejecutar las acciones de búsqueda"; cuenta con seis funciones básicas y 33 subfunciones las cuales están orientadas a la operacionalización del proceso de búsqueda, es decir, a realizar como acciones primarias del proceso de búsqueda en cuanto se tiene conocimiento de la ausencia de una persona.

Función Principal	Función Básica	Número de Subfunciones

Ejecutar las acciones de búsqueda	Atender los protocolos rectores	1
	Aplicar los mecanismos de coordinación y colaboración con las dependencias de la Ciudad de México y de los diferentes órdenes de gobierno.	18
	Atender a personas víctimas directas e indirectas	5
	Realizar las acciones de búsqueda	8
	Vigilar el cumplimiento de las políticas y estrategias para la búsqueda y localización	1
Totales	**5**	**33**

Tabla 8. Desglose de la función principal "Ejecutar las acciones de búsqueda" de la CBP-CDMX. Elaboración propia a partir del análisis funcional.

Respecto a la pregunta ¿qué se requiere para realizar las funciones?, en la siguiente tabla nuevamente se observa que las habilidades se orientan hacia la generación de una estructura de la cual partir para iniciar las acciones de búsqueda; en tanto que las actitudes tienen que ver con la sensibilidad y percepción; y las competencias están vinculadas con la operacionalización de las funciones.

Ejecutar las acciones de búsqueda		
Habilidades	Actitudes	Competencias
Trabajo en equipo · Planificación y organización · Coordinación interinstitucional · Comunicación asertiva · Capacidad analítica · Capacidad para comprender y seleccionar información · Negociación · Resolución de conflictos · Toma de decisiones · Escucha · Observación	· Disciplina · Cooperación · Iniciativa · Respeto · Sensibilidad · Vocación de servicio · Empatía · Tolerancia	· Llevar a cabo las acciones de búsqueda de conformidad con los protocolos · Aplicar los mecanismos de búsqueda · Atender a las personas víctimas

Tabla 9. Desglose de las necesidades de habilidades, actitudes y competencias de la función principal "Ejecutar las acciones de búsqueda" de la CBP-CDMX. Elaboración propia a partir del análisis funcional.

La función “Dar seguimiento a las acciones de búsqueda”, cuenta con una sola función básica y doce subfunciones que están orientadas a evaluar el cumplimiento de las acciones de búsqueda, así como del desarrollo de diagnósticos específicos sobre el desempeño de los involucrados en el proceso de búsqueda de personas.

Función Principal	Función Básica	Número de Subfunciones
Dar seguimiento a las acciones de búsqueda	Evaluar el cumplimiento de las políticas y estrategias para la búsqueda y localización	12
Totales	**1**	**12**

Tabla 10. Desglose de la función principal "Dar seguimiento a las acciones de búsqueda" de la CBP-CDMX. Elaboración propia a partir del análisis funcional.

En tanto que las habilidades nuevamente están orientadas hacia la generación de una estructura para evaluar las acciones de búsqueda; las actitudes tienen que ver con la sensibilidad y percepción; y las competencias están vinculadas con la capacidad para dar seguimiento y evaluar las acciones y procesos implementados.

Dar seguimiento a las acciones de búsqueda		
Habilidades	Actitudes	Competencias
· Trabajo en equipo · Planificación y organización · Coordinación interinstitucional · Comunicación asertiva · Capacidad analítica · Capacidad para comprender y seleccionar información · Generación de informes · Negociación · Escucha · Observación	· Disciplina · Cooperación · Iniciativa · Empatía · Persuasión · Flexibilidad · Responsabilidad · Resiliencia · Respeto · Vocación de servicio · Trato humanizado · Sensibilidad	· Analizar las acciones de búsqueda realizadas · Generar informes y estadísticas · Proponer políticas públicas en materia de búsqueda de personas

Tabla 11. Desglose de las necesidades de habilidades, actitudes y competencias de la función principal "Dar seguimiento a las acciones de búsqueda" de la CBP-CDMX. Elaboración propia a partir del análisis funcional.

En cuanto a la función principal de “Coordinar la elaboración, ejecución y seguimiento del Programa de Búsqueda de la Ciudad de México”, cuenta con cuatro funciones básicas y once subfunciones y está dirigida a mantener ‘vital’ el Programa y las acciones que emana para contar con elementos que permitan impulsar la actualización de las acciones de búsqueda de personas.

Función Principal	Función Básica	Número de Subfunciones
Coordinar la elaboración, ejecución y seguimiento del	Desarrollar el Programa de Búsqueda de la Ciudad de México	6
	Ejecutar el Programa de Búsqueda de la Ciudad de México	1
	Dar seguimiento al Programa de Búsqueda de la Ciudad de México	3

Programa de Búsqueda de la Ciudad de México	Coordinar el diseño de programas que permitan combatir las causas que generan condiciones de mayor riesgo y vulnerabilidad frente a los delitos	1
Totales	**4**	**11**

Tabla 12. Desglose de la función principal "Coordinar la elaboración, ejecución y seguimiento del Programa de Búsqueda de la CDMX" de la CBP-CDMX. Elaboración propia a partir del análisis funcional.

En cuanto a qué se requiere para realizarlo, son habilidades que están dirigidas a la interacción con otros Entes y capacidad para estructurar resultados; las actitudes se refieren a la capacidad de reaccionar correctamente a lo percibido; y las competencias son de tipo técnico y metodológico necesario para generar información que vuelva 'vital' al Programa y por ende las acciones de búsqueda.

Coordinar la elaboración, ejecución y seguimiento del Programa de Búsqueda de la Ciudad de México		
Habilidades	Actitudes	Competencias
· Trabajo en equipo · Planificación y organización · Coordinación interinstitucional · Comunicación asertiva · Capacidad analítica · Capacidad para comprender y seleccionar información	· Responsabilidad · Respeto · Vocación de servicio · Empatía · Tolerancia · Trato humanizado · Sensibilidad	· Diseñar y desarrollar metodologías de investigación · Realizar investigación documental · Analizar e interpretar estadísticas · Gestión de información · Elaborar informes ejecutivos

Tabla 13. Desglose de las necesidades de habilidades, actitudes y competencias de la función principal "Coordinar la elaboración, ejecución y seguimiento del Programa de Búsqueda de la CDMX" de la CBP-CDMX. Elaboración propia a partir del análisis funcional.

Sobre la función principal "Ejecutar en la Ciudad de México el Programa Nacional de Búsqueda" tiene una función básica y una subfunción que versan sobre implementar el Programa y sistematizar los resultados de su aplicación para realizar y presentar informes al respecto.

Función Principal	Función Básica	Número de Subfunciones
Ejecutar en la Ciudad de México el Programa Nacional de Búsqueda	Integrar un informe sobre los avances y resultados de la aplicación del Programa Nacional de Búsqueda	1
Totales	**1**	**1**

Tabla 14. Desglose de la función principal "Ejecutar en la CDMX el Programa Nacional de Búsqueda" de la CBP-CDMX. Elaboración propia a partir del análisis funcional.

Las habilidades necesarias están relacionadas a la capacidad para captar información y relacionarse con otros Entes; las actitudes se decantan por asegurar la facilidad de acoplamiento para

generar información; y las competencias tienen que ver con el conocimiento y la aplicación de políticas públicas en las acciones de búsqueda de personas.

Ejecutar en la Ciudad de México el Programa Nacional de Búsqueda		
Habilidades	Actitudes	Competencias
· Resolución de conflictos · Comunicación asertiva · Toma de decisiones · Capacidad analítica · Capacidad para comprender y seleccionar información · Generación de informes · Trabajo en equipo	· Disciplina · Cooperación · Iniciativa · Empatía · Persuasión · Flexibilidad · Responsabilidad · Resiliencia · Seguridad	· Identificar problemas públicos. · Elaborar diagnósticos · Generar informes · Impulsar el desarrollo de trabajos y la generación de propuestas de política pública.

Tabla 15. Desglose de las necesidades de habilidades, actitudes y competencias de la función principal "Ejecutar en la Ciudad de México el Programa Nacional de Búsqueda" de la CBP-CDMX. Elaboración propia a partir del análisis funcional.

La función principal “Implementar los lineamientos de coordinación que expida el Sistema Nacional en materia de búsqueda de personas e investigación de delitos” tiene una función básica y una subfunción y las tres están dirigidas a servir de vínculo con el Sistema Nacional y constatar su efectividad.

Función Principal	Función Básica	Número de Subfunciones
Implementar los lineamientos de coordinación que expida el Sistema Nacional en materia de búsqueda de personas e investigación de delitos	Colaborar con el Sistema Nacional para la integración y funcionamiento de un sistema único de información tecnológica e informática.	1
Totales	**1**	**1**

Tabla 16. Desglose de la función principal "Implementar los lineamientos de coordinación que expida el Sistema Nacional en materia de búsqueda de personas e investigación de delitos" de la CBP-CDMX. Elaboración propia a partir del análisis funcional.

Lo requerido para llevar a cabo la función anterior es contar con habilidades orientadas al acopio de información, actitudes que permitan interacciones robustas; y competencias para el manejo de información, como se ve en la siguiente tabla.

Implementar los lineamientos de coordinación que expida el Sistema Nacional en materia de búsqueda de personas e investigación de delitos		
Habilidades	Actitudes	Competencias
· Capacidad para comprender y seleccionar información · Capacidad de análisis y síntesis · Escucha	· Trato humanizado · Atención libre de prejuicios · Empatía · Sensibilidad	· Generar y gestionar información

· Observación · Comunicación asertiva · Coordinación interinstitucional	· Disciplina · Responsabilidad · Cooperación	· Evaluar el cumplimiento de los lineamientos emitidos por la Comisión Nacional

Tabla 17. Desglose de las necesidades de habilidades, actitudes y competencias de la función principal "Implementar los lineamientos de coordinación que expida el Sistema Nacional en materia de búsqueda de personas e investigación de delitos" de la CBP-CDMX. Elaboración propia a partir del análisis funcional.

La siguiente función principal (“Administrar la operación del Registro de Personas Desaparecidas”) cuenta con una función básica y seis subfunciones todas ellas encaminadas a lograr que dicho Registro sea eficiente y eficaz en favor de los procesos de búsqueda de personas.

Función Principal	Función Básica	Número de Subfunciones
Administrar la operación del Registro de Personas Desaparecidas.	Coordinar la operación del Registro de Personas Desaparecidas.	6
Totales	**1**	**6**

Tabla 18. Desglose de la función principal "Administrar la operación del Registro de Personas Desaparecidas" de la CBP-CDMX. Elaboración propia a partir del análisis funcional.

Las habilidades, actitudes y competencias necesarias para lograr una adecuada “Administración del Registro” están relacionadas con tener capacidades para obtener información, interactuar con otras personas e instancias y saber ‘explotar’ todos los datos que se hayan concentrado, en la siguiente tabla se pueden observar a detalle.

Administrar la operación del Registro de Personas Desaparecidas.		
Habilidades	Actitudes	Competencias
· Escucha · Observación · Comunicación asertiva · Capacidad para comprender y seleccionar información. · Solución de problemas · Toma de decisiones · Coordinación interinstitucional e intrainstitucional	· Iniciativa · Tolerancia · Trato humanizado · Cooperación · Empatía · Resiliencia · Responsabilidad	· Concentrar y organizar información · Proporcionar apoyo en las investigaciones para la búsqueda, localización e identificación de personas

Tabla 19. Desglose de las necesidades de habilidades, actitudes y competencias de la función principal "Administrar la operación del Registro de Personas Desaparecidas" de la CBP-CDMX. Elaboración propia a partir del análisis funcional.

En cuanto a la función principal “Diseñar instrumentos de evaluación para el seguimiento y vigilancia del cumplimiento de la Ley”, consta de una función básica y una subfunción que tienen como objetivo evaluar el cumplimiento de la Ley, e informar los resultados de dicha actividad.

Función Principal	Función Básica	Número de Subfunciones
Diseñar instrumentos de evaluación para el seguimiento y vigilancia del cumplimiento de la Ley	Diseñar instrumentos de evaluación e indicadores para el seguimiento y vigilancia de la Ley	1
Totales	**1**	**1**

Tabla 20. Desglose de la función principal "Diseñar instrumentos de evaluación para el seguimiento y vigilancia del cumplimiento de la Ley" de la CBP-CDMX. Elaboración propia a partir del análisis funcional.

Para lo cual se requieren habilidades analíticas; actitudes que permitan la percepción y la abstracción de información y competencias metodológicas que faciliten el aprovechamiento de todos los datos que se recopilen respecto a las actuaciones dentro del marco de la Ley.

Diseñar instrumentos de evaluación para el seguimiento y vigilancia del cumplimiento de la Ley		
Habilidades	Actitudes	Competencias
· Capacidad para comprender y seleccionar información · Capacidad de análisis y síntesis · Escucha · Observación · Comunicación asertiva · Coordinación interinstitucional	· Cooperación · Iniciativa · Empatía · Creatividad · Persuasión · Flexibilidad · Responsabilidad · Resiliencia · Vocación de servicio · Trato humanizado · Sensibilidad	· Diseñar indicadores · Desarrollar metodologías de análisis de datos cuantitativos y cualitativos · Interpretación de estadísticas · Manejo de Metadatos · Realizar informes ejecutivos

Tabla 21. Desglose de las necesidades de habilidades, actitudes y competencias de la función principal "Diseñar instrumentos de evaluación para el seguimiento y vigilancia del cumplimiento de la Ley" de la CBP-CDMX. Elaboración propia a partir del análisis funcional.

La última función principal detectada en el análisis funcional, atiende: “Coordinar las acciones de promoción en materia de búsqueda de personas” tiene tres funciones básicas con 17 subfunciones que se avocan en conjunto a la certificación, a la capacitación y a promoción desde diferentes ángulos de la búsqueda de personas iniciando en los procesos de investigación, acopio de información y culminando con la prevención de delitos relacionados con la no localización de las personas.

Función Principal	Función Básica	Número de Subfunciones

Coordinar las acciones de promoción en materia de búsqueda de personas	Establecer programas obligatorios de capacitación en materia de Atención a Víctimas y de Derechos humanos	8
	Determinar los mecanismos, principios y materia de capacitación para las personas servidoras públicas que integren los Grupos de Búsqueda	1
	Llevar a cabo campañas sobre servicios que brinda	8
Totales	**3**	**17**

Tabla 22. Desglose de la función principal "Coordinar las acciones de promoción en materia de búsqueda de personas" de la CBP-CDMX. Elaboración propia a partir del análisis funcional.

Para esta función es necesario contar con capacidades que permitan estructurar la enseñanza y la divulgación de información relevante sobre la búsqueda de personas, destacan principalmente las competencias por ser aglutinantes de conocimientos y el acompañante en su utilización.

Coordinar las acciones de promoción en materia de búsqueda de personas		
Habilidades	Actitudes	Competencias
· Capacidad analítica · Planificación y organización · Observación · Escucha · Coordinación interinstitucional	· Orden · Iniciativa · Empatía · Creatividad · Persuasión · Flexibilidad · Responsabilidad	· Derechos Humanos · Perspectiva Psicosocial · Derechos de las Víctimas Búsqueda de información · Estrategias pedagógicas · Elaboración de contenidos · Educación digital · Marco Normativo

Tabla 23. Desglose de las necesidades de habilidades, actitudes y competencias de la función principal "Coordinar las acciones de promoción en materia de búsqueda de personas" de la CBP-CDMX. Elaboración propia a partir del análisis funcional.

Hasta aquí se han presentado la desagregación de las competencias que deben regir la organización de las labores a realizarse para lograr el “Propósito Clave” que las normas establecen para la Comisión de Búsqueda, se ha buscado explicar la manera en que se determinan las causas y efectos de cada función y que competencias desembocan siempre estableciendo la jerarquía de las funciones.

El personal de la Comisión de Búsqueda de la Ciudad de México

En su primer informe de actividades (junio-septiembre de 2021), la CBP-CDMX señaló que, durante el segundo semestre de 2019, se realizaron las gestiones necesarias para integrar la estructura mínima de esta institución mandatada en el “Acuerdo de creación de la CBP CDMX”. En el dictamen de su estructura administrativa, aprobado el 5 de agosto de 2019, se establece que la Comisión tendrá 11 personas de estructura distribuidas en tres áreas: Dirección General, Dirección de Búsqueda, Dirección de

Análisis de Contexto y Procesamiento de la Información y Dirección de Gestión, Vinculación y Atención a Familiares. Los once cargos considerados para dicha estructura son:

Cargos considerados en la estructura mínima de esta institución mandatada en el "Acuerdo de Creación de la CBP CDMX"
1. Titular de la Comisión de búsqueda de la ciudad de México
2. Dirección de Búsqueda
3. Dirección de Análisis de contexto y Procesamiento de la Información
4. Dirección de Gestión, Vinculación y Atención a familiares
5. Subdirección de Búsqueda en Campo
6. Subdirección de Análisis de Contexto
7. Subdirección de Gestión Institucional
8. Subdirección de Asuntos Jurídicos
9. Enlace Apoyo Institucional
10. Jefe(a) de Unidad Departamental de Procesamiento de Información
11. Líder Coordinador(a) de Proyectos Bases de Datos

Tabla 24. Cargos considerados en la estructura mínima de esta institución mandatada en el "Acuerdo de Creación de la CBP CDMX". Elaboración propia.

En tanto que en el sitio Web de la Comisión, en la sección de "Estructura orgánica" se puede observar que, durante el período analizado, presenta solo nueve cargos, uno de ellos (Enlace de Control de Gestión) no está considerado en el listado anterior; en tanto que los cargos de Jefe(a) de Unidad Departamental de Procesamiento de Información, Enlace de Apoyo Institucional y Líder Coordinador(a) de Proyectos de Bases de Datos, no se encuentran en dicho portal.

Cargos considerados en la "Estructura orgánica" de la página oficial de la Comisión de Búsqueda de Personas a finales de 2021
1. Titular de la Comisión de búsqueda de la ciudad de México
2. Dirección de Búsqueda
3. Dirección de Análisis de contexto y Procesamiento de la Información
4. Dirección de Gestión, Vinculación y Atención a familiares
5. Subdirección de Búsqueda en Campo
6. Subdirección de Análisis de Contexto
7. Subdirección de Gestión Institucional
8. Subdirección de Asuntos Jurídicos
9. Enlace de Control de Gestión

Tabla 25. Cargos considerados en la "Estructura orgánica" de la página oficial de la Comisión de Búsqueda de Personas a finales de 2021. Elaboración propia con información disponible en el sitio Web de la Comisión de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México

De acuerdo con información proporcionada por la CBP-CDMX, en esta institución laboraban durante el período de referencia 36 personas; a las cuales se les invitó a participar en el "Cuestionario para recolección de datos para la realización del Diagnóstico de la CBP-CDMX: 2019-2021", dicha invitación fue atendida por 33 personas; de la información recabada se puede decir que es un equipo de adultos jóvenes pues el promedio de edad es de 37 años, teniendo la persona más joven 24 años, y la mayor 60 años. En tanto que se observa una mayor proporción de mujeres.

En cuanto al tipo de contratación se pude observar que más de la mitad de las personas que laboraban en la Comisión estaban contratadas bajo el esquema de "Honorarios Asimilables a Salarios" y "Servicios Profesionales"; en tanto que una tercera parte corresponden a puestos de estructura.

Tipo de contratación	Número de casos	Porcentaje
Dirección General	1	3.03
Dirección de área	1	3.03
Subdirección	4	12.12
Jefe de Unidad Departamental	2	6.07
Nómina 8	4	12.12
Líder Coordinador	1	3.03
Enlace	1	3.03
Honorarios Asimilables a Salarios	9	27.27
Otros	1	3.03
Servicios Profesionales	9	27.27
Total	**33**	**100.00**

Tabla 26. Casos de personas colaboradoras por tipo de contratación. Elaboración propia con base en la encuesta "Cuestionario para recolección de datos para la realización del Diagnóstico de la CBP-CDMX: 2019-2021"

Por otra parte, el grado máximo de estudios de las personas que laboraron durante el período de referencia en la Comisión, se concentra en Licenciatura con el 51.52%, seguido por Maestría con 21.21%, como se puede observar en la tabla siguiente:

Grado máximo de estudios	Número de Casos	Porcentaje
Doctorado	3	9.09
Maestría	7	21.21
Licenciatura	17	51.52
Media Superior	5	15.15
No contesto	1	3.03
Total	**33**	**100.00**

Tabla 27. Casos de personas colaboradoras por grado máximo de estudios. Elaboración

Tabla 27. Casos de personas colaboradoras por grado máximo de estudios. Elaboración propia con base en la encuesta "Cuestionario para recolección de datos para la realización del Diagnóstico de la CBP-CDMX: 2019-2021"

En el cuestionario se incluye una pregunta sobre la experiencia profesional de la persona que contesta, también se consulta sobre el cargo, principales actividades y años de experiencia, debido a que es una pregunta abierta, el contenido es bastante amplio, así que se realizó una lectura cuidadosa de las respuestas y se observa que cerca de la mitad de las personas participantes en el cuestionario, tienen experiencia relacionada con la búsqueda de personas, en tanto que casi una tercera parte, reportó experiencia no relacionada con esta actividad, y el 21% no aportó suficiente información al respecto.

¿Tiene experiencia relacionada con búsqueda de personas?	Número de casos	Porcentaje
Sí	16	48.48
No relacionado	9	27.27
Información insuficiente	7	21.21
Ninguna	1	3.03
Total	**33**	**100.00**

Tabla 28. Casos de personas colaboradoras que tienen experiencia relacionada con búsqueda de personas. Elaboración propia con base en la encuesta "Cuestionario para recolección de datos para la realización del Diagnóstico de la CBP-CDMX: 2019-2021"

Respecto a los años de experiencia de las personas que reportaron actividades relacionadas con la búsqueda de personas, el promedio es de poco más de 6 años, el número mayor reportado es de 20 años y el menor es de 2 meses.

En referencia a las actividades realizadas por las personas que respondieron el cuestionario, se pregunta sobre seis actividades específicas que se enlistan en la siguiente tabla; sobresale que de las actividades el "Monitoreo de cámaras e instalaciones", nadie dice realizarlo; en tanto que la "Recepción, derivación y búsqueda de información" es la actividad más realizada, seguida por la "Elaboración de mecanismos de articulación de actores relevantes para las labores de búsqueda". En tanto que la opción "Otra" presento cierto tipo de respuestas las cuales se pueden clasificar en dos tipos: uno corresponde a actividades directamente relacionadas con la búsqueda de personas como "Control de gestión", "Gestión

y atención a familiares", "Arqueología forense", "rastreos institucionales", etc. En tanto que el otro es más sobre trabajo administrativo y de comunicación.

Actividades realizadas	Número de personas que dijo haberlo tomarlo	Porcentaje sobre el total de todas las respuestas	Porcentaje sobre el total de los entrevistados
Monitoreo de cámaras e instalaciones	0	0.00	0.00
Recepción, derivación y búsqueda de información	13	27.08	39.39
Análisis para la búsqueda inmediata de personas en la Ciudad de México	4	8.33	12.12
Definición de planes de búsqueda;	6	12.50	18.18
Elaboración de mecanismos de articulación de actores relevantes para las labores de búsqueda	9	18.75	27.27
Análisis de contexto y procesamiento de información	5	10.42	15.15
Otra relacionada con la búsqueda de personas	5	10.42	15.15
Otra no relacionada directamente	6	12.50	18.18
Total	**48**[126]	**100.00**	**--**[127]

Tabla 29. Actividades que reportan realizar las personas colaboradoras de la CBP-CDMX. Elaboración propia con base en la encuesta "Cuestionario para recolección de datos para la realización del Diagnóstico de la CBP-CDMX: 2019-2021".

En relación con las actividades que realizan las personas que laboraban en la Comisión durante el período de referencia, se les pregunto sobre si sabía de la existencia del: "Registro de Personas Fallecidas No Identificadas y No Reclamadas en la Ciudad de México" y del "Registro de Fosas Comunes y de Fosas Clandestinas en la Ciudad de México"; dada la importancia de estas herramientas en los procesos de búsqueda de personas; la mayoría de los respondientes dijo desconocer su existencia, aproximadamente un tercio de las personas dijeron que sí sabían de su existencia.

[126] El total asciende a 48 debido a que se podía responder más de una opción y esta es la suma de todas las respuestas
[127] Los porcentajes no son acumulables debido a que representan a quienes respondieron realizar esa actividad den concreto, y el complemento de cada cifra es el quienes no lo tomaron.

Respuesta	Registro de Personas Fallecidas No Identificadas y No Reclamadas en CDMX		Registro de Fosas Comunes y de Fosas Clandestinas en CDMX	
	Número de respuestas	Porcentaje	Número de respuestas	Porcentaje
Sí	10	30.30	11	33.33
No	12	36.36	22	66.66
No conozco sobre el tema	11	33.33	--	--
Total	**33**	**100.00**	**33**	**100.00**

Tabla 30. Conocimiento sobre los registros de personas fallecidas no reconocidas y de fosas comunes de la CDMX por parte de las personas colaboradoras. Elaboración propia con base en la encuesta "Cuestionario para recolección de datos para la realización del Diagnóstico de la CBP-CDMX: 2019-2021"

Por otra parte, para cumplir con lo dispuesto en los "Criterios para la capacitación, especialización, certificación y renovación de la certificación"; la Comisión debe contar con un esquema que permita identificar las necesidades de capacitación y de este modo esté en posibilidades de elaborar un plan adecuado para atender sus necesidades. Los criterios a los que se alude fueron emitidos por la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas y su aplicación comenzó el 2 de octubre de 2020. En ellos quedó establecido que "*las personas servidoras públicas que laboran en las instituciones deben capacitarse, especializarse, certificarse, en su caso renovar la certificación*".

Aunado a lo anterior se debe considerar que el artículo 53, fracción L de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas señala como atribución de la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas "*Emitir, conforme a los más altos estándares internacionales, los criterios de capacitación, certificación y evaluación del personal que participe en las acciones de búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas*".

Por su parte en el Artículo 28 de la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México, establece que: "*las personas servidoras públicas integrantes de la Comisión de Búsqueda deben estar certificadas y especializadas en materia de búsqueda, de conformidad con los criterios que establezca el Sistema Nacional a que hace referencia la Ley General*".

Respecto al tema de capacitación, en el documento “Propuesta de Plan de Trabajo. Comisión de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México (CBP)”, se proyecta la asistencia de las personas que en ella colaboran -cuyas actividades están relacionadas con los procesos de búsqueda- a diversos cursos de especialización en materia de búsqueda y localización de personas desaparecidas. Sobre el cumplimiento de dicha proyección, y a partir de la sistematización y procesamiento de la información obtenida de las respuestas al cuestionario referido, se presenta la siguiente tabla:

Cursos proyectados por la Comisión de Búsqueda de la Ciudad de México para capacitación y//o actualización de las personas que en ella colaboran.			
Nombre del curso	Número de personas que dijo haberlo tomarlo	Porcentaje sobre el total de todas las respuestas	Porcentaje sobre el total de los entrevistados
1. Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas	11	13.92	47.83
2. Capacitación en herramientas digitales para la búsqueda de personas	4	5.06	17.39
3. Capacitación para adquirir conocimientos vinculados a la obtención y procesamiento de información criminal dirigida a la elaboración de planes de búsqueda de personas desaparecidas: análisis criminal, planeación, análisis de riesgo y/o búsqueda táctica	3	3.80	13.04
4. Búsqueda táctica en zonas acuosas	0	--	--
5. Taller de supervisión psicosocial y autocuidado para el personal	1	1.27	4.35
6. Identificación de personas	2	2.53	8.70
7. Atención a víctimas y búsqueda de personas desaparecidas	13	16.46	56.52
8. Toma de muestra de datos Ante Mortem a familiares de personas desaparecidas	3	3.80	13.04
9. Herramientas para fortalecer acciones de búsqueda a través de medios tecnológicos	2	2.53	8.70
10. Uso de drones u mapeo aéreo	4	5.06	17.39
11. Interpretación topográfica y uso de georradar	5	6.33	21.74
12. Antropología forense	6	7.59	26.09
13. Criminología con énfasis en el procesamiento en fosas clandestinas	5	6.33	21.74
14. Intervención en crisis y manejo de entrevista	10	12.66	43.48

15. Atención a víctimas y búsqueda de personas desaparecidas	10	12.66	43.48
Total	**79**[128]	**100.00**	**--**[129]

Tabla 31. Cursos de capacitación proyectados en la CBP-CDMX. Elaboración propia con base en la encuesta "Cuestionario para recolección de datos para la realización del Diagnóstico de la CBP-CDMX: 2019-2021".

En la tabla anterior se puede observar que los cursos que más tomaron fueron: 1. Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas; 7. Atención a víctimas y búsqueda de personas desaparecidas; 14. Intervención en crisis y manejo de entrevista y 15. Atención a víctimas y búsqueda de personas desaparecidas. En tanto que el curso 4. Búsqueda táctica en zonas acuosas, nadie lo dijo haberlo cursado. El curso 7. Atención a víctimas y búsqueda de personas desaparecidas, es el más cursado con el 56.52%, de quienes respondieron el cuestionario; en tanto que el 5. Taller de supervisión psicosocial y autocuidado para el personal, solo lo había cursado una persona.

Además, en las respuestas al cuestionario se encontró, que diez personas dijeron no haber tomado ninguno de los quince cursos o talleres que se enumeraron como posibles respuestas; de las 23 personas restantes que respondieron el cuestionario el 52.2% habían tomado uno o dos cursos y solo cuatro personas habían tomado seis o más cursos.

Respecto a la Certificación, en el cuestionario se hace la pregunta: *¿En términos de lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley de búsqueda de personas de la CDMX, usted está certificada en materia de búsqueda?*, y el 69.7%, de quienes respondieron el cuestionario, declararon no contar en ese momento con dicha certificación. En tanto que al preguntar a las 23 personas que dijeron no estar certificadas, sobre el "por qué", la respuesta más común fue "No contestó" con el 39.13%, seguido por "No ha habido oportunidad con el 26.09%, como se puede ver en la siguiente tabla:

[128] El total asciende a 79 debido a que se podía responder más de una opción y esta es la suma de todas las respuestas.
[129] Los porcentajes no son acumulables debido a que representan a quienes dijeron haber tomado el curso, y el complemento de cada cifra es el quienes no lo tomaron.

Respuesta	Número de casos	Porcentaje
No contesto	9	39.13
No es su área	1	4.35
No ha habido oportunidad	6	26.09
Reciente ingreso	4	17.39
No sabe	3	13.04
Total	**23**	**100.00**

Tabla 32. Casos de personas colaboradoras que reportan estar certificadas en términos de la Ley de Búsqueda de Personas de la CDMX. Elaboración propia con base en la encuesta "Cuestionario para recolección de datos para la realización del Diagnóstico de la CBP-CDMX: 2019-2021".

Sobre las actividades que desarrolla la Comisión de Búsqueda y por ende las personas que ahí laboran se encuentran las relacionadas con acompañamiento, orientación, seguimiento y derechos de las víctimas indirectas de desaparición. En consecuencia, se preguntó a las personas que aplicaron el cuestionario: ¿Las personas servidoras públicas que colaboran en CBP-CDMX brindan acompañamiento a los familiares de las personas desaparecidas cuando es necesario presentar una denuncia?, a lo cual el 54.55% respondió que sí lo hacen, seguido por el 30.30% de personas que declararon 'no conocer sobre el tema'

En tanto que el 60.61% de quienes respondieron el cuestionario, dijo que sí brindan orientación a los familiares de las personas desaparecidas cuando es necesario presentar una denuncia, seguido por el 30.30% que 'no conoce sobre el tema'. Respecto a que, si la Comisión de Búsqueda de Personas establece contacto directo con los familiares de las personas desaparecidas para dar seguimiento a los casos reportados, el 90.91% de los participantes en el cuestionario declaro que sí se hace. Y el 69.70% de quienes participaran en el cuestionario dijo que la Comisión de Búsqueda informa a los familiares sobre los servicios a los que tienen derecho como víctimas indirectas de desaparición, tales como apoyo psicológico, legal, entre otros; repitiéndose el patrón de 30.30% que dijeron no conocer sobre el tema.

Para conocer más sobre el personal de la Comisión de Búsqueda de Personas, se retoman algunas partes de interés de la entrevista abierta que se realizó en diciembre de 2021 a la Directora de Gestión Vinculación y atención a Familiares, la licenciada Beatriz Isabel Ortigoza Romero, la cual fue designada

para atender dicha entrevista por la Titular, en ese momento, de la Comisión de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México, la maestra Lizzeth del Carmen Hernández Navarro.

Los puntos más relevantes de la entrevista para este apartado fueron:

Sobre actividades en Campo
• En el grupo de búsqueda hay 13 personas, están capacitadas en tareas de búsqueda de campo. • Tienen la capacidad para crear grupos interdisciplinarios de búsqueda, pero es indiscriminadamente, es con quienes estén disponibles en ese momento. • Los especialistas que se suman a los grupos en campo son la antropóloga, el arqueólogo y para establecer la búsqueda en campo se suma la geógrafa, la experta en tecnología y la persona de búsqueda que tiene asignado el caso, que hace el plan de búsqueda y da seguimiento a los acuerdos, pero está sujeto al surgimiento de casos y a la disponibilidad de las personas. • Participan personas que tienen experiencia en búsqueda en campo. • Las personas servidoras públicas con las que se cuenta para realizar el desplazamiento físico de a los puntos o polígonos de búsqueda son 16, y sus perfiles son arqueología, antropología, abogacía y forenses. • Las personas peritas para la realización de visitas a los escenarios de búsqueda (búsqueda en campo), tienen perfiles de arqueología, antropología, criminología y forense. • El perfil profesional de las personas que recaban la información sistémica sobre escenarios de búsqueda son criminología y antropología.

Tabla 33. Puntos importantes sobre actividades de campo, obtenidos a partir del Cuestionario. Elaboración propia con base en la encuesta “Cuestionario para recolección de datos para la realización del Diagnóstico de la CBP-CDMX: 201.9-2021”.

Sobre selección de personal
• La selección de personal se realiza a partir de los perfiles académicos y sobre todo la experiencia en temas de búsqueda. • Los perfiles profesionales son de abogados, psicólogos, criminólogos, antropólogos, arqueólogos para un tema de medición de terrenos, geógrafos • Se contrató a personal especializado en antropología forense, en geografía para geolocalización y en cuestiones de búsqueda de documentos y análisis de periódicos, también en búsquedas de campo y rastreos nominales. • Para la integración de la información lo ideal es una persona con estudios en Criminología, por ese “filin” que tienen para la integración de información analítica. • Hace falta incorporar personal de trabajo social para la experiencia de primer contacto con las familias, y personas con capacitación en sistemas para rastreo en redes sociales especialmente para casos de adolescentes, personas especialistas en sistemas y en investigación.

Tabla 34. Puntos importantes sobre selección de personal, obtenidos a partir del Cuestionario. Elaboración propia con base en la encuesta “Cuestionario para recolección de datos para la realización del Diagnóstico de la CBP-CDMX: 201.9-2021”.

Sobre funciones desarrolladas
• Las personas que alimentan el Registro Nacional de Personas Desaparecidas (RNPDNO) tienen los siguientes perfiles profesionales: geógrafa, criminóloga y abogada; para apoyar ese trabajo se requieren personas trabajadoras sociales para que se encarguen de hacer la entrevista inicial y de alimentar la base. • La persona que Alimenta y actualiza el base de datos del Directorio Nacional de Enlaces y Contactos de Búsqueda Inmediata, tiene perfil profesional de psicología. • Las personas que se encargan de la actualización del Registro Interno de Personas Desaparecidas o Registro de Personas Desaparecidas desde la Comisión de Búsqueda de Personas son una geógrafa, una criminóloga, 2 psicólogos y una abogada. • Se inició un análisis de carpetas de todos los casos de 2019 con un grupo multidisciplinario con los antropólogos, un arqueólogo, estuvo personal de análisis de contexto y personal de gestión y lo que se hizo fue estudiar expediente por expediente ver donde están parados y hacer rastreos nominales. • Las personas que realizan la entrevista inicial en la Comisión de Búsqueda de Personas en la CDMX pueden tener perfil de abogacía o psicología. • Para agilizar la localización de personas reportadas como desaparecidas y No Localizadas hay una reacción inmediata, vía chat con todos los mandos y se movilizan y se da aviso para que haya un trabajo coordinado. • Los procesos que la Comisión emplea para analizar la información de hechos y datos sobre la desaparición de personas, así como de los delitos relacionados son: suministro, sistematización, análisis estadístico de información interna, análisis de notas periodísticas y una breve investigación sobre el comportamiento de la zona geográfica donde ocurre la desaparición.

Tabla 35. Puntos importantes sobre funciones desarrolladas, obtenidos a partir del Cuestionario. Elaboración propia con base en la encuesta "Cuestionario para recolección de datos para la realización del Diagnóstico de la CBP-CDMX: 201.9-2021".

Hasta aquí se cuenta con una descripción de las personas que participaban en la Comisión de Búsqueda de la Ciudad de México en último trimestre de 2021, ya que el cuestionario fue aplicado a finales de septiembre y la entrevista lo fue en diciembre del mismo año.

V.3 Recursos financieros e infraestructura

La desaparición de personas tanto a nivel nacional como local, constituye un problema público que debe combatirse y erradicarse, pues, como ya vimos, su presencia constituye una violación múltiple de derechos humanos. En el ámbito local, además de las afectaciones porque esta problemática causa a las víctimas directas e indirectas de desaparición y a la sociedad en general, resulta preocupante la limitada asignación de recursos presupuestarios, materiales y humanos a la CBP-CDMX.

Como señalamos en el capítulo IV.3, la asignación de presupuesto a la CBP-CDMX en 2021 fue de $15,537,824 (quince millones quinientos treinta y siete mil ochocientos veinticuatro pesos 00/100 moneda nacional), dicha cantidad parece insuficiente para las labores que tiene encomendadas la Comisión de Búsqueda, aún y cuando se incluya el subsidio federal que en el mismo año fue de $13,004,577.68 (trece millones cuatro mil quinientos setenta y siete pesos 00/100 moneda nacional) tomando en consideración que esta contribución federal tiene ciertas restricciones y condiciones para ser utilizado.

El presupuesto asignado y su distribución son elementos fundamentales para el funcionamiento de la Comisión de Búsqueda local. A continuación, se presenta una breve explicación de cómo la SAF asignó los recursos a la CBP-CDMX en el 2021.

Concepto	Monto	Etiqueta Presupuestal
Servicios personales	$7,653,711	Capítulo 1000
Otros gastos	$7,884,113	Capítulo 2000 Capítulo 3000

Tabla 36. Desglose del presupuesto asignado a la CBP-CDMX en 2021. Elaboración propia con información proporcionada por la CBP-CDMX.

En el cuadro observamos que para los servicios personales se destinaron, en el 2021, $7,653,711 (siete millones seiscientos cincuenta y tres mil setecientos once pesos) y $7,884,113 (siete millones ochocientos ochenta y cuatro mil ciento trece pesos los otros siete millones) para otros gastos.

La Secretaría de Finanzas, conforme a su Clasificador por Objeto del Gasto de la Ciudad de México, establece que su CAPÍTULO 1000 “SERVICIOS PERSONALES”, agrupa las remuneraciones del personal al servicio de los entes públicos, tales como: sueldos, salarios, dietas, honorarios asimilables al salario, prestaciones y gastos de seguridad social, obligaciones laborales y otras prestaciones derivadas de una relación laboral; pudiendo ser de carácter permanente o transitorio. Por su parte el CAPÍTULO 2000 “MATERIALES Y SUMINISTROS”, agrupa las asignaciones destinadas a la adquisición de toda clase de insumos y suministros requeridos para la prestación de bienes y servicios y para el desempeño de las actividades administrativas. Respecto al CAPÍTULO 3000 “SERVICIOS GENERALES”, éste está compuesto

por las asignaciones destinadas a cubrir el costo de todo tipo de servicios que se contraten con particulares o instituciones del propio sector público, así como los servicios oficiales requeridos para el desempeño de actividades vinculadas con la función pública[130].

A partir de esta información, parece que existe una distribución de recursos apropiada y planificada por parte de la SAF, sin embargo, hemos identificado varias limitantes para la CBP-CDMX. Las limitantes a las que hacemos referencia se originan en la dictaminación de su estructura orgánica y, en consecuencia, en la asignación del recurso presupuestal.

A partir de la información relativa a la estructura orgánica de la CBP-CDMX contenida en el primer apartado de este capítulo y con un fin ilustrativo, a continuación, se elabora un esquema de Estructura de la CBP-CDMX:

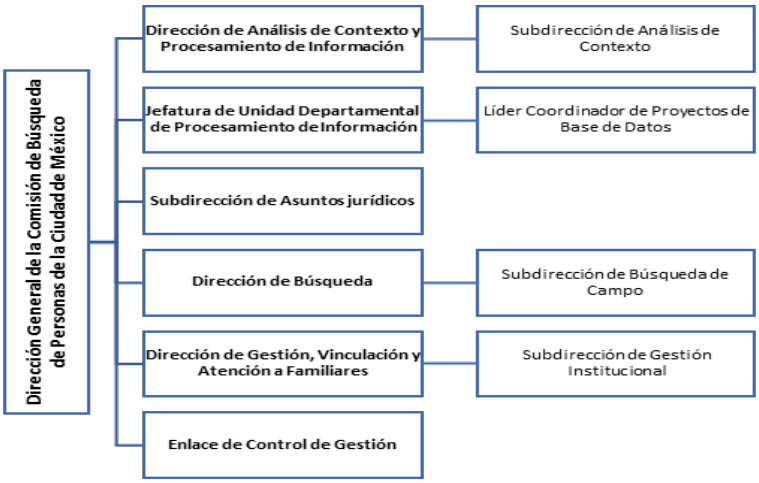


Gráfico 5. Estructura orgnánica de la CBP-CDMX. Elaboración propia con información obtenido del Cuestionario.

El esquema contempla la existencia de once cargos en la estructura de la CBP-CDMX. Es decir, actualmente son once personas las que integran la estructura orgánica de la Comisión local en una Ciudad que ocupa el segundo lugar a nivel nacional de habitantes, según datos del INEGI. Lo que preocupa aún más, es que para desarrollar las labores de búsqueda de personas desaparecidas en la capital del país sólo se cuenta con una persona; quien está a cargo de la Dirección de Búsqueda, apoyada de otra persona,

[130]https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/b3b4fbd22d7991a552b2a9e247f96fa9.pdf

asignada como titular de la Subdirección de Búsqueda de Campo, para dieciséis Alcaldías, con un total de nueve millones doscientas nueve mil novecientas cuarenta y cuatro personas en toda la Capital del País[131].

En un escenario como este surgen las siguientes preguntas: ¿qué hace la CBP-CDMX para complementar las labores de búsqueda? ¿qué hace para cumplir con lo mandatado en la LBP-CDMX y en el PHB? ¿cómo distribuye a su personal de estructura para detonar la búsqueda en todo el territorio de la CDMX?

Para sufragar la falta de personal dentro de la Comisión de Búsqueda local se ocupa una parte de la etiqueta presupuestal CAPÍTULO 3000, como ya se expuso, son las asignaciones destinadas a cubrir el costo de todo tipo de servicios que se contraten con particulares. Esto se traduce en la contratación de servicios profesionales limitados; pues, como ya se señaló en el apartado V.2 "Capital humano", estos servicios están sujetos a dicha etiqueta. Esta situación que genera que las personas contratadas para desempeñar funciones relacionadas con los procesos de búsqueda en campo y/o gabinete no tengan estabilidad laboral, por lo que su permanencia no está garantizada a pesar de tener la pericia, adquirir experiencia y establecer vínculos de confianza con las personas familiares de las víctimas.[132] Es evidente que la reducción y discontinuidad de personas colaboradoras cada año perjudica el cumplimiento de las función sustantiva de la Comisión de Búsqueda local.

La recomendación a la CBP-CDMX en este aspecto es desarrollar y presentar una propuesta, (nuevamente) al Gobierno de la Ciudad de México para que cumpla con lo establecido en el artículo 1° constitucional que mandata la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos y solicitar de manera formal que provea a la CBP-CDMX de los recursos materiales y humanos suficientes para dar cabal cumplimiento a las funciones que, legalmente, le fueron encomendadas.

[131] http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/df/poblacion/

[132] Información obtenida a través de la aplicación del Cuestionario complementario para recolección de datos pormenorizados para el cierre del "DIAGNÓSTICO SITUACIONAL DE LA COMISIÓN DE BÚSQUEDA DE PERSONAS EN LA CIUDAD DE MÉXICO: 2019-2021".

Asimismo, y con el propósito de que la CBP-CDMX cuente con las condiciones para poder operar adecuadamente y dar cumplimiento a las atribuciones que la Ley le confiere, es necesario que la SAF valore la situación expuesta y de ser procedente haga las modificaciones al etiquetado presupuestal que resulten en el aumento de recursos a los CAPÍTULOS 1000 y 3000 y en la integración al techo presupuestal de la CBP-CDMX del CAPÍTULO 5000 “BIENES MUEBLES, INMUEBLES E INTANGIBLES”, que agrupa las asignaciones destinadas a la adquisición de toda clase de bienes muebles e inmuebles requeridos en el desempeño de las actividades de los entes públicos como es la compra de vehículos adecuados para las funciones que la Comisión local, por ley, debe cumplir.

Infraestructura

Las oficinas de la CPB-CDMX se encuentran ubicadas en la calle República de Cuba. No. 43, en la colonia Centro de la alcaldía Cuauhtémoc. Este inmueble es compartido con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas de la Ciudad de México. Es un edificio que consta de planta baja y tres pisos. Las personas colaboradoras de la CBP-CDMX ocupan el primero y segundo piso y cuentan con un espacio en la planta baja.

Respecto a la distribución de los espacios, es notoria la concentración de las personas colaboradoras de la CBP-CDMX en el área administrativa. Llama la atención la inexistencia de un área destinada exclusivamente para la atención de las personas titulares de derechos que acuden a este lugar para reportar una desaparición, en la que pueda llevarse a cabo, cómodamente y en privado, la entrevista correspondiente.

El inmueble no cuenta con una placa o letrero distintivo que indique que allí se ubica la CBP-CDMX, es decir, las personas que transitan frente a este edificio no se enteran a primera vista de que se trata de las instalaciones de esta institución. La puerta de acceso tampoco se distingue con facilidad.

En cuanto a la accesibilidad de las instalaciones de la CBP-CDMX, para llegar al piso en el que las personas usuarias pueden solicitar información o reportar la desaparición de una persona, se deben subir

varias escaleras. Esta es la única forma de acceder, ya que no se cuenta con elevador ni rampas que faciliten el ingreso de las personas con alguna discapacidad o de edad avanzada. Además, el inmueble carece de la señalización adecuada en términos de lo establecido por Secretaría de Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil.

Con base en la visita que el equipo de la IESIDH realizó a las instalaciones de la CBP-CDMX el día 6 de septiembre del 2021 y a partir de la información obtenida mediante la aplicación del "Cuestionario para la recolección de datos " a las personas colaboradoras de dicha institución entre el 9 y el 14 de septiembre de 2021, se identifican algunas áreas de oportunidad que la Comisión debe tomar en cuenta respecto a su infraestructura.

En primer lugar, es preciso tomar acciones para que la CBP-CDMX sea fácilmente identificable. En este sentido es indispensable instalar una placa, letrero o algún tipo de marcador que indique que se trata de dicho órgano de gobierno. Asimismo, es importante que tengan en cuenta que la puerta de acceso no se identifica a primera vista, es decir, el área de acceso se confunde con las puertas adyacentes. Por lo tanto, se sugiere sean tomadas acciones que faciliten la identificación tanto del inmueble como de la puerta de acceso principal.

Un aspecto fundamental que se identificó durante la visita referida es que en las instalaciones de la CBP-CDMX no hay un área destinada exclusivamente a la atención de las personas titulares de derechos que acuden a ella para reportar a una persona desaparecida. En este sentido, se debe considerar que en la mayoría de los casos las personas familiares de una víctima de desaparición experimentan una situación de preocupación, desasosiego, confusión, etc. En un estado emocional de este tipo resulta fundamental que las personas que reportan la desaparición de un familiar sean atendidas en un espacio privado y cómodo. Para ello será necesario que la Comisión destine los recursos suficientes para la adecuación de un espacio exclusivo de atención a las personas titulares de derechos que acuden a ella para reportar la desaparición de un ser querido.

Por otro lado, sobra decir que ante la desaparición de una persona el tiempo se convierte en un factor determinante para iniciar su búsqueda. En este tenor, vale la pena señalar que al llegar a las oficinas de la CBP-CDMX no se ingresa directamente a un espacio destinado para orientar a las personas titulares de derechos y realizar el reporte correspondiente, sino que se debe subir al menos una escalera. Aunque puede parecer un dato insignificante, es preciso considerar la atención, al menos inmediata, en planta baja ya que esto puede convertirse en un obstáculo que ralentice los procesos de búsqueda, irrite a las personas familiares de las víctimas de desaparición o limite el acceso de las personas con discapacidades.

Para mejorar la experiencia de las personas titulares de derechos que acuden a las oficinas de la CBP-CDMX es indispensable realizar los cambios necesarios en la infraestructura o, en su caso, cambiar de inmueble dado que, según nos informan algunas personas servidoras públicas que colaboran en dicha institución, la zona en que se ubican sus oficinas es conflictiva. Esto se deja a consideración de las autoridades correspondientes.

Un aspecto notorio en el inmueble que actualmente ocupa la CBP-CDMX es que este no cuenta con elevador ni rampas de acceso. A ello se suma el hecho de que carece de las señalizaciones indicadas por la Secretaría de Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil. En este sentido podemos decir que las instalaciones de la CBP-CDMX distan mucho de ser un espacio incluyente y seguro en términos de protección civil y habrá que tomar las acciones necesarias para solventar las carencias que aquí se informan en beneficio de las personas usuarias.

V.4 Funciones principales de acuerdo con el PHB y la Ley de Búsqueda de personas de la CDMX

A continuación, realizamos un ejercicio de análisis que contrasta las funciones y atribuciones de la CBP-CDMX enunciadas en el capítulo anterior y contempladas en el PHB y en la Ley de Búsqueda de personas de la Ciudad de México, con las acciones que actualmente lleva a cabo la CBP-CDMX. Este análisis, que hemos dividido en ocho ejes temáticos, busca identificar los avances y áreas de oportunidad de esta institución en relación con sus atribuciones y funciones sustantivas.

1. Análisis de contexto

Diversos organismos nacionales e internacionales en materia de Derechos Humanos han recomendado a las autoridades mexicanas la utilización del Análisis de Contexto para la búsqueda e investigación en casos de desaparición, ya que es una herramienta que permite la comprensión de este fenómeno de manera integral y no aislada[133]. Lo anterior facilita la elaboración de hipótesis, coadyuva en el diseño de estrategias de búsqueda, abona al desarrollo de la investigación y aumenta las posibilidades de conocer el paradero o destino de las personas ausentes.

Como se puede observar el Análisis de Contexto es fundamental, es por ello que su realización se contempla en la legislación internacional, nacional y local en materia de búsqueda. La CBP-CDMX, como órgano que determina, ejecuta y da seguimiento a las acciones de búsqueda de personas desaparecidas en la Ciudad de México y según establece el PHB, debe realizar análisis de contexto para asociar casos, identificar modos de operación, estructuras delictivas y patrones de desaparición, además de generar y coordinar mecanismos de coordinación interinstitucional para el análisis de patrones y la búsqueda conjunta de las personas cuyos casos se asocien.

En materia de Análisis de Contexto se identificó que la CBP-CDMX ha desarrollado varios informes desde su creación. A partir de la pesquisa realizada, sabemos que este órgano ha realizado catorce informes de Análisis de Contexto, de los cuales seis están enfocados a casos individuales, es decir, se ha realizado Análisis de Contexto de seis personas desaparecidas. Los otros ocho son Análisis de Contexto generales, enfocados al fenómeno de desaparición por alcaldías. Los Análisis de Contexto generalizados pueden consultarse en la página de la CBP-CDMX, en el apartado denominado "Informes y reportes" y los individualizados están contenidos en el expediente de cada caso. Estos últimos se comparten con la FGJCDMX para que sean utilizados en el desarrollo de la investigación.

[133] Mariana Márquez Alpízar y Rafael Heredia, "El Análisis de Contexto para casos de desaparición de personas en México", *Animal político*, 13 de agosto de 2020. Disponible en: https://www.animalpolitico.com/blog-invitado/el-analisis-de-contexto-para-casos-de-desaparicion-de-personas-en-mexico/. (Consultado 20 de diciembre de 2021).

Dando cumplimiento a una de sus atribuciones, la CBP-CDMX lleva a cabo Análisis de Contexto que asocian casos y patrones de desaparición e identifican modos de operación. Lo anterior, según los datos recabados a través del "Cuestionario complementario", a partir de las similitudes en los datos detectadas en el Registro Interno de Personas Desaparecidas operado por esta Comisión. Cabe señalar que sólo se ha desarrollado un análisis de este tipo, enfocado en una zona de desaparición de la alcaldía Álvaro Obregón, el cual no es accesible al público ya que contiene datos sensibles.

Respecto a la realización de Análisis de Contexto para asociar casos y estructuras delictivas se nos informó que la metodología existente para llevarlos a cabo implica la recolección de información contenida en medios abiertos (investigaciones académicas, periodísticas, etc.) y en las carpetas de investigación. Sin embargo; hasta el día de hoy no se ha desarrollado ningún análisis de este tipo puesto que, según se nos informó, para iniciar este tipo de análisis se debe realizar una depuración en el registro de personas desaparecidas; fase que se encuentra en desarrollo.

Como podemos observar la CBP-CDMX ha logrado avances importantes en materia de Análisis de Contexto con lo cual da cumplimiento a esta atribución. No obstante, consideramos que la finalización de la etapa de depuración (constatación de casos de personas desaparecidas vigentes) de su Registro Interno es fundamental para el desarrollo de Análisis de Contexto actualizados que permitan identificar patrones de desaparición, modos de operación, asociación de casos y estructuras delictivas y de este modo caracterizar el fenómeno de desaparición a nivel local y, a partir de ello, diseñar estrategias que permitan su combate.

2. Primer contacto

Como señalamos en el capítulo anterior, la CBP-CDMX debe colaborar en los diversos tipos de búsqueda contemplados en el PHB. Es importante destacar que estos tipos de búsqueda son complementarios y no alternativos ya que se retroalimentan mutuamente, con el fin de que la búsqueda sea exitosa. En este sentido, resulta primordial el primer contacto del que forma parte la realización de la

entrevista inicial a las personas familiares de víctimas de desaparición, pues esta permite obtener datos útiles para detonar la búsqueda, coordinar operaciones con otras instituciones y vincular información valiosa para la identificación de personas desaparecidas. Dicha entrevista debe constar de cuestionamientos relativos a las circunstancias que rodearon el evento con el fin de recopilar información sobre el contexto de la desaparición de una persona y las condiciones específicas en que tuvo lugar. El primer contacto provee de información necesaria para la identificación de polígonos de búsqueda y el asentamiento de un punto de partida y de rastreo inmediato[134].

Respecto a las acciones que la CBP-CDMX lleva a cabo en la etapa de primer contacto sabemos que esta investiga, a través de una persona asignada como enlace permanente entre la CBP-CDMX y la FGJCDMX, si la familia de la víctima ha realizado una denuncia previa en la Fiscalía Especializada de Búsqueda e Investigación de Personas Desaparecidas (FIPEDE) con el propósito de consultar las carpetas de investigación y tener una visión más amplia del caso al momento de diseñar la estrategia de búsqueda. Esta información, además, ayuda a determinar líneas de acción en una etapa de búsqueda inicial tales como el rastreo remoto o la disposición de vehículos. A partir del primer contacto entre la CBP-CDMX y las personas reportantes, se lleva a cabo lo que de manera informal se denomina búsqueda de "gabinete", es decir, una primera indagación en LOCATEL, en el Registro Nacional de Detenciones, en hospitales y otros centros públicos de registro, etc. Para agilizar estos procedimientos las personas servidoras públicas asignadas, establecen contacto directo e inmediato con estas instancias mediante WhatsApp.

La Comisión local realiza el rastreo inicial dentro de las primeras 48 horas de la desaparición de la persona y, según nos informan las personas que participan en este proceso, mantiene en todo momento comunicación con la familia de la víctima, con el fin de notificar el avance de la búsqueda y en caso de ser

[134] Soraya Mejía, Macuixóchitl Petra y Albertina Ortega Palma, “La entrevista a familiares en la búsqueda e identificación de personas extraviadas o desaparecidas”, en Dimensión Antropológica, Año 25, vol. 72, enero-abril, 2018, pp. 141. Disponible en: https://www.dimensionantropologica.inah.gob.mx/?p=14392
[134] Ibid. P- 143.

requerido, solicitar una entrevista más profunda y específica para una investigación especializada. Las personas encargadas de procesar la información captada en la entrevista inicial pertenecen al área de Análisis de Contexto.

En este punto sale a colación una vez más la necesidad de un espacio adecuado en la fase de primer contacto ya que si bien las personas designadas para la realización de la entrevista inicial (primer contacto) están capacitadas para llevar a cabo esta actividad, debemos recordar que la CBP-CDMX no cuenta con un espacio exclusivo para ello. Según la información recabada a partir de la aplicación del "Cuestionario complementario" la entrevista inicial se efectúa en el lugar de trabajo de alguna de las siete personas encargadas de realizarlo que esté disponible en el momento.

A pesar de que la carencia de un área apta para llevar a cabo la entrevista inicial se adjudica a la falta del mobiliario, a las limitaciones de uso de los espacios del edificio que ocupa la CBP-CDMX y a los largos procesos burocráticos que deben llevarse a cabo para solicitar mejoras al inmueble, es indispensable que se tomen las acciones pertinentes para resolver esta deficiencia de forma inmediata, pues lo anterior impacta directamente la captación de información relevante para la búsqueda al dificultar los procesos de las personas que asisten a la CBP-CDMX para iniciar un reporte por desaparición; quienes deben ser atendidas en un espacio adecuado, con privacidad y en el que se sientan seguras. Sabemos que las personas colaboradoras de la CBP-CDMX han realizado peticiones para donación de mobiliario y han solicitado apoyo al fondo federal (el cual les liberó recursos a los que no se ha podido acceder debido a los procesos administrativos que dificultan su utilización), sin embargo, estos esfuerzos no han resuelto el problema.

3. Acciones de búsqueda

Una de las principales dificultades a la que se enfrentan las personas servidoras públicas ante la desaparición de una persona es la falta de información sobre lo sucedido, esto retrasa y deja parcialmente desprotegidas a las personas desaparecidas, además tiene un efecto colateral ya que impacta y retrasa la

realización de algunas acciones de búsqueda, pues las autoridades responsables de emprender la búsqueda no cuentan con los elementos suficientes para activar la totalidad de los métodos de localización. Por esta razón la LBP-CDMX optó por eliminar la figura de "persona no localizada", matizando que cualquier persona que se encuentre ausente con o sin presunción de la comisión de un delito debe ser considerada desaparecida y así activar sin demora y en la totalidad de los casos las herramientas legales para su búsqueda.

La CBP-CDMX, como autoridad primaria y competente para detonar la búsqueda inmediata de una persona, tiene como procedimiento -inicialmente y el más importante- el contacto con la familia para tomar los datos preliminares (nombre, características físicas medibles a simple vista, la vestimenta y el lugar de los hechos), posteriormente detona la búsqueda a través de un grupo de WhatsApp para la coordinación con la SSC-CDMX y la FGJ-CDMX. Aunado a ello, la citada Comisión lleva a cabo un rastreo de gabinete o rastreo institucional, primero lo hace con la Secretaría de Inclusión y Bienestar Social (SIBISO) a través de los Centros de Asistencia e Integración Social (CAIS)[135], posteriormente lo hace con hospitales y juzgados cívicos, para verificar que la persona no estuviera en un centro de asistencia, hospitalizada o detenida, del mismo modo esta búsqueda se hace mediante la aplicación WhatsApp. Conforme a la información obtenida de la aplicación del Cuestionario complementario, el tiempo aproximado que le lleva a la CBP-CDMX en detonar la búsqueda inmediata de una persona, una vez que tiene noticia de ella, es contigua y sin demora; por lo que hace a las acciones de búsqueda específicas para las desapariciones de personas vinculadas con movimientos políticos, hasta el momento la citada Comisión no ha tenido ninguna, sin embargo, al 2021 cuenta con dos casos de activistas, uno de ellos se

[135] Las Residencias CAIS son hogares permanentes donde se brindan servicios sociales y atención a personas que se encontraban en situación de calle y/o en situación de abandono social. Las residencias CAIS reciben a personas que ya han sido valoradas en el Centro de Valoración y Canalización (CVC) y les permite continuar avanzando en su proceso de inclusión social. Estas residencias dan atenciones de forma gratuita, prestando servicios de alojamiento, alimentación tres veces al día, atención profesional multidisciplinaria, así como actividades culturales, formativas, deportivas y de esparcimiento. https://sibiso.cdmx.gob.mx/hogar-permanente-residencias-cais

está trabajando en colaboración con la CBP, para este tipo de asuntos se trabaja en colaboración con la CDHCM y en ocasiones CNDH.

En la práctica, cuando se trata de una búsqueda en ciudad o una brigada de difusión donde también se hacen polígonos de búsqueda, la CBP conforma diversos equipos procurando que siempre la búsqueda la encabece una persona de la Comisión Nacional o de la propia Comisión local, el mismo polígono se divide en cuadrantes para abarcar todo el polígono. Cuando la búsqueda es en campo, se monta un centro de control y se hace la distribución del personal operativo, tratando que en cada grupo de búsqueda esté un representante por dependencia. Se asigna a una o varias personas para operar desde la carpa y entablar comunicación constante con los grupos de búsqueda para el intercambio de información, sin embargo, la CBP-CDMX no cuenta con el recurso material para instalar un centro de control, ya que no tiene los aditamentos necesarios que se requieren para la búsqueda de campo.

Dentro de las funciones de la CBP-CDMX se identifica la atención a reportes anónimos derivados de la desaparición de una persona. Al respecto las personas entrevistadas de la Comisión nos informan que para que la CBP-CDMX pueda detonar la búsqueda necesita, por lo menos, una fotografía de la persona, que pueda hacerla identificable, así como el nombre de la misma, además debe contar con la información de un familiar para el contacto, en caso de no tener al menos estos elementos, la CBP se ve imposibilitada para detonar la búsqueda ya que no existen datos certeros sobre la desaparición de la persona.

4. Coordinación interinstitucional

Desde su creación, la CBP-CDMX se ha esforzado por hacer más eficientes los procesos de búsqueda de personas desaparecidas. Para ello, como lo mandata la legislación vigente en esta materia, dicha Comisión ha establecido convenios de colaboración con instituciones que forman parte del Sistema de Búsqueda Nacional y Local. A continuación, se expone de forma sintética el propósito de cada uno de estos convenios.

Convenio con la Comisión Nacional de Búsqueda

Este convenio fue firmado el 21 de octubre de 2019 y tiene como objetivo formalizar la relación entre la Comisión Nacional de Búsqueda y la Comisión de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México. En él se contempla la asignación de $10,000,000.00 (Diez millones de pesos) del Presupuesto de Egresos de la Federación 2019 a la CBP-CDMX para el ejercicio de sus funciones. El 31 de marzo de 2020, se suscribió un nuevo convenio entre la Comisión Nacional de Búsqueda y el gobierno de la Ciudad de México en el que se formalizó la transferencia por un monto de 13,000,000.00 (trece millones de pesos) del Presupuesto de Egresos de la Federación 2020 a la misma institución. Estos convenios se firmaron en el marco de la implementación del Proyecto Ejecutivo para la búsqueda de personas desaparecidas y no localizadas en la Ciudad de México.

Convenio con la Agencia Digital de Innovación Pública

Este convenio de colaboración y coordinación interinstitucional que celebraron la CBP-CDMX, por un lado, y la Agencia Digital de Innovación Pública (en adelante ADIP), por el otro, el 29 de noviembre de 2019, tiene como propósito la implementación de un registro de personas bajo una plataforma tecnológica denominada “SIREP CDMX”. En el convenio se establece que dicha plataforma será resguardada por el Gobierno de la Ciudad de México, administrada por la CBP-CDMX y operada con la infraestructura de la ADIP a través de “LOCATEL”, a fin de realizar de manera eficiente, inmediata y con mayor certeza la primera búsqueda nominal de personas desaparecidas que sean reportadas al número único de contacto ciudadano (55) 56581111.

El objetivo de la plataforma SIREP, como herramienta tecnológica para la búsqueda y localización de personas desaparecidas, consiste en registrar a las personas reportadas como desaparecidas ante cualquier autoridad en la Ciudad de México; asentar en la plataforma a las personas identificadas y no identificadas que, por algún motivo de bienestar, salud, custodia, administrativo y/o legal estén bajo el resguardo de alguna institución perteneciente al Gobierno de la Ciudad de México; registrar la fecha, hora

y motivo de ingreso, así como fecha, hora y motivo de egreso; coadyuvar en el intercambio de información para el rastreo institucional de personas reportadas como desaparecidas y ser un sistema interoperable con otros sistemas de la Ciudad de México para compartir información de registros de personas que estén bajo el resguardo del Gobierno de la Ciudad de México.

Las instituciones involucradas en la interconexión de bases de datos a través de SIREP son:

a) Consejería jurídica y de servicios legales de la Ciudad de México (CEJUR).

b) Instituto de Atención a Poblaciones Prioritarias (IAPP), perteneciente a la Secretaría de Inclusión y Bienestar Social de la Ciudad de México (SIBISO).

c) Secretaría de Salud de la Ciudad de México (SEDESA).

d) Instituto de Servicios Periciales y Ciencias Forenses del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México (INCIFO).

e) Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México (FGJ-CDMX).

f) Coordinación de Investigación Forense y Servicios Periciales de la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México (FGJ-CDMX).

g) Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la Ciudad de México (DIF-CDMX).

h) Sistema Penitenciario de la Ciudad de México (SECGOB).

Según la información proporcionada por las personas entrevistadas el "SIREP" cambió de nombre y provisionalmente se le denomina “SICVE”. Actualmente esta plataforma está sujeta a pruebas, aunque se espera que pronto opere con normalidad. Cabe aclarar que el convenio firmado en 2019 con la ADIP sigue vigente en los mismos términos y únicamente se acordó agregar más campos al sistema su homologación con la plataforma de registro con la que cuenta la CNB.

Convenio con la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México

El propósito de este convenio es establecer las bases y los mecanismos jurídico– administrativos de colaboración mediante los cuales se conjuguen esfuerzos y recursos materiales y humanos con miras

a promover, organizar y desarrollar una cultura en materia de derechos humanos y otras actividades para el fortalecimiento mutuo de las instituciones en sus respectivas competencias. Asimismo, busca programar y ejecutar actividades que fomenten la capacitación, educación, difusión e investigación en materia de derechos humanos, las cuales se formalizarían en convenios particulares. Este convenio fue suscrito el 24 de agosto de 2020.

Convenio con el Centro de Comando, Control, Computo, Comunicaciones y Contacto Ciudadano (C5)

Este convenio se formalizó el 27 de noviembre de 2019. Su propósito consiste en establecer las bases y los mecanismos interinstitucionales de colaboración y coordinación que posibiliten el intercambio de información y permitan a la CBP-CDMX analizar, estudiar y/o procesar la información que genera el C5, con la finalidad de coadyuvar en los procesos de búsqueda, localización e identificación de personas desaparecidas en la Ciudad de México.

La CBP-CDMX ha firmado estos convenios con la finalidad de hacer más eficientes los procesos de búsqueda y localización de las personas víctimas de desaparición. Asimismo, esta institución busca facilitar el intercambio de información entre las instituciones, con miras a construir un acervo estadístico sobre el fenómeno de desaparición que derive en la generación de políticas públicas que atiendan y prevengan el fenómeno de desaparición en la capital del país.

Otra acción de colaboración en la que participó la CBP-CDMX es la reunión regional en la que estuvieron presentes las personas titulares de las comisiones de búsqueda del Estado de México, Morelos, Tlaxcala, Hidalgo, Puebla y Querétaro.[136] La relevancia de este tipo de iniciativas tiene que ver con el hecho de que la tarea de búsqueda de personas debe articularse de forma ordenada y conformarse en una red que permita la fluidez de información y la búsqueda inmediata y sincronizada para aumentar las posibilidades de localización de personas desaparecidas.

[136] Informe de la CBP-CDMX de 2019.

Conviene mencionar que además de establecer convenios u otras formas de relación interinstitucional con las dependencias antes mencionadas y otras que pudieran incluirse para alimentar el SIREP, esta vinculación también permitiría contar con elementos para la atención a los familiares de las víctimas de desaparición y brindar apoyo en el marco de las atribuciones de cada institución involucrada.

Sobre la relación entre la Comisión de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México y la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas.

La CBP-CDMX se coordina con la CNB a través de su Dirección General de Acciones de Búsqueda de Personas y Procesamiento de la Información, la cual está integrada por el Área de Búsqueda Inmediata, Dirección Jurídica, Área de Procesamiento de la Información y Dirección de Operaciones de Búsqueda. La CBP-CDMX trabaja en colaboración con el Área de Búsqueda Inmediata de la CNB ya que a través de ella la Comisión Nacional apoya con personal para ciertas acciones de búsqueda. En conjunto con la Dirección Jurídica de la CNB, la Comisión da seguimiento a casos que trabajan de forma coordinada. Asimismo, programan reuniones de trabajo con los colectivos y familias en torno a casos en los que trabajan en coordinación. Con el Área de Procesamiento de la Información la CBP-CDMX analizan temas vinculados con el desarrollo del Sistema Nacional y Local de Búsqueda y con el Registro Nacional de Personas Desaparecidas. Lo anterior, con el objetivo de unificar folios en caso de que estén duplicados o que pertenezcan a casos que se hayan resuelto. Actualmente, la CBP-CDMX se apoya en la Dirección de Operaciones de Búsqueda de la CNB para capacitar a su personal. Con la misma Dirección, trata temas relacionados con la desaparición de migrantes y con la fosa común ubicada en el "Panteón Civil de Dolores".

En esta dinámica de coordinación interinstitucional, la CBP genera mecanismos para el análisis de patrones de desaparición de personas en la Ciudad de México con la FGJ-CDMX. A través del análisis de las carpetas de investigación en poder de esta Fiscalía, la CBP-CDMX busca identificar los lugares en los que existe mayor incidencia de desapariciones. Por otro lado, la Comisión local mantiene comunicación

constante con el servicio de LOCATEL, que compartirá su base de datos con casos abiertos de desaparición, insumo sumamente útil para el proceso de depuración del registro de personas desaparecidas que actualmente lleva a cabo la Comisión. Asimismo, la CBP-CDMX genera e implementa mecanismos de coordinación interinstitucional para la búsqueda conjunta de las personas desaparecidas cuyos casos se asocian con la FGJ-CDMX y con la SSC-CDMX.

Sobre el proceso que lleva a cabo la CBP-CDMX para solicitar el acompañamiento de las personas servidoras públicas pertenecientes a las instancias policiales de los tres órdenes de gobierno en las tareas de búsqueda, las personas entrevistadas señalan que ésta lo hace mediante oficio de solicitud que para el caso de la Guardia Nacional se debe girar con al menos una semana de antelación. Si es urgente la solicitud se realiza a través de llamada telefónica al Área de Ayudantía de la GN. Para un acompañamiento a zonas poco conflictivas se solicita, a través de correo electrónico, el apoyo de las personas servidoras públicas pertenecientes a la SSC-CDMX.

El procedimiento que la CBP-CDMX lleva a cabo para realizar la solicitud urgente de información generada o recopilada por autoridades informadoras, la autoridad informadora en cuestión envía un informe que contiene una síntesis breve de los hechos, el nombre de la persona desaparecida, el lugar en el que desapreció, el nombre de la persona que notificó y un número de contacto. Cuando la información es generada o recopilada por instituciones privadas el procedimiento es distinto. Por ejemplo, la CBP-CDMX tiene un convenio de colaboración con las centrales de autobuses ubicadas en la Ciudad de México. No así con los aeropuertos ya que son de competencia federal. No obstante, las personas entrevistadas para la resolución del "cuestionario complementario" informan que la CBP-CDMX actualmente lleva a cabo gestiones con las terminales aeroportuarias para el intercambio de información. Del mismo modo la Comisión de búsqueda local, está negociando con empresas privadas que prestan servicios en dichas terminales (salas de espera, oficinas, negocios, tiendas de conveniencia) para que colaboren con las acciones de búsqueda brindando acceso a sus cámaras de circuito cerrado. En el caso de las compañías

de telefónicas, las mismas personas entrevistadas informan que la única autoridad facultada para solicitar la geolocalización de un equipo de telefonía celular y la persona facultada para autorizar es aquella que ocupa el cargo de Juez de Control, esto conforme a la Ley de Comunicaciones, lo que se contrapone con lo que establece el Protocolo Homologado de Búsqueda. Para dejar constancia de las acciones de rastreo referidas, la CBP elabora una nota informativa.

5. Tecnología

Respecto a los aparatos de alta precisión o instrumentos tecnológicos, a partir de los datos que arrojan las respuestas al Cuestionario complementario, sabemos que la CBP-CDMX sólo cuenta con un georradar "de carrito" el cual se utiliza en todo tipo de terreno a pesar de estar diseñado para ser usado en superficies planas. Si bien este georradar no es apto para ser utilizado en terrenos rocosos, es el único con el que cuenta la CBP-CDMX dada la limitación de recursos para adquirir otros georradares que sean más funcionales y para no depender sólo de uno.

La fracción XLVII del artículo 25 de la LBP-CDMX establece que, como señalamos en el capítulo IV, una de las atribuciones de la CBP-CDMX consiste en apoyarse de los sistemas tecnológicos que se implementen en la Ciudad de México, que puedan contribuir para la búsqueda y localización personas. Los sistemas tecnológicos implementados en la Ciudad de México en los que actualmente se apoya la CBP-CDMX son: LOCATEL, a través de su Sistema Unificado de Atención Ciudadana, por medio de su página electrónica https://311locatel.cdmx.gob.mx/ o marcando desde cualquier teléfono *0311; el Servicio de Búsqueda de Personas Detenidas de la FGJ-CDMX, que se encuentra en la página https://mptransparente.fgjcdmx.gob.mx/Home/IngresaDatos; el buscador ubicado en el portal de la Fiscalía de Investigación y Persecución de los Delitos en Materia de Desaparición Forzada de Personas y la Desaparición Cometida por Particulares y Búsqueda de Personas Desaparecidas de la FGJ-CDMX cuyo link es: https://www.fgjcdmx.gob.mx/nuestros-servicios/servicios-la-ciudadania/consulta-fipede y el Registro Nacional de Detenciones (RND), a cuya página se puede acceder a través del siguiente enlace:

https://consultasdetenciones.sspc.gob.mx/. Conviene señalar que la CBP-CDMX no cuenta con un medio de comunicación de acceso gratuito para proporcionar información a las personas usuarias sobre los servicios que brinda. En este sentido, se invita a dicha institución a realizar las solicitudes y acciones necesarias para cumplir con esta atribución ya que es bien sabido que no todas las personas que viven y transitan en la Ciudad de México tienen las mismas posibilidades de acceso a los distintos medios de comunicación existentes, incluido el Internet y la telefonía celular. Al no contar con un medio de contacto gratuito que sea accesible para todas las personas titulares de derechos que requieran comunicarse con ella, la CBP-CDMX puede estar excluyendo de los servicios que brinda a los sectores económicamente más desfavorecidos de la capital del país.

6. Iniciativas y producción documental de la CBP-CDMX

Pese a que la LBP-CDMX contempla como parte de las atribuciones de la CBP-CDMX la elaboración constante de diagnósticos que analicen el comportamiento del fenómeno de desaparición en la Ciudad de México, sabemos que a la fecha dicha Comisión no ha realizado ningún diagnóstico, por sí o en coordinación con la Fiscalía Especializada, que permita conocer e identificar modos de operación, prácticas, patrones de criminalidad, estructuras delictivas y asociación de casos que permitan el diseño de acciones estratégicas de búsqueda. No obstante, las personas entrevistadas señalan que la elaboración de un diagnóstico, en coordinación con la FIEIDEPFP y LOCATEL, es uno de los proyectos a corto plazo que tienen considerado para identificar modos de operación, prácticas y patrones de criminalidad. Sin embargo, no hay una fecha establecida para ello.

De conformidad con el principio de enfoque diferenciado, en 2019 la CBP-CDMX realizó un informe ejecutivo “sobre el lugar del enfoque de género en la perspectiva de desarrollo del área de Análisis de Contexto de la Comisión de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México”. Sin embargo, este es el único diagnóstico desarrollado por esta Comisión con un enfoque diferenciado. En este sentido, es indispensable que la CBP-CDMX elabore diagnósticos sobre el fenómeno de desaparición que afectan a

otros grupos de atención prioritaria que se sumen al existente. Sabemos que el personal con el que cuenta esta Comisión para dar cumplimiento a sus funciones y atribuciones es limitado, por lo que se recomienda exponer de manera formal y demostrar, tal vez a partir de la elaboración de un mapa funcional, la urgencia de ampliar su presupuesto y etiquetarlo de forma que sea posible contratar a más personas, de lo contrario no podrá dar cabal cumplimiento a sus funciones.

Por lo que hace a las campañas informativas dirigidas a fomentar la denuncia de los delitos relacionados con la desaparición de personas, la CBP-CDMX sólo tiene algunos banners[137] en sus redes sociales Facebook y Twitter. Respecto a las campañas para informar a las personas titulares de derechos que viven y transitan en la Ciudad de México sobre los servicios que brinda, contempladas en la Ley de búsqueda local, actualmente la esta Comisión no ha desarrollado o implementado ninguna. Tampoco cuenta con programas que incentiven a la ciudadanía ni a las personas privadas de su libertad a proporcionar la información con que cuenten para la investigación de los delitos previstos en la Ley General de Búsqueda ni para la ubicación y rescate de Personas Desaparecidas.

7. Sociedad civil

La participación de la sociedad civil organizada ha sido fundamental en los procesos de búsqueda de personas y en las demandas de impartición de justicia. La sociedad civil ha exigido e impulsado la creación de leyes, protocolos y e Instituciones que coadyuven en el combate al fenómeno de desaparición. La creación de estos entes, leyes y protocolos no sólo hace evidente la importancia de la existencia de una sociedad civil organizada, también nos da cuenta del compromiso del Estado para atender las problemáticas que aquejan a la sociedad, en este caso, la capitalina.

En este tenor, conviene destacar la participación y el vínculo que la CBP-CDMX mantiene con la sociedad civil en aras de cumplir con las atribuciones dictadas en la LBP-CDMX para la Comisión local

[137] Un banner, o más formalmente web banner, es un formato publicitario en Internet. Es un tipo de anuncio que generalmente es empleado en la publicidad llamada display, piezas publicitarias de contenido gráfico que se encuentran localizadas en diferentes páginas web o en aplicaciones informáticas. Fuente: Wikipedia

tendientes a solicitar la colaboración de organizaciones de la sociedad civil con el fin de que éstas coadyuven con los objetivos de este órgano de gobierno y a dar seguimiento y atender las recomendaciones del Consejo Ciudadano en los temas relacionados con sus competencias.

En torno a dichas atribuciones sabemos que, efectivamente, la CBP-CDMX cuenta con mecanismos de participación mediante el Sistema Local de Búsqueda con representantes de algunas organizaciones de la sociedad civil y con el Consejo Ciudadano, así como un canal de comunicación telefónica directa, tanto por medio del teléfono institucional como vía WhatsApp, con el fin de facilitar y agilizar la comunicación entre ellos. Mediante la aplicación del "Cuestionario complementario" tenemos noticia de que el Consejo Ciudadano actualmente elabora un diagnóstico con el fin de evaluar la capacidad de la Comisión e identificar áreas de oportunidad a la misma. Sin embargo, este diagnóstico no ha sido concluido y no se tiene información relacionada sobre la existencia de otros mecanismos de evaluación formal creados desde la sociedad civil.

Aunque el presente diagnóstico y el que elabora el Consejo son herramientas que permitirán visualizar las áreas de oportunidad que la Comisión local debe atender para mejorar sus procesos y competencias, es oportuno resaltar la necesidad de crear y difundir mecanismos de evaluación en aras de lograr una mayor participación de la sociedad civil, así como fomentar canales de cooperación entre ésta y los actores institucionales pertinentes. De este modo, se estará en posibilidades de cumplir con otras funciones contenidas en la Ley General como la que dicta que la CBP-CDMX debe proponer políticas públicas en materia de búsqueda de personas evaluar continuamente de sus actividades y procesos. Ambas, acciones indisociables de la sociedad civil.

8. Otros actores involucrados en los procesos de búsqueda de personas

En el Capítulo IV, “Perfil institucional de la Comisión de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México” se expuso que una de las atribuciones establecidas en la LBP-CDMX para la Comisión local es que ésta puede solicitar la colaboración de medios de comunicación y de la sociedad en general con el fin de

incrementar los esfuerzos que favorezcan la localización de las personas víctimas de desaparición, cuyo cumplimiento se enfrenta a dificultades importantes, ya que según las pesquisas realizadas, es notorio que en la CBP-CDMX no existe un procedimiento claro para solicitar la colaboración de los medios de comunicación en los procesos de búsqueda debido a que, al manejar datos personales sensibles, es complicado identificar la vulnerabilidad de la información que se difunde.

En este sentido, según señalan las personas entrevistadas, es prioridad de la CBP-CDMX la evaluación de los riesgos implicados en la difusión de información antes de divulgar cualquier dato relacionado con el proceso de búsqueda. Es decir, se antepone la protección de datos personales. Por otro lado, la difusión de información relacionada con casos de desaparición requiere de la autorización de otras dependencias y del consentimiento de las personas familiares de las víctimas de desaparición. Actuar con cautela en estos casos resulta primordial ya que la difusión de cierto tipo de información puede entorpecer el desarrollo de la búsqueda. En este tenor, resulta imprescindible diseñar un plan de acción, un documento protocolario cuyos lineamientos permitan la colaboración entre la CBP-CDMX y los medios de comunicación sin poner en riesgo el desarrollo de la investigación y de los procesos de búsqueda.

Las personas colaboradoras de la CBP-CDMX que respondieron el Cuestionario complementario, señalan que la mayoría de los vínculos que la Comisión ha establecido con los medios de comunicación se han logrado con la intermediación de otras instancias, como La Asociación Mexicana de Niños Robados y Desaparecidos -quienes tienen contacto con Canal 11 y espacios abiertos en programas como “Diálogos en confianza”- y la Secretaría de Gobernación y no siempre favorecen los procesos de búsqueda. Aunado a lo anterior, es preciso destacar la difusión en medios ha sido esporádica y la mayoría de las veces se limita a divulgar información básica como números telefónicos y el nombre de la Comisión, sin que exista una colaboración efectiva y permanente con ellos.

Según mandata la LBP-CDMX, la CBP-CDMX debe llevar a cabo campañas informativas dirigidas a fomentar la denuncia de los delitos e informar sobre instituciones de atención y servicios que éstas

brindan. Para dar cumplimiento a este mandato, se considera sustancial un acercamiento a estos actores sociales (medios de comunicación) ya que pueden ser de gran ayuda para que las personas titulares de derechos estén informadas sobre las instituciones de atención (como la CBP-CDMX) y los servicios a los que pueden acceder a través de ellas. Lo anterior puede favorecer no solo los procesos de búsqueda sino generar una concientización y sensibilización en la población respecto al fenómeno de desaparición.

V.5 El Consejo Ciudadano de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México como órgano de consulta de la CBP-CDMX

El Consejo Ciudadano intervino en las Sesiones Ordinarias del Sistema de Búsqueda de Personas de la CDMX, celebradas los días 9 de septiembre y 12 de noviembre del 2021, con lo que da cumplimiento a una de sus atribuciones establecidas en la LBP-CDMX. En ambas sesiones se advierte el compromiso que las personas integrantes de este Consejo tienen con las personas desaparecidas y con sus familiares.

Como parte de la metodología planteada para la realización de este Diagnóstico y a efecto de incorporar información útil y relevante, se proyectó, a través del Cuestionario para la Recolección de Datos para la Realización del Diagnóstico Situacional de la Comisión de Búsqueda de Personas en la Ciudad De México: 2019-2021, diversas preguntas que aportaron las personas que conforman el CCBP-CDMX. El proceso de recolección de información a través de la respuesta a dicho cuestionario se llevó a cabo a través de la plataforma electrónica formulario de Google. El cuestionario fue integrado por preguntas abiertas y de opción múltiple, la formulación de los cuestionamientos se basó en lo mandatado en la LBP-CDMX y fue respondido por un integrante de cada sector. Una de las preguntas que se formularon es la siguiente: ¿Cómo califica la eficacia de las acciones emprendidas por la CBP-CDMX en los procedimientos de búsqueda de personas?

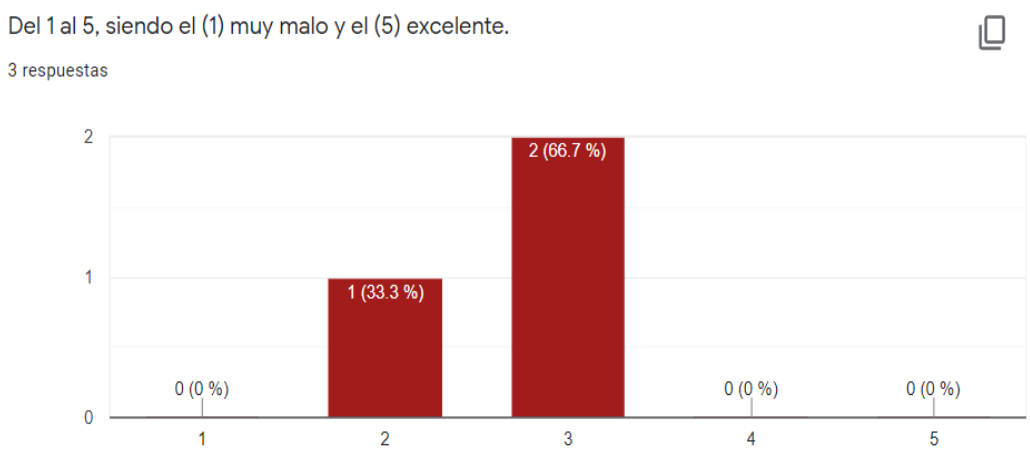


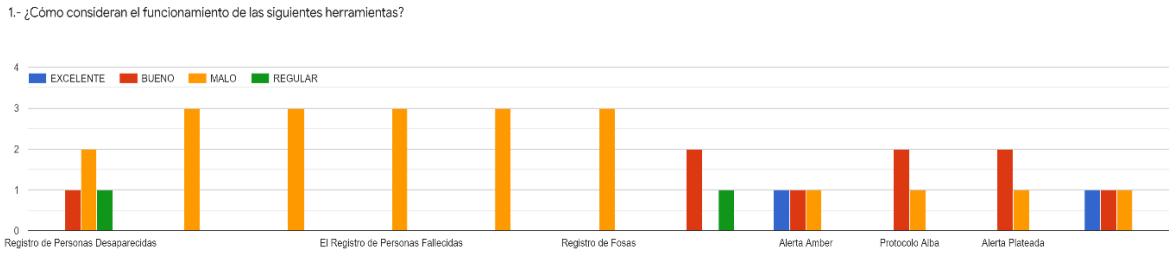
Gráfico 6. Respuestas de las personas integrantes del CCBP-CDMX a la pregunta ¿Cómo califica la eficacia de las acciones emprendidas por la CBP-CDMX en los procedimientos de búsqueda de personas? Elaboración propia.

A partir de la respuesta podemos observar que la calificación para la CBP-CDMX es de mala a regular. Con base en la sistematización de las respuestas a las preguntas abiertas, que derivaron de las acciones emprendidas por la CBP-CDMX en los procedimientos de búsqueda de personas, el CCBP-CDMX refiere que la ineficiencia de la Comisión de Búsqueda de personas de la Ciudad de México puede atribuirse a la falta de personal y al poco presupuesto que se les otorga, lo que impide o dificulta el poder de reacción de forma inmediata frente a los casos que se denuncian a diario por la desaparición de personas.

Otra de las preguntas planteadas en el cuestionario referido es ¿Cómo califica las acciones emprendidas por la CBP-CDMX en los procedimientos de localización de personas? A partir del análisis de las respuestas a esta pregunta abierta, podemos argumentar que el CCBP-CDMX considera que los procedimientos de localización de personas son incompletos y carentes de un plan de trabajo adecuado y de procedimientos especializados de búsqueda. Además, el Consejo evidencia la falta de coordinación con las autoridades que integran el SBP-CDMX e indica que no se cuenta con información periódica por parte de la CBP-CDMX que permita medir la eficacia de su trabajo en los procesos de localización, máxime que además los casos de desaparición de larga data siguen sin ser localizados.

Al cuestionar a las personas integrantes del Consejo sobre las áreas de oportunidad que identifican en la CBP-CDMX estas respondieron que debe existir una adecuada coordinación entre las autoridades que integran el SBP-CDMX, así como la interconexión de la información a través de los registros de datos, el trabajo conjunto y colaborativo con otras Comisiones de Búsqueda de las entidades que colindan con la CDMX, incluidas sus Fiscalías Especializadas.

El Consejo Ciudadano señala que, con independencia de la falta de presupuesto y de personal de la CBP-CDMX, desde su perspectiva, el Sistema de Búsqueda local y sus herramientas, no están funcionando como deberían, lo que se advierte en las siguientes gráficas.



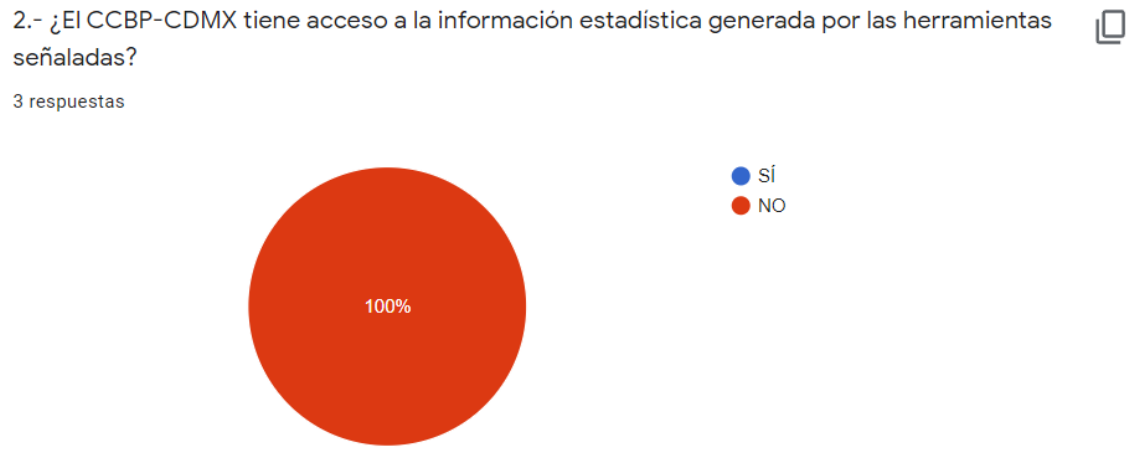


Gráfico 7. Gráfico 6. Respuestas de las personas integrantes del CCBP-CDMX a las preguntas ¿Cómo consideran el funcionamiento de las siguientes herramientas? y ¿El CCBP-CDMX tiene acceso a la información estadística generada por las herramientas? Elaboración propia.

V.6 Participación y exigencias de las personas familiares de víctimas de desaparición en materia de búsqueda en la Ciudad de México.

A pesar de que la participación de los familiares en los procesos de búsqueda es un derecho y no una obligación, la intensificación del fenómeno de desaparición en la Ciudad de México, ha dado lugar al surgimiento de colectivos de familiares de las víctimas quienes, embargados por sentimientos de desesperación, impotencia, hartazgo, incertidumbre y desprotección por parte del Estado, realizan investigaciones y labores de búsqueda por cuenta propia. Las personas familiares organizadas demandan a las autoridades gubernamentales seguimiento a los casos de desaparición, impartición de justicia, acompañamiento integral y sobre todo la localización de las víctimas.[138] Además del desasosiego que causa la ausencia de un ser querido, este fenómeno no pocas veces desencadena rupturas familiares, deterioro de la salud, aislamiento e indiferencia social y pérdidas laborales, patrimoniales y económicas. A lo anterior se suma el peligro constante de ser desaparecidos, agredidos o asesinados, al que se enfrentan las personas familiares que emprenden sus propias búsquedas.

Como mencionamos en el capítulo III “La problemática: desaparición de personas en la Ciudad de México (2019-2021)” la desaparición de personas en la capital del país no es un fenómeno reciente, sino de larga data. Antes de la creación de la FIEIDEPFP, el CAPEA era el organismo encargado de intervenir en la búsqueda y localización de personas ausentes a partir de una investigación sistemática e integral con profesionales de diversas disciplinas. Sin embargo; muchos familiares han expuesto las limitaciones operativas del extinto CAPEA que, al momento de registrar un reporte por la desaparición de una persona le asignaba a ésta el estatus de “ausente”, “no localizada” o “extraviada”. El uso de estos términos derivó en la creencia generalizada de que en la Ciudad de México el fenómeno de desaparición no existía o tenía una baja incidencia. Aunque a primera vista no parece relevante la forma de referirse a una persona cuyo paradero se desconoce, el estatus que se le otorga tiene implicaciones jurídicas importantes. Mientras

[138] María Teresa Villareal Martínez, "Los colectivos de familiares de personas desaparecidas y la procuración de justicia" en Intersticios sociales, núm. 11, 2016.

una persona declarada "ausente" puede estarlo de manera voluntaria, el estatus “desaparecida/(o)" implica que su ausencia está o puede estar relacionada con la comisión de un delito, lo que implica la apertura de una carpeta de investigación por parte de las autoridades competentes.

En años recientes, el fenómeno de desaparición en la Ciudad de México se visibilizó a partir de la desaparición de Mariela Vanessa Díaz Valverde, alumna de Letras Hispánicas de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), cuyo caso tuvo eco debido a la presión académica y estudiantil ejercida a las autoridades gubernamentales. A partir de la difusión de la desaparición de Mariela, se dieron a conocer más casos, entre ellos el de Viviana Elizabeth Garrido Ibarra, desaparecida en las inmediaciones del metro Ermita el 30 de noviembre de 2018; Itzel Areli Herrera Zúñiga, desaparecida en octubre de 2018 y localizada a finales de marzo de 2019; Braulio Bacilio Caballero, desaparecido el 28 de septiembre de 2016 en Pantitlán y Sarahí Maricarmen, desaparecida el 26 de agosto de 2018 y localizada en enero de 2021[139].

Frente a los escasos avances en la investigación y en las acciones de búsqueda de los casos citados, las personas familiares de estas y otras víctimas de desaparición en la Ciudad de México comenzaron a coincidir en las diversas instituciones a las que constantemente acudían a brindarse acompañamiento mutuo y, en conjunto con activistas, crearon el colectivo "Hasta encontrarles CDMX" que en junio de 2020 le hizo llegar una carta al entonces titular de la Fiscalía Especializada, Willy Zúñiga Castillo, en la que le comunicaron su conformación y le informaron sobre las violaciones de derechos que habían sufrido a partir de la desaparición de sus familiares. La misiva incluyó una serie de demandas entre las que destaca la exigencia de buscar a las personas desaparecidas con presunción de vida y el respeto a su derecho de coadyuvar en la investigación y búsqueda de aquellas[140].

[139] Luz María León, "Localizan con vida a Sarahí López a casi 2 años y medio. Una historia de incansable búsqueda y amor" *RompevientoTV*, 20 de enero de 2021. (Consultado 20 de julio de 2021).
[140] León, "Localizan con vida".

Las personas familiares han denunciado públicamente las omisiones e irregularidades por parte de las autoridades que deben encargarse del seguimiento a los casos de desaparición, como son la Fiscalía especializada, la FGJCDMX y en su momento CAPEA. En el contexto actual, a las afectaciones económicas y emocionales a las que se enfrentan cotidianamente las personas buscadoras, se han sumado los inconvenientes en las investigaciones derivados de la contingencia sanitaria. Estas víctimas indirectas se quejan constantemente de la ineficiencia institucional y de la revictimización constante que padecen. En este escenario han tenido que presionar a las autoridades mediante denuncias públicas, movilizaciones y, como ya señalamos, han desarrollado sus propias investigaciones y llevado a cabo diversas acciones de búsqueda en campo; siendo éstas responsabilidad del Estado.

En su lucha por encontrar a sus seres queridos, las personas familiares de víctimas de desaparición "han tenido que capacitarse de forma autodidacta, algunas veces con el apoyo de especialistas y organizaciones civiles, en el conocimiento de leyes, procedimientos jurídicos y búsquedas en campo, entre otras cuestiones, para acceder a la verdad y a la justicia"[141]. Lo anterior, debido a que la búsqueda en campo por parte de las autoridades correspondientes precisa de una serie de formalidades que implican una larga espera que no están dispuestos a soportar.

En este punto conviene resaltar que, en los procesos de búsqueda, el tiempo es sumamente valioso para la identificación, recolección y conservación de indicios que pueden ser útiles en el establecimiento de líneas de investigación que ayuden a localizar a las víctimas. Es así como, en muchos casos, las personas familiares y activistas se han convertido en los principales investigadores de los casos de desaparición. A pesar de que "los aportes, información y experiencias de los familiares son insumos fundamentales para hacer más efectiva la búsqueda"[142], estas víctimas indirectas han denunciado que la información que proporcionan a las autoridades encargadas de investigar la desaparición de sus

[141] León, "Localizan con vida".
[142] Protocolo homologado para la Búsqueda de personas Desaparecidas y No Localizadas, art. 134.

familiares, derivada de sus propias investigaciones, es frecuentemente omitida en las respectivas carpetas de investigación[143].

También por iniciativa de las personas familiares de víctimas de desaparición, en la Ciudad de México se han instalado mesas de trabajo con las autoridades capitalinas con miras a atender las demandas de las víctimas indirectas y hacer más eficientes los procesos de búsqueda. En un esfuerzo por satisfacer estas exigencias, el pasado 21 de junio se llevó a cabo en la Ciudad de México, en la zona del Ajusco, la primera de cinco búsquedas masivas de personas desaparecidas que se planea realizar, en la que participaron miembros de la GN, del ejército, de la Secretaría de Seguridad Ciudadana, de la Policía de Investigación (PDI), de la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México, del cuerpo de bomberos y de la Secretaría de Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil. A dicha búsqueda se sumaron las comisiones de búsqueda de la Ciudad de México, Estado de México, Tlaxcala, Puebla, Hidalgo y Morelos; además de colectivos del Estado de México, Ciudad de México, Tijuana y Sonora y, como ya es costumbre, las personas familiares de las víctimas[144].

Al término de esta búsqueda conjunta, las víctimas indirectas manifestaron su inconformidad con la organización realizada por las autoridades para llevar a cabo esa búsqueda. Entre las principales deficiencias que observaron en este recorrido masivo mencionaron la insuficiencia del personal asignado, concretamente señalaron que las personas policías de investigación eran muy pocas para la extensión de la zona en que habría de llevarse a cabo la búsqueda y se quejaron por la ausencia de médicos legistas, expertos fundamentales en las búsquedas en campo. Asimismo, exhibieron la falta de capacitación de las personas servidoras públicas que colaboran en las instituciones implicadas en la investigación de las desapariciones y en los procesos de búsqueda en la Ciudad de México.

[143] Declaración de Aura Reyes, hermana de Jesús Armando Reyes, trabajador de Samborn's, desaparecido en la colonia Lindavista, Alcaldía Gustavo A. Madero, el 29 de noviembre de 2019. Disponible en: https://www.youtube.com/watch?v=Hk6233CR6DQ. (Consultado 22 de julio de 2021).
[144] Desapariciones en CDMX: la primera gran búsqueda. Disponible en: https://www.youtube.com/watch?v=Hk6233CR6DQ. (Consultado 23 de julio de 2021.

Activistas y familiares indicaron que a pesar de que existen zonas con alta incidencia de casos de desaparición de personas, no se han difundido suficientemente estos focos rojos ni se han empleado acciones eficaces para combatir esta problemática. La académica Mitzi Elizabeth Robles Rodríguez, señala que si bien no existen cifras confiables que permitan dimensionar el fenómeno de desaparición en la Ciudad de México, es evidente que éste va en aumento. Ella misma destaca la importancia de analizar los contextos específicos en que está ocurriendo la desaparición de personas, sobre todo de mujeres y niñas, y la necesidad inaplazable de identificar los perfiles de las víctimas[145]. A pesar de que desde hace tiempo las autoridades están al tanto de estas necesidades y de los esfuerzos que se han hecho por atenderlas, según Robles Rodríguez, aún queda mucho por hacer.

Sobre la respuesta del gobierno de la Ciudad de México ante el fenómeno de desaparición, las personas integrantes del colectivo "Hasta encontrarles CDMX" indican que ésta ha sido lenta puesto que la mayoría de las personas siguen desaparecidas. Además, comentan que un alto porcentaje de personas servidoras públicas se muestran insensibles al dolor, angustia y desesperación que experimentan las personas familiares de las víctimas de desaparición, quienes terminan siendo revictimizadas. En este tenor, las personas familiares se quejan de la dificultad para hacer una denuncia por desaparición y de las largas esperas que realizan antes de obtener, por ejemplo, una copia de las carpetas de investigación. Asimismo, solicitan que le sea dado seguimiento puntual a las investigaciones y que se implementen las diligencias propuestas por ellas. Robles Rodríguez afirma que las respuestas dadas por las autoridades, como el establecimiento de mesas de trabajo, se han hecho a partir de las movilizaciones realizadas por familiares y colectivos y no por iniciativa de aquellas.

[145] "No son intentos de secuestro sino de desaparición" - Libertad Secuestrada. Reportaje disponible en: https://www.youtube.com/watch?v=E-VM_n4mLyg. (Consultado el 23 de julio de 2021).

El ejercicio del derecho a la coadyuvancia por parte de las familias en los procesos de investigación es una de las principales demandas a las autoridades capitalinas, ya que las pesquisas siguen los ritmos institucionales y no los tiempos idóneos para localizar con vida a las personas desaparecidas.

Es claro que prevención es una de las estrategias que pueden resultar más eficaces para aminorar, e incluso erradicar, el fenómeno de desaparición de personas en la Ciudad de México. En este sentido, el colectivo "Hasta encontrarles CDMX" en colaboración con artistas que se han unido a su causa, ha creado seis murales con los rostros de personas desaparecidas. Los murales, que forman parte del proyecto “Arte y muralismo por nuestrxs desaparecidxs”, han sido realizados en las áreas donde estas personas fueron vistas por última vez. La realización de los murales tiene el objetivo de visibilizar y, de alguna manera, mapear las desapariciones, a la vez que sensibilizar a la población[146]. Otro mapeo de la incidencia de desapariciones en la Ciudad de México, concretamente en el Metro, fue elaborado por el medio de comunicación digital independiente *RompevientoTV*, el cual ha cubierto las movilizaciones de familiares de personas desaparecidas, así como reportajes sobre esta problemática, y se encuentra disponible en su sitio web[147].

La participación de las personas familiares de víctimas de desaparición ha sido fundamental en los avances logrados en materia de búsqueda de personas y la legislación vinculada con el fenómeno de desaparición. En este sentido, la CBP-CDMX reconoce que la creación de las Comisiones de Búsqueda locales y las Leyes de Búsqueda a nivel federal y local son resultado de años de lucha de las familias de las personas víctimas de desaparición y señala que es consciente de la desconfianza existente por parte de las personas familiares en las instituciones gubernamentales. Es por ello que dicha Comisión trabaja en el fortalecimiento del Sistema Local de Búsqueda a fin de mostrar avances en los procesos para la búsqueda

[146] León, "Localizan con vida".
[147] Se puede acceder a este mapa en: https://rompeviento.tv/Especiales/LibertadSecuestrada/. (Consultado 26 de julio de 2021).

y localización de las personas desaparecidas en la Ciudad de México, y de este modo ganarse la confianza de las personas familiares de estas.

Para fortalecer los vínculos entre las familias de las personas desaparecidas y la CBP-CDMX, está última desarrolló una proyección de personal operativo que contempla la contratación de 12 personas para ser integradas a la Dirección de gestión, vinculación y atención a familiares contenida en su "Propuesta de Plan de Trabajo. Comisión de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México (CBP)". Como parte del fortalecimiento de la relación entre familiares y autoridades primarias, esta Comisión ha participado en distintas acciones de búsqueda conjunta como la búsqueda masiva realizada el 21 de junio 2021 en el Ajusco.

De acuerdo con información extraída del "Cuestionario para recolección de datos para la realización del Diagnóstico de la Comisión de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México: 2019-2021" las personas que colaboran en esta institución señalan que las personas familiares de víctimas de desaparición son atendidas en sus instalaciones de forma inmediata cuando acuden a reportar dicho evento; además de que se les otorga el tiempo necesario para realizar el respectivo reporte por la desaparición de su ser querido; se les brinda orientación para presentar y dar seguimiento a la denuncia correspondiente e incluso se les brinda acompañamiento para realizar la denuncia. Asimismo, afirman que las personas servidoras públicas que colaboran en la CBP-CDMX informan a las personas familiares de las víctimas de desaparición sobre el proceso de denuncia y sus derechos y, de ser necesario, las canalizan con otras instituciones para ser atendidas.

Respecto a la participación de las familias de las personas desaparecidas en los procesos de búsqueda, quienes respondieron al cuestionario citado, señalan que las primeras acompañan en la distribución de fotovolantes y en las acciones de búsqueda en campo, además de proporcionar información que contribuye al desarrollo de las investigaciones e intervenir en la toma de decisiones y en la construcción de los planes de búsqueda.

No obstante, a partir de una pesquisa basada en la revisión de entrevistas a las personas familiares de víctimas de desaparición y colectivos que las acompañan se identificaron algunas inconformidades comunes que si bien no están dirigidas directamente a la CBP-CDMX -lo cual nos da noticia de la escasa visibilidad que esta tiene entre las personas familiares de las víctimas- pueden ser de utilidad para mejorar las prácticas que actualmente lleva a cabo este órgano. Tales inconformidades, que deberán ser solventadas por las autoridades e instituciones correspondientes, se enlistan a continuación:

a) Insuficiencia de personal capacitado para la búsqueda de personas desaparecidas en campo.

b) Revictimización al momento de reportar la desaparición de una persona o de presentar la denuncia.

c) Falta de orientación adecuada para presentar una denuncia por desaparición o levantar un reporte.

d) Largas esperas para ser atendidos en las oficinas gubernamentales.

e) Inacción institucional, las personas desaparecidas no son buscadas por las autoridades correspondientes con prontitud.

f) No se actúa con perspectiva de género.

g) No se implementan los protocolos vigentes.

h) Se deja pasar mucho tiempo para iniciar la búsqueda, lo que deriva en la pérdida de indicios que pueden ayudar a la localización de las víctimas.

i) No actúan con debida diligencia.

j) Las denuncias se realizan de forma inapropiada (con prisa, culpabilizando a los familiares y a las víctimas, planteando hipótesis infundadas, etc.).

Es importante resaltar que para la elaboración del presente diagnostico no se estableció contacto con las personas familiares de las víctimas de desaparición; quienes seguramente tendrán mayores elementos para señalar las deficiencias a las que se han enfrentado en los procesos de reporte, denuncia

y búsqueda de sus seres queridos dentro de la CBP-CDMX y las áreas de oportunidad de dicha institución para fortalecer su relación con ellas. Es por ello que en esta sección únicamente se presentan las acciones y omisiones generales de las que las familias de las personas desaparecidas se inconforman.

Es fundamental tener presente que, si bien las familias de las víctimas de desaparición y los colectivos que las acompañan se han posicionado como los agentes más activos en la búsqueda -ya que muchos de ellos se han convertido en expertos investigadores y muchas veces proveen a las autoridades de la mayor parte de la información contenida en las carpetas de investigación- ésta, así como la investigación de cada uno de los casos de desaparición, corresponde al Estado mexicano (a las autoridades de los diferentes órdenes de gobierno), el cual debe emprender y dirigir las acciones necesarias para la localización de las personas desaparecidas[148]. Las inconformidades externadas por las personas familiares de víctimas de desaparición evidencian que las instituciones que conforman el sistema de búsqueda local, entre ellas la CBP-CDMX, tienen un largo camino por recorrer ya que muchos de los derechos que tienen aquellas no están siendo respetados.

V.7 Herramientas vinculadas con la CBP-CDMX para el ejercicio de sus funciones

Como señalamos en el capítulo anterior, el artículo 20 de la LBP-CDMX contempla las herramientas con las que contará el Sistema de Búsqueda para el ejercicio de sus facultades. A nivel local se mandata la creación del "Registro de Personas Desaparecidas en la Ciudad de México", el "Registro de Personas Fallecidas No Identificadas y No Reclamadas en la Ciudad de México" y el "Registro de Fosas Comunes y de Fosas Clandestinas en la Ciudad de México". El mismo artículo señala que dicho sistema cuenta con la Alerta Amber, el Protocolo Alba y la Alerta Plateada.

Respecto a la creación del "Registro de Personas Desaparecidas en la Ciudad de México", a cargo de la CMB-CDMX, es posible informar que la Comisión local cuenta con un registro interno de personas

[148] Protocolo homologado para la Búsqueda de personas Desaparecidas y No Localizadas, art. 139.

desaparecidas que, respecto a la persona que reporta, contiene los siguientes datos: nombre completo, sexo, edad, CURP o documento de identificación, domicilio, número telefónico y correo electrónico o cualquier otro dato que permita que las autoridades estén en contacto con ella. En relación con la persona Desaparecida dicho registro contiene: nombre, edad, sexo, nacionalidad, fotografías recientes o retrato hablado, descripción morfológica, señas particulares, fecha, hora y lugar de la última vez que fue vista, RFC o CURP, clave de alguna identificación, escolaridad, ocupación, pertenencia grupal o étnica, información adicional (pasatiempos), historia clínica, estatus migratorio, teléfonos, redes sociales, la descripción de los hechos, el nombre de la persona servidora pública que recibió el reporte, el nombre de la persona servidora pública que ingresa la información al registro el nombre de la persona servidora pública que coordina la búsqueda y, de existir, el rubro o registro de la carpeta de investigación que indique el delito por el que se inició. Lo anterior puede constatarse en la versión NO pública del registro interno en manos de la Comisión local. Con esto, la CBP-CDMX cumple con lo establecido en el artículo 58 de la LBP-CDMX. La información relativa a los casos de desaparición reportados en la CBP-CDMX son asentados en el registro creado y operado por esta Comisión, de manera inmediata, como lo indica el artículo 59 de la ley de búsqueda local. Asimismo, esta herramienta puede ser consultada, en su versión pública, a través de la página electrónica de la CBP-CDMX, cumpliendo así con lo estipulado en el artículo 61 de la misma ley.

Si bien el "Registro de Interno de Personas Desaparecidas de la Ciudad de México" cumple con todos los requerimientos establecidos en la LBP-CDMX (a excepción del artículo 57 de la ley local que establece que el registro debe estar interconectado con las herramientas de búsqueda e identificación previstas en la Ley General y en la Ley local) para la creación de la herramienta denominada "Registro de Personas Desaparecidas en la Ciudad de México", tiene un nombre distinto. En este sentido, recomendamos a la CBP-CDMX solicitar a la ADIP hacer las modificaciones necesarias al nombre de su registro interno con la finalidad de que coincida con la denominación establecida en la LBP-CDMX.

Sobre el "Registro de Personas Fallecidas No Identificadas y No Reclamadas en la Ciudad de México" a cargo de la FGJCDMX según lo establece el artículo 64 de la LBP-CDMX, a partir de la respuesta de la FGJCDMX[149] a la solicitud de colaboración emitida por la IESIDH a dicha fiscalía mediante el oficio IESIDH/DG/262/2021, podemos informar que la Fiscalía Especializada en materia de desaparición de personas cuenta con una base de registros de las personas fallecidas, de cuerpos no reclamados, así como, de personas localizadas (con o sin vida) y no localizadas que cuenten con carpeta de investigación iniciada. No obstante, dicha respuesta no nos permite saber la herramienta denominada "Registro de Personas Fallecidas No Identificadas y No Reclamadas en la Ciudad de México" ya fue creada, aunque inferimos que no dado que tras un rastreo pormenorizado en la página oficial de la FGJCDMX y una investigación documental exhaustiva no se logró identificar ninguna herramienta con ese nombre, además de que las personas colaboradoras de la CBP-CDMX nos indicaron no haber accedido ni tener noticia de la existencia de este registro. En este sentido, a pesar de que la CBP-CDMX mantiene comunicación constante con la FGJCDMX, estimamos necesaria la creación del "Registro de Personas Fallecidas No Identificadas y No Reclamadas en la Ciudad de México" ya que éste será de gran ayuda para conocer el destino de personas desaparecidas que, desafortunadamente, hayan perdido la vida.

Por lo que hace al "Registro de Fosas Comunes y de Fosas Clandestinas en la Ciudad de México", en la misma solicitud de colaboración preguntamos a la Fiscalía especializada sobre la existencia, características y forma de operación de dicho registro. En el oficio de respuesta el fiscal señala lo siguiente: "que toda vez que esta Fiscalía, hasta el momento NO cuenta con registro y/o reportes de que en la Ciudad de México haya fosas clandestinas". De acuerdo con esta información, tampoco hay certeza sobre la existencia del "Registro de Fosas Comunes y de Fosas Clandestinas en la Ciudad de México". Si bien, conforme a la información proporcionada por la la CBP-CDMX a través del "Cuestionario

[149] Dicha información consta en el oficio FGJCDMX/CGJDH/503/2830/2021-12 emitido por la FGJCDMX con fecha del 08 de diciembre de 2021.

complementario", al 2021 no han encontrado fosas clandestinas, es importante contar con una herramienta que concentre la información relativa a las fosas comunes y, en su caso de fosas clandestinas, para dar cumplimiento a lo mandatado en la LBP-CDMX. La creación de esta herramienta no depende de la CBP-CDMX, pero su creación, indiscutiblemente, coadyuvará en la eficiencia de los procesos de localización e identificación de personas desaparecidas que hayan perdido o sido privadas de la vida.

Otras herramientas con las que la CBP-CDMX, como parte del Sistema de búsqueda y de acuerdo con la LBP-CDMX, contará para el ejercicio de sus facultades son la Alerta Amber, el Protocolo Alba y la Alerta Plateada. En cuanto a la participación que la CBP-CDMX lleva a cabo de conformidad con la Alerta Amber, las personas entrevistadas señalan que la actuación de dicha Comisión depende del contexto del evento y los motivos de desaparición establecidos en el reporte inicial. Con el fin de seguir dichos parámetros y apoyar de manera efectiva la planificación de la búsqueda inicial la Comisión mantiene contacto estrecho con la Fiscalía y la Procuraduría de Protección de Menores, instituciones encargadas de detonar y dar seguimiento a dicha Alerta.

Respecto al Protocolo Alba, a raíz de su implementación, la Comisión de búsqueda local analiza el contexto que rodea el evento con el fin de evaluar los riesgos de violencia y que pueda derivar en un feminicidio. Dicho análisis, le permite establecer los límites de su intervención en este Protocolo. En la mayoría de los casos, el rastreo inicial comienza con una entrevista a las personas familiares de la víctima de desaparición con el propósito de indagar sobre la existencia de antecedentes de violencia y con la búsqueda inicial en Centros de justicia para la mujer. Cabe señalar que este protocolo de búsqueda de mujeres pugna por una búsqueda se desarrolle con perspectiva de género y por una actuación que proteja los derechos humanos vinculados con dicha perspectiva.

Finalmente, es preciso señalar que no se tiene certeza de la dependencia o autoridad que detona la Alerta Plateada ni se conoce a profundidad el funcionamiento de la misma. Es evidente que lo anterior dificulta el establecimiento de los límites de acción e intervención de la CBP-CDMX en la operación de esta

acción gubernamental. Según la información recabada a partir del "Cuestionario complementario" en los casos de desaparición de personas adultas mayores, la CBP-CDMX realiza una búsqueda inicial cuya primera acción consiste en el rastreo de la persona desaparecida en centros de asistencia y de detención, hospitales y albergues en la zona en la que se sospeche haya desaparecido la persona. Si bien la CBP-CDMX no tiene la facultad para detonar estas alertas, dado que éstas fueron adoptadas previo a la creación de la CBP-CDMX, sí puede solicitar al Ministerio Publico su activación y en caso de ésta, debe colaborar con las autoridades correspondientes en las acciones de búsqueda necesarias para la pronta localización de las personas desaparecidas.

CONCLUSIONES

La Comisión de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobierno, que determina, ejecuta y da seguimiento a las acciones de búsqueda de Personas Desaparecidas, en la Ciudad de México conforme a los dispuesto por la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México (LBP), la Ley General En Materia De Desaparición Forzada De Personas, Desaparición Cometida Por Particulares Del Sistema Nacional De Búsqueda De Personas (LGMDFP), y demás disposiciones jurídicas aplicables, para el impulso de los esfuerzos de vinculación, operación, gestión, evaluación y seguimiento de las acciones entre autoridades que participan en la búsqueda, localización e identificación de personas. Lo anterior es estipulado en el artículo 22 de la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México, la cual fue publicada el 21 de diciembre de 2019. De acuerdo con la LGMDFP cada entidad federativa es responsable de la creación de una Comisión Local de Búsqueda de Personas la cual deberá coordinarse con la Comisión Nacional de Búsqueda y ejercer en el ámbito de sus competencias funciones análogas a las de la Comisión Nacional.

Asimismo, la Comisión forma parte del Sistema de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México, el cual es creado por la Ley de Búsqueda de Personas y tiene como objetivo el diseño y evaluación de manera eficiente y armónica de los recursos de la Ciudad de México para el establecimiento de las bases generales, políticas públicas y procedimientos entre las autoridades del gobierno local para la búsqueda, localización e identificación de personas desparecidas, así como para la prevención e investigación de los delitos en materia de la LGMDFP; establecer los lineamientos de coordinación con los sistemas o mecanismos homólogos de las entidades federativas y los municipios.

Como parte de los logros en el predio legislativo fue creado el Sistema Nacional de Búsqueda, la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, el Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas y la Comisión Nacional de Búsqueda. En el ámbito local, también se lograron avances de esta naturaleza en años recientes, ejemplo de ello es la creación de la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México y, como parte del Sistema de Búsqueda Local, se creó e inició operaciones la Comisión de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México.

Como sabemos, la desaparición de una persona implica una vulneración múltiple de derechos y afecta no sólo a las víctimas directas sino a sus familiares y a la sociedad en su conjunto. En este sentido, la misma creación de la Comisión de búsqueda local constituye un esfuerzo por atender este fenómeno. Tras haber analizado el comportamiento del fenómeno de desaparición de personas en la Ciudad de México y con base en el contraste de algunos elementos contemplados en marco jurídico vigente que atañen a la CBP-CDMX y las condiciones en que actualmente opera ésta, a continuación, se enuncian algunas consideraciones finales.

No obstante, en el Informe del Comité de las Naciones Unidas contra la Desaparición Forzada sobre su visita a México realizada entre el 15 y 26 de noviembre de 2021, se declara la existencia de una

crisis forense que se concentra en 7 estados de la república incluyendo a la Ciudad de México. De acuerdo con el documento de Naciones Unidas los datos públicos del país indican que existen más de 52,000 personas fallecidas sin identificar, los cuales se encuentran en fosas comunes, institutos forenses, universidades y centros de resguardo. La Ciudad de México, en conjunto con los estados de México, Jalisco, Chihuahua, Baja California, Tamaulipas y Nuevo León, concentran casi el 72% de los cuerpos no identificados. Sin embargo, se indica que estas cifras no contemplan los cuerpos no localizados, así como los fragmentos de restos humanos que familiares y comisiones locales encuentran cada semana. Asimismo, se resalta que aún no existe una política pública de identificación humana relacionada con la desaparición de personas, además de que faltan múltiples instrumentos por ser desarrollados y que se encuentran establecidos en la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas. Por último, se indica que en las condiciones actuales tomaría al menos 120 años para poder identificar todos los restos humanos de los que se tiene registro.

1. Estructura de la Comisión de Búsqueda de Personas- CDMX.

La estructura de la Comisión de Búsqueda de Personas es determinada por los diferentes documentos normativos que generaron su creación como la LBP-CDMX, la LGMDFP y el Acuerdo por el que se crea la Comisión de Búsqueda de Personas de la Ciudad De México. Conforme a lo estipulado por estas normas la Comisión debe contar al menos con las siguientes tres áreas:

Área de la Comisión de búsqueda de Personas	Atribuciones según el Artículo 58 de la Ley General En Materia De Desaparición Forzada De Personas, Desaparición Cometida Por Particulares Del Sistema Nacional De Búsqueda De Personas.
Grupo especializado de búsqueda.	**1.** Generar la metodología para la búsqueda inmediata considerando el Protocolo Homologado de Búsqueda y otros existentes. **2.** Solicitar a la Fiscalía Especializada competente que realice actos de investigación específicos sobre la probable comisión de un delito que puedan llevar a la búsqueda, localización o identificación de

	una persona, así como al esclarecimiento de los hechos en términos de lo dispuesto en el Código Nacional de Procedimientos Penales. Lo anterior, sin perjuicio del ejercicio directo de las facultades con que cuentan las Comisiones de Búsqueda para realizar acciones relacionadas con la búsqueda de personas previstas en esta ley. **3.** Implementar un mecanismo ágil y eficiente que coadyuve a la pronta localización de personas reportadas como desaparecidas y No Localizadas y salvaguarde sus derechos humanos. **4.** Garantizar, en el ámbito de sus competencias, que se mantenga la cadena de custodia en el lugar de los hechos o hallazgo, así como en los que se encuentren o se tengan razones fundadas para creer que se encuentran cadáveres o restos humanos de Personas Desaparecidas.
Área de Análisis de Contexto.	**1.** Elaborar diagnósticos periódicos, que permitan conocer e identificar modos de operación, prácticas, patrones de criminalidad, estructuras delictivas y asociación de casos que permitan el diseño de acciones estratégicas de búsqueda. **2.** Elaborar diagnósticos periódicos, que permitan conocer la existencia de características y patrones de desaparición, de conformidad con el principio de enfoque diferenciado. **3.** Suministrar, sistematizar, analizar y actualizar la información de hechos y datos sobre la desaparición de personas, así como de los delitos en materia de esta Ley. **4.** Elaborar informes de análisis de contexto que incorporen a los procesos de búsqueda elementos sociológicos, antropológicos y victimológicos, a fin de fortalecer las acciones de búsqueda.
Área de Gestión y Procesamiento de Información.	**1.** Realizar las acciones necesarias para recabar y cruzar la información contenida en las bases de datos y registros que establece esta Ley, así como con la información contenida en otros sistemas que puedan contribuir en la búsqueda, localización e identificación de una Persona Desaparecida o No Localizada
La estructura administrativa necesaria para el cumplimiento de sus funciones.	**a)** Las atribuciones que están asignadas a la Comisión y que no son responsabilidad de ninguna de las tres áreas mencionadas arriba.

Tabla 37. Funciones de las áreas ejecutivas de las Comisiones Locales de Búsqueda de acuerdo con la LGMDFP. Elaboración propia.

De acuerdo con el dictamen de estructura orgánica número OD-SEGOB-CBP80/010719, la Comisión de Búsqueda de Personas ha sido dictaminada favorablemente por la Coordinación General de Evaluación, Modernización y Desarrollo Administrativo (CGEMDA) de la Secretaría de Administración y Finanzas de la Ciudad de México, al cumplir efectivamente con la existencia de las 3 áreas requeridas por

la LBP-CDMX y la LGMDFP. De acuerdo con la investigación realizada para la elaboración de este diagnóstico la estructura administrativa con la que cuenta la Comisión es la siguiente:

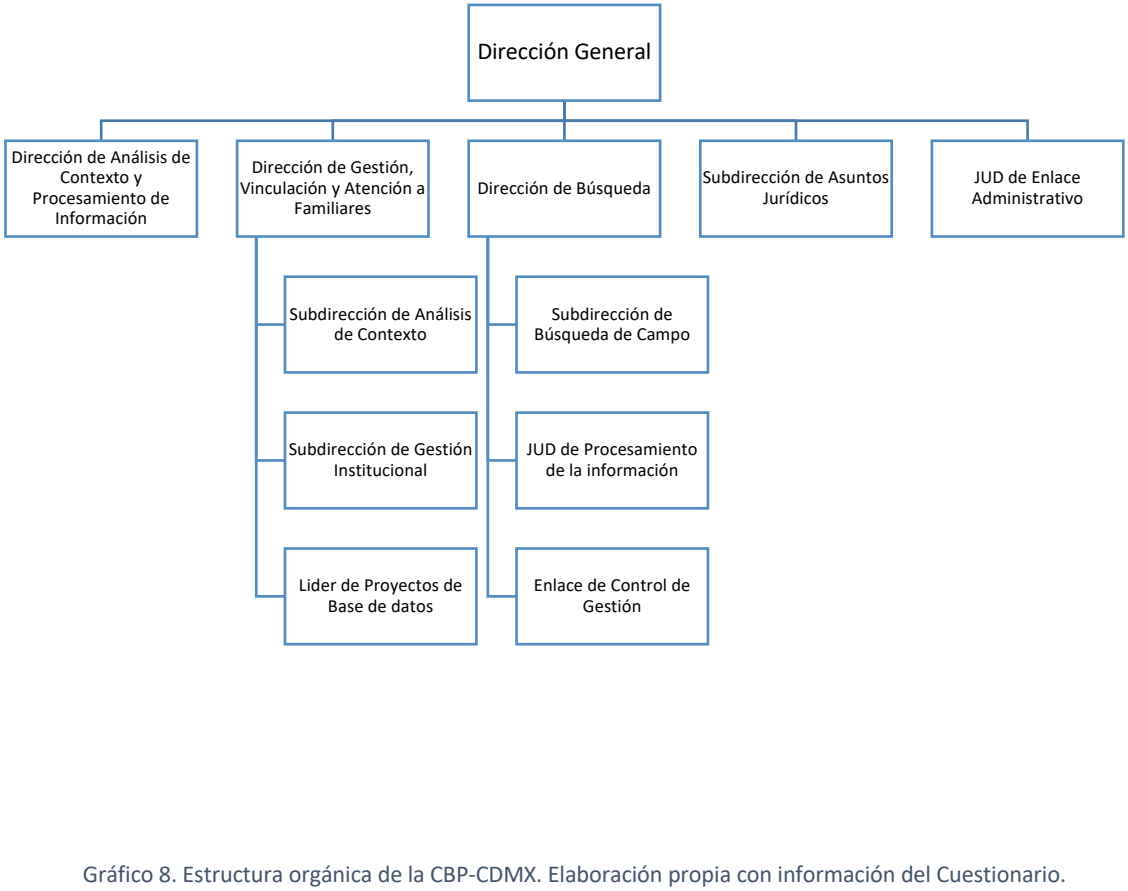


Gráfico 8. Estructura orgánica de la CBP-CDMX. Elaboración propia con información del Cuestionario.

Como parte de los puestos de estructura en la Comisión existen 11 plazas correspondientes a la dirección general, direcciones de área, subdirecciones, líder de proyecto y jefaturas. Durante la realización del análisis del personal de la Comisión se contabilizaron 30 plazas, sin embargo, esta cantidad presentó una variación en el momento en que se aplicaron los cuestionarios aquí mencionados en los que se contabilizaron 36 plazas. Dicha variación corresponde a personas colaboradoras que fueron contratadas

bajo el esquema de servicios profesionales. A continuación, se presenta la síntesis de personal adscrito a cada área de la Comisión.

Área de Adscripción	Personas
Dirección General	1
Dirección de Búsqueda.	12
Dirección de Análisis de Contexto y Procesamiento de Información.	3
Dirección de Gestión Vinculación y Atención a Familiares.	4
Jefatura de Unidad Departamental de Enlace Administrativo.	4
Subdirección de Asuntos Jurídicos	1
Personas colaboradoras que no expresaron adscripción a un área específica	5
Total	30

Gráfico 9. Casos de personas colaboradoras por área de adscripción de la CBP-CDMX. Elaboración propia con información del cuestionario.

No obstante, la misma Comisión ha señalado en su plan de trabajo 2021 la proyección de crecimiento de su personal, en el que se señalan la necesidad de al menos 50 personas colaboradoras adicionales a su plantilla actual de 30. En las posiciones proyectadas se incluyen 2 analistas de C5, 3 enlaces de atención, 16 analistas para búsqueda de personas, 12 analistas de gestión, vinculación y atención a familiares, 6 analistas de contexto, 2 antropólogos, 2 criminólogos, 2 criminalistas, 2 geógrafos, 2 arqueólogos y un abogado.

La proyección realizada por la Comisión en su plan de trabajo contempla únicamente una cantidad aproximada de los recursos financieros necesarios para el pago de una mensualidad de la totalidad de las posiciones mencionadas, dando un total de 198,000.00 pesos. No obstante, en la proyección no se señalan otros tipos de gastos en los que se incurriría por la contratación del nuevo personal como lo es el Impuesto Sobre la Renta, además de que no se menciona el esquema de contratación en el que se encontrarían ni

la duración del mismo. Lo anterior es de suma importancia debido a las diferentes implicaciones presupuestarias, administrativas y operativas que conlleva cada uno de los esquemas de contratación, ya sea de estructura, técnico-operativo o de servicios profesionales. Asimismo, en el plan de trabajo se proyecta la creación de una nueva dirección que se encargue de la evaluación y seguimiento de las actividades del plan de trabajo, lo que implica la elaboración de un dictamen la estructura orgánica de la Comisión que contemple cada una de sus atribuciones y funciones, así como la capacidad de recursos con la que cuenta.

Recomendación Sobre el Crecimiento de la Estructura de Personal de la Comisión de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México.

A partir de la elaboración de este diagnóstico se considera importante dar a conocer a la Comisión de Búsqueda de Personas el procedimiento general a través del cual se solicita la ampliación de plazas y/o presupuesto para la contratación de servicios profesionales y se recomienda ampliamente que la proyección de crecimiento de personal realizada por la Comisión sea complementada con el Análisis Funcional de la Comisión aquí mencionado.

Sobre la proyección de crecimiento de personal que realiza la Comisión en su plan de trabajo 2021 se recomienda lo siguiente. Se debe identificar y determinar el tipo de contratación adecuado para cada una de las plazas en el entendido de si deben ser plazas de estructura que amplíen las áreas o dirección con las que cuenta la Comisión, si deben ser plazas técnico-operativas o si deben posiciones en las que la contratación puede ser bajo el esquema de servicios profesionales. La identificación de los tipos de contratación necesarios para las nuevas plazas permitirá a la Comisión determinar el procedimiento administrativo a seguir para cada una de las nuevas posiciones. En concordancia con lo anterior, se hace del conocimiento de la Comisión los procedimientos generales y las autoridades responsables en cuanto a la creación de plazas o ampliación de personal.

Sobre la generación o modificación de las plazas de estructura dentro de las entidades de la administración pública, el documento “Circular Uno 2019, Normatividad en Materia de Administración de Recursos” determina que cualquier modificación o solicitud de modificación de este tipo deberá ser antecedida por un Dictamen de Estructura Orgánica elaborado por la Coordinación General de Modernización Administrativa (CGMA). En caso de que el dictamen determine un cambio en la estructura orgánica deberá notificarse a la Dirección General de Administración de Personal y Uninómina para su formalización y posteriormente tramitar ante la Secretaría de Administración y Finanzas los cambios en la estructura programática presupuestal de la instancia solicitante. En cuanto a la solicitud de dictamen de estructura o reestructura orgánica, el documento “Lineamientos Generales para la Dictaminación de Estructura o Reestructura Orgánica de las Dependencias, Órganos Desconcentrados y Entidades Paraestatales de la Administración Pública de la Ciudad de México”, emitido por la Oficialía Mayor del Gobierno de la Ciudad de México y publicado en la Gaceta Oficial el 14 de diciembre de 2018, indica que será la personas titular de las dependencias, órganos desconcentrados y entidades paraestatales de la administración pública de la Ciudad de México quienes presentan de manera escrita la solicitud adjuntando la propuesta de estructura orgánica y dirigida a la Oficialía Mayor, pero entregada a través de la CGMA. Dicha propuesta de estructura orgánica deberá incluir los siguientes elementos:

Anexo I:

- **a)** Diseño organizacional alineado a las políticas de austeridad republicana y disposiciones de mejora de la gestión pública, instruidas por la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México.
- **b)** Propuesta de organigrama, y
- **c)** Cuadro de Descripción de Puestos. Anexo II: Referentes legales que justifiquen la estructura orgánica de las unidades administrativas y/o unidades administrativas técnico-operativo del Órgano de la Administración Pública, los datos de su publicación y vigencia en medios oficiales.

Anexo III:

- **a)** Techo presupuestal con analítico de plazas del capítulo 1000.

Una vez que se cuente con el dictamen de estructura orgánica es necesario continuar con el proceso a través de la Secretaría de Administración y Finanzas para la generación de nuevas plazas.

En cuanto a la creación de plazas de puestos técnico-operativos, de acuerdo con el documento "Circular Uno 2019, Normatividad en Materia de Administración de Recursos" emitido por la Secretaría de Administración y Finanzas de la Ciudad de México y publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 02 de agosto 2019, el procedimiento es el siguiente. La solicitud de creación de plazas deberá apegarse a la Ley de Austeridad, Transparencia en Remuneraciones, Prestaciones y Ejercicio de Recursos de la Ciudad de México y a los niveles establecidos en los tabuladores de sueldos autorizado, y ser entregada ante la Dirección General de Administración de Personal y Uninómina. La Instancia que requiere la creación de plazas deberá entregar junto a la solicitud los siguientes documentos que se encuentran el Anexo 2 de este documento.

Para el caso en el que las nuevas plazas se contratan bajo el esquema de servicios profesionales el documento "Lineamientos para la autorización de programas de contratación de prestadores de servicios cargo a la partida presupuestal 1211 'Honorarios asimilables a salarios'" emitido por la Secretaría de Finanzas norma el procedimiento a seguir, por lo que se recomienda su revisión por parte de la Comisión. Para la autorización de los programas de contratación de prestadores de servicios, las personas titulares de las Unidades Responsables del Gasto de las Instancias Solicitantes deben entregar a la Subsecretaría de Administración y Capital Humano un oficio de solicitud para la contratación de prestadores de servicios, el cual debe incluir la documentación e información que se encuentran en el Anexo 3 de este documento. Adicionalmente se debe comprobar la suficiencia presupuestal para la contratación de las nuevas mediante un oficio que exprese el techo presupuestal de la instancia solicitante, por lo que es necesario redistribuir o buscar el aumento del presupuesto previamente.

2. Capital humano.

Uno de los aspectos más importancias para el correcto cumplimiento de las atribuciones y funciones sustantivas de la Comisión en materia de búsqueda de personas se relaciona con la capacitación y certificación de las personas colaboradoras que trabajan directamente en tareas de búsqueda, en atención a familiares y/o en el manejo de las bases de datos de los diferentes registros con los que trabaja tanto el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas como el Sistema Local de la Ciudad de México.

En cuanto a este respecto la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas en el 2020 emitió los "Criterios para la capacitación, especialización, certificación y renovación de la certificación", en los que se indican que los programas de capacitación y especialización son dirigidos a las personas servidoras públicas que laboran en las Comisiones Locales de Búsqueda y pueden ser impartidos en diferentes modalidades educativas como presencial, semipresencial y en línea, así como en diferentes modalidades de enseñanza como lo son taller, curso o diplomado. Asimismo, el programa de capacitación debe considerar parcial o totalmente los temas definidos en los Criterios. Dichos temas son los siguientes:

Ejes temáticos para los programas de capacitación y especialización.
1. La persona buscadora frente a leyes y protocolos.
2. La persona buscadora frente a las familias de personas desaparecidas.
3. Orígenes e instancias de la lucha contra la desaparición de personas.
4. Criminalidad y desaparición de personas.
5. La sociedad civil y la búsqueda de personas desaparecidas en México.
6. Búsqueda en vida.
7. Búsqueda forense.
8. Herramientas para seguir el rastro.
9. La persona buscadora frente a sí misma.

Tabla 38. Ejes temáticos que se deben cubrir para obtener la certificación en materia de búsqueda de personas. Elaboración propia con información de los "Criterios para la capacitación, especialización, certificación y renovación de la certificación"

En cuanto al proceso de certificación, esta es expedida en documentación oficial por la institución académica aliada que impartió el programa de capacitación y cuenta con una vigencia de 3 años. Para la obtención de la certificación, las personas aspirantes deben cumplir con la totalidad de los ejes temáticos,

los cuales son equivalentes a un mínimo de 120 horas. Por último, y en cuanto a la ejecución del programa de capacitación, la normativa indica que este debe aplicarse como mínimo una vez al año y que las Comisiones Locales deben notificar de manera escrita, a la persona designada por la Comisión Nacional como Coordinadora de los Enlaces de Capacitación, sobre el nombre de la institución académica aliada impartidora, el temario, la duración, las modalidades, la metodología de evaluación, el número de personas servidoras públicas, los horarios y fechas y lugar del programa de capacitación.

Respecto a la capacitación y certificación en materia de búsqueda de personas, a partir de los cuestionarios aplicados a las personas colaboradoras de la Comisión reportaron haber participado diferentes programas de capacitación en la materia, sin embargo, de las 33 personas respondientes únicamente 5 señalaron estar certificadas y solamente una expresó que su certificación estaba avalada por la Comisión Nacional de Búsqueda. En su plan de trabajo la Comisión proyecta la continuación de la capacitación de su personal en materias de derechos humanos, victimología y perspectiva de género, e incluso se menciona la necesidad de consolidar la certificación del personal. Sin embargo, no se señalan estrategias ni metas en cuanto a esta temática, tampoco existe información sobre si los cursos son impartidos por instituciones académicas aliadas, la duración o la modalidad de enseñanza e impartición, asimismo no se hace mención de programas de capacitación respecto a perspectiva de género.

A continuación, se presenta una síntesis de los cursos que las personas colaboradoras reportaron haber cursado y que se corresponden a los cursos proyectados en el plan de trabajo de la Comisión:

Nombre del curso	Número
Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas.	11
Capacitación en herramientas digitales para la búsqueda de personas.	4
Capacitación para adquirir conocimientos vinculados a la obtención y procesamiento de información criminal dirigida a la elaboración de planes de búsqueda de personas desaparecidas: análisis criminal, planeación, análisis de riesgo y/o búsqueda táctica.	3
Búsqueda táctica en zonas acuosas.	0

Taller de supervisión psicosocial y autocuidado para el personal.	1
Identificación de personas.	2
Atención a víctimas y búsqueda de personas desaparecidas.	13
Toma de muestra de datos Ante Mortem a familiares de personas desaparecidas.	3
Herramientas para fortalecer acciones de búsqueda a través de medios tecnológicos.	2
Uso de drones u mapeo aéreo.	4
Interpretación topográfica y uso de georradar.	5
Antropología forense.	6
Criminología con énfasis en el procesamiento en fosas clandestinas.	5
Intervención en crisis y manejo de entrevista.	10

Tabla 39. Cursos de capacitación que las personas colaboradoras reportaron haber tomado. Elaboración propia con información del Cuestionario.

Como puede observarse con facilidad, a partir de lo reportado en los cuestionarios, en la mayoría de cursos mencionados la participación ha sido baja en comparación con el personal que colabora en la Comisión. Esto es sumamente importante para la certificación debido a que como ha establecido la Comisión Nacional no es suficiente la impartición o asistencia a cursos individuales, sino que es necesario cubrir la totalidad de los 9 ejes temáticos mencionados anteriormente para cumplir con la debida certificación. De no hacerlo, se corre el riesgo de que la búsqueda de personas en la Ciudad de México no se lleve a cabo conforme a los más altos estándares internacionales, lo que afectaría directamente a las personas titulares derechos humanos que han sido víctimas del fenómeno de desaparición en cualquiera de sus modalidades.

Análisis funcional

Como resultado del análisis funcional y de su mapa funcional, es apropiado destacar que las habilidades más utilizadas para atender los conjuntos de funciones principales, funciones básicas y subfunciones, son la “Comunicación asertiva” y las “Capacidad para comprender y seleccionar información” las cuales conciernen a dos campos diferentes, la primera tiene que ver con la interacción humana; y la segunda con procesos mentales; en tanto que las actitudes más mencionadas son la “Empatía” y la “Cooperación”, las dos pueden ser ubicadas dentro del campo de las interacciones

humanas; finalmente al revisar la parte de competencias, estas se pueden clasificar en dos tipos: las que tienen que ver con el conocimiento, generación y aplicación de metodologías y técnicas de 'gabinete' y el otro que básicamente trata sobre la operacionalización de dichos conocimientos en campo.

En cuanto a las características del personal que laboraba en la Comisión de Búsqueda, en el momento del acopio de información, es notoria la prevalencia del área técnica – operativa en materia de búsqueda de personas, quedando un tanto pendiente las partes de habilidades y actitudes relacionadas con las interacciones humanas, incluso en la parte de capacitación el "Taller de supervisión psicosocial y autocuidado para el personal" sólo lo había cursado una persona, en tanto que el de "Intervención en crisis y manejo de entrevista" lo habían tomado diez personas, siendo que es probable que en dichos cursos se trabajara en desarrollar las actitudes necesarias para cumplir con las funciones básicas del propósito clave.

Así las capacitaciones en áreas técnicas presentan una mayor frecuencia de cursados; por otra parte, las actividades desarrolladas en las respuestas de los informantes de los instrumentos (cuestionario y entrevista), están enfocadas a cubrir la parte logística y técnica de la parte operativa de la búsqueda de personas, más que a generar una cercanía con las personas y con otras instancias. Finalmente hay que mencionar las altas incidencias de las respuestas "No conozco sobre el tema" que por lo general rondan el 30%, así como la prevalencia de respuestas de personas que no están vinculas con los procesos de búsqueda sino con acciones de tipo administrativo.

Es por todo lo anterior, que se puede llegar a la conclusión de que son necesarias más personas colaboradoras que cuenten con formación, habilidades y actitudes relacionadas con una atención adecuadamente sensible y enfocada en personas familiares quienes son víctimas indirectas de la desaparición forzada y que son sujetos de diferentes cargas como son la carga emocional de tener a un familiar cercano desaparecido, la carga económica que implica costear los gastos de su propia búsqueda e incluso la necesidad de dejar de trabajar para poder dedicar más tiempo a dichas actividades y por

último la carga administrativa que representa la realización del reporte de desaparición, tener que realizar la declaración en donde señale la última vez que estuvo con su familiar, sus patrones de conducta y todas las demás preguntas que el personal de la Comisión y de las demás instancias que reciben reportes decida necesarias de realizar, e incluso repetir el proceso en más de una ocasión.

Por parte de la Comisión de Búsqueda de Personas, únicamente 3 personas reportaron tener experiencia laboral en la atención psicológica o atención a víctimas. Adicionalmente, en la proyección de crecimiento de personal de la Comisión tampoco se contempla la inclusión de personal que esté dirigido exclusivamente a la atención a familiares y en la tarea de suavizar los procesos administrativos por los que deben pasar. La necesidad e imperativo de una atención sensible a familiares y personas denunciantes quedan sustentados y fundamentados en el Anexo 3 del Protocolo Homologado de Búsqueda de Personas en donde se establece el Manual para la realización de entrevistas a familiares de personas desaparecidas y no localizadas, en particular la parte que habla sobre la atención psicosocial y el trato digno.

Recomendación sobre el diseño de las posiciones que requiere la Comisión de Búsqueda de Personas.

Se recomienda el fortalecimiento del diseño de los perfiles profesionales *ad hoc* a la materia de búsqueda y atención a víctimas. Se debe realizar un análisis a profundidad de las funciones sustantivas de la Comisión o en su defecto conocer y aplicar el análisis funcional diseñado y propuesto por la IESIDH para elaborar perfiles de puestos que permitan el cumplimiento de las obligaciones de proteger y garantizar los derechos a la integridad, a la búsqueda y a la verdad, así como los objetivos institucionales. En particular se considera de suma importancia contemplar el desarrollo del área de atención a familiares en el diseño de las posiciones proyectadas para crecimiento de la estructura de personal.

Recomendación sobre la certificación de las personas colaboradoras de la Comisión de Búsqueda de Personas.

Se recomienda a la CBP-CDMX realizar las acciones necesarias para que la totalidad de las personas que en ella colaboran se certifiquen conforme a los criterios establecidos por el Sistema Nacional

de Búsqueda. De acuerdo con el documento normativo de la Comisión Nacional de Búsqueda "Criterios para la capacitación, especialización, certificación y renovación de la certificación", los programas de capacitación y especialización son dirigidos a las personas servidoras públicas que laboran en las Comisiones Locales de Búsqueda y pueden ser impartidos en diferentes modalidades educativas como presencial, semipresencial y en línea, así como en diferentes modalidades de enseñanza como lo son taller, curso o diplomado. Asimismo, el programa de capacitación debe considerar parcial o totalmente los temas definidos en los Criterios. Dichos temas son los siguientes:

1. La persona buscadora frente a leyes y protocolos.
2. La persona buscadora frente a las familias de personas desaparecidas.
3. Orígenes e instancias de la lucha contra la desaparición de personas.
4. Criminalidad y desaparición de personas.
5. La sociedad civil y la búsqueda de personas desaparecidas en México.
6. Búsqueda en vida.
7. Búsqueda forense.
8. Herramientas para seguir el rastro.
9. La persona buscadora frente a sí misma.

La certificación es expedida en documentación oficial por la institución académica aliada que impartió el programa de capacitación y cuenta con una vigencia de 3 años. Para la obtención de la certificación, las personas aspirantes deben cumplir con la totalidad de los ejes temáticos, los cuales son equivalentes a un mínimo de 120 horas. Por último, y en cuanto a la ejecución del programa de capacitación, la normativa indica que este debe aplicarse como mínimo una vez al año y que las Comisiones Locales deben notificar de manera escrita, a la persona designada por la Comisión Nacional como Coordinadora de los Enlaces de Capacitación, sobre el nombre de la institución académica aliada

impartidora, el temario, la duración, las modalidades, la metodología de evaluación, el número de personas servidoras públicas, los horarios y fechas y lugar del programa de capacitación.

Recomendación sobre la contratación de personal con formación y experiencia en la atención digna a víctimas de desaparición.

Con la elaboración del análisis funcional de la Comisión se observa que en múltiples funciones son necesarias habilidades y actitudes relacionadas con las interacciones humanas. Habilidades como la comunicación asertiva y actitudes como la empatía y cooperación fueron las que tuvieron más presencia entre las funciones principales, funciones básicas y subfunciones de la Comisión de Búsqueda. Asimismo, el Protocolo Homologado de Búsqueda incluye un manual sobre la realización de entrevistas a familiares de personas desparecidas, el cual incluye un enfoque psicosocial y de trato digno. Dichos enfoques buscan evitar prácticas de revictimización y disminuir la carga psicoemocional en la salud de las personas familiares. Considerando que en el mismo análisis se identifica que el perfil de las personas que laboran en la Comisión está más orientado a las capacidades técnico-operativas, se recomienda la contratación de personal con formación y experiencia en la atención de víctimas de delitos, en particular víctimas de desaparición.

3. Recursos Financieros e infraestructura.

Como su nombre lo indica, la función sustancial de la Comisión de Búsqueda de personas de la Ciudad de México es determinar e implementar acciones de búsqueda con la finalidad de dar con el paradero o conocer el destino o suerte de las personas víctimas de desaparición. En este tenor, es fundamental para dicha Comisión contar con los recursos humanos, materiales y técnicos –que dependen de los recursos financieros que le sean asignados- necesarios para dar cumplimiento a su objetivo capital. Desafortunadamente, a partir de la realización de este diagnóstico es notable la escasez de recursos para el desarrollo óptimo de la institución en cuestión.

El presupuesto de la Comisión Nacional de Búsqueda se compone de los recursos asignados por el Gobierno de la Ciudad de México y de las aportaciones federales entregadas como subsidios que se realizan a través de la Comisión Nacional de Búsqueda. Para el año 2020, el gobierno de la Ciudad de México asignó 17,1 millones de pesos a la Comisión de Búsqueda de Personas, mientras que para el año 2021 la asignación fue de solo 15,5 millones de pesos. Estos recursos asignados localmente solo pueden ser utilizados para el pago de nóminas, servicios profesionales y la adquisición de material y suministros de oficina, ya que al no contemplar el capítulo 5000 del clasificador del gasto no pueden ser utilizados para la adquisición de equipo tecnológico o modificación de las instalaciones. De parte de los recursos federales, para el 2021 la Comisión recibió 13 millones de pesos el cual es dirigido a la compra de materiales y suministros, servicios generales y la compra de bienes muebles, inmuebles a intangibles. La clasificación del presupuesto de la Comisión para el año 2021 es la siguiente:

Presupuesto Local	Recurso
Capítulo 1000 Servicios Personales: Agrupa las remuneraciones del personal al servicio de los entes públicos, tales como: sueldos, salarios, dietas, honorarios asimilables al salario, prestaciones y gastos de seguridad social, obligaciones laborales y otras prestaciones derivadas de una relación laboral; pudiendo ser de carácter permanente o transitorio	7, 653, 711. 00
Capítulo 2000 Materiales y Suministros: Agrupa las asignaciones destinadas a la adquisición de toda clase de insumos y suministros requeridos para la prestación de bienes y servicios y para el desempeño de las actividades administrativas.	1, 256, 410. 00
Capítulo 3000 Servicios Generales: Asignaciones destinadas a cubrir el costo de todo tipo de servicios que se contraten con particulares o instituciones del	6, 627, 703. 00

propio sector público; así como los servicios oficiales requeridos para el desempeño de actividades vinculadas con la función pública.	
Subtotal	15, 537, 824. 00

Tabla 40. Presupuesto local asignado a la CBP-CDMX en 2021 por capítulo. Elaboración propia con información proporcionada por la CBP-CDMX.

Presupuesto Federal	Recursos
Capítulo 2000 Materiales y Suministros: Agrupa las asignaciones destinadas a la adquisición de toda clase de insumos y suministros requeridos para la prestación de bienes y servicios y para el desempeño de las actividades administrativas.	5, 425, 940. 00
Capítulo 3000 Servicios Generales: Asignaciones destinadas a cubrir el costo de todo tipo de servicios que se contraten con particulares o instituciones del propio sector público; así como los servicios oficiales requeridos para el desempeño de actividades vinculadas con la función pública.	3, 221, 424. 00
Capítulo 5000 Bienes Muebles, Inmuebles e Intangibles: Agrupa las asignaciones destinadas a la adquisición de toda clase de bienes muebles e inmuebles requeridos en el desempeño de las actividades de los entes públicos. Incluye los pagos por adjudicación, expropiación e indemnización de bienes muebles e inmuebles a favor del Gobierno.	4, 357, 212. 80
Subtotal	13, 004, 577. 68

Tabla 41. Presupuesto federal asignado a la CBP-CDMX en 2021 por capítulo. Elaboración propia con información proporcionada por la CBP-CDMX.

Total	28, 542, 401. 68

Tabla 42. Presupuesto total asignado a la CBP-CDMX en 2021. Elaboración propia con información proporcionada por la CBP-CDMX.

A partir de la entrevista abierta se dio a conocer que la Comisión cuenta con un déficit de equipo tecnológico para el ejercicio pleno de sus funciones más sustantivas como son las acciones de búsqueda

y la coordinación interinstitucional. Ejemplo de lo anterior es que la Comisión únicamente cuenta con un radar de penetración terrestre o georradar. Dicho georradar funciona exclusivamente para superficies planas, por lo que se indica que no es el adecuado para las acciones de búsqueda que realiza la Comisión y que en su lugar serían ideales georradares "de cintura", los cuales son menos pesados y permiten escanear terrenos accidentados o que no necesariamente son planos. Otro ejemplo es la falta de equipo tecnológico necesario para la generación funcionamientos de bases de datos compartidas con otras instituciones como es el caso del Instituto de Servicios Periciales y Ciencias Forenses.

A partir del análisis de las respuestas a los cuestionarios, se observó también que existen deficiencias en cuanto al acondicionamiento de las instalaciones de la Comisión, en particular la falta de infraestructura para la inclusión y para la atención adecuada de los familiares de personas desaparecidas. En los cuestionarios en múltiples ocasiones se menciona la necesidad de contar con una rampa de acceso en la puerta principal, además de un elevador y una sala de atención a denunciantes en la planta baja, dirigidos a personas con discapacidades y a personas adultas mayores. Asimismo, se menciona la necesidad de contar con un espacio en la planta baja con sillas cómodas, que sea privado, acogedor y exclusivo para la atención a familiares y la recepción de sus testimonios. Si bien una modificación profunda que satisfaga las necesidades de accesibilidad de todas las personas usuarias es complicada, es por ello que también debería estudiarse la posibilidad de realizar un cambio de domicilio de las oficinas de la Comisión.

Así bien, en el tema de infraestructura se identifican algunas áreas de oportunidad que pueden atenderse de forma más sencilla como son: la colocación de una placa o distintivo que permita identificar fácilmente las oficinas de la CBP-CDMX y la señalización clara de la puerta de acceso principal. Las deficiencias referidas podrían solventarse no sólo con el aumento de presupuesto, sino con una distribución adecuada, basada en el análisis de los elementos prioritarios para la correcta operación de este órgano de gobierno.

Recomendación sobre la ampliación del presupuesto que recibe la Comisión de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México.

Se recomienda gestionar la ampliación del techo presupuestal para poder expandir la plantilla de personal de la Comisión y poder acondicionar sus instalaciones y ofrecer una atención adecuada a los familiares de las personas desaparecidas y no localizadas. Se debe presentar ante la Secretaría de Administración y Finanzas de la CDMX el análisis presupuestal que sustente la necesidad de su ampliación, solicitar la redistribución presupuestal en las partidas para su uso eficaz y eficiente, así como la incorporación de partidas como la 5000 a efecto de reorientar el gasto hacia la adquisición del equipo tecnológico adecuado para las acciones de búsqueda, entre otras.

Recomendación sobre la reorientación del gasto para atender temas de acondicionamiento de la infraestructura de la Comisión de Búsqueda de Personas.

Se recomienda que la utilización del gasto con el que cuenta la Comisión se oriente a la atención de las observaciones sobre infraestructura que aquí se señalan. Si bien a partir de los cuestionarios y entrevista aplicados se mencionan deficiencias en cuanto a equipo y acondicionamiento de las instalaciones que se relacionan directamente con la función de búsqueda de personas desaparecidas y no localizas y con la atención a personas denunciantes y familiares, en el documento de plan de trabajo de la Comisión no se hace mención de la atención de estos aspectos en el aparto de recursos e infraestructura. Dichas observaciones se enlistan a continuación:

- Contar con señalización adecuada para que las personas que transitan por la calle donde se ubica la Comisión puedan identificarla fácilmente, en particular una placa o letrero con el nombre de la institución y señalización para identificar la puerta de acceso.
- Se debe contar con un área de primera atención en la planta baja del edifico, para agilizar la atención a personas que necesitan reportar una desaparición y con los acondicionamientos necesarios como rampa y elevador para garantizar el fácil acceso de personas con discapacidades y de edad avanzada.

- Se debe cumplir con los lineamientos sobre señalizaciones establecidos en el Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil.
- Se debe contar con un área exclusiva destinada a la atención de personas titulares de derecho que acuden a la Comisión para reportar a una persona desaparecida.

4. Funciones principales de acuerdo con el Protocolo Homologado de Búsqueda de Personas y la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México.

Las funciones sustantivas de la Comisión de Búsqueda de Personas están contenidas en el Artículo 25 de la Ley de Búsqueda de Personas. A partir de la realización de este diagnóstico y las diferentes fuentes de información utilizadas como cuestionarios, entrevistas y revisión de documentos se han podido identificar diferentes actividades, procesos y normativas propios de la Comisión que aún hace falta generar y/o desarrollar. Dichas actividades y procesos se relacionan con Normatividad procedimental, grupos de trabajo, coordinación interinstitucional y las funciones sustantivas. Sobre este apartado las recomendaciones que se realizan desde este diagnóstico van dirigidas al cumplimiento de estos aspectos pendientes.

Recomendaciones sobre las funciones sustantivas de la Comisión de Búsqueda de Personas.

Normatividad procedimental pendiente de elaboración o conclusión

Se recomienda que la Comisión atienda los aspectos normativos relacionados con acciones de búsqueda, manuales de operación, protocolos, convenios de coordinación y demás áreas aplicables, que se encuentran sin desarrollar o que ya se encuentran en proceso de elaboración. La Comisión de Búsqueda es la responsable de coordinar y dirigir las acciones que ejercen las diferentes instancias del Sistema de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México en materia de recepción de reportes, atención a familiares, cruce de base datos y acciones de búsqueda, por lo que la falta de atención de estas atribuciones ralentiza los esfuerzos e impide que las víctimas de la desaparición forzada accedan a sus derechos humanos.

Existen múltiples instrumentos normativos sin resolver que se han identificado, a continuación, se presentan en forma de listado:

- Programa de Búsqueda de Personas.
- Protocolo Especializado en Búsqueda de Personas menores de 18 años de edad.
- Propuesta de reforma al artículo 12 del Acuerdo de Creación de la Comisión de Búsqueda de Personas.

Grupos de trabajo a crearse

- Grupo de trabajo para ejecutar un método de reacción inmediata a partir de equipos especializados. Esto implica la revisión y consolidación del flujograma de atención a víctimas.
- Grupo de trabajo enfocado en las acciones a desarrollar posteriores a las 48 horas hasta localizar a la personas desaparecida o no localizada.
- Dirección de evaluación de seguimiento del plan de trabajo que se realiza para cada búsqueda.

Acciones de Búsqueda con presunción de vida

- Guía de diligenciamiento.
- Guion para la recolección de reportes.
- Flujograma de atención a víctimas.
- Flujograma de identificación de la persona desaparecida.

Mejoramiento de prácticas institucionales planeadas

- Metodología para eliminación de rezago.
- Guion para la recolección de reportes.
- Manuales de procedimientos.

Coordinación interinstitucional

- Convenios proyectados con Secretaría de Desarrollo Social de la Ciudad de México (SIBISO), Secretaría de las Mujeres de la Ciudad de México (SEMUJERES), Secretaría de Gobierno de la

Ciudad de México, DIF- CDMX, Fiscalía General de Justicia, la Consejería Jurídica y de Servicios Legales de la Ciudad de México, y con el Instituto de Servicios Periciales y Ciencias Forenses.

Cumplimiento de funciones sustantivas

- Ejecutar los lineamientos que regulan el funcionamiento del Registro Nacional de Personas Desaparecidas. Dentro de los cuales se incluye el diseño de una ruta de trabajo escrita que sea conocida por las personas servidoras públicas.
- Actualizar los diagnósticos de análisis de contexto por alcaldía, así como diagnósticos de desaparición de mujeres.
- Concluir la guía que se está trabajando para elaborar informes de análisis de contexto que incorporen a los procesos de búsqueda de elementos sociológicos, antropológicos y victimológicos para fortalecer acciones de búsqueda.
- Generar una metodología para "Evaluar y vigilar el cumplimiento de las políticas y estrategias para la búsqueda y localización de personas desaparecidas por parte de las instituciones locales".
- Presentar propuestas para la gestión de información en las diferentes herramientas a nivel nacional y local.

Coordinación interinstitucional

La Comisión es responsable de solicitar la colaboración, en caso de ser necesario, de múltiples actores gubernamentales, privados y sociales para la realización de acciones de búsqueda de personas. Asimismo, es responsable del diseño y ejecución de los mecanismos que permitan la coordinación con fiscalías, policías, medios de comunicación, empresas de televisión y radio, organizaciones de la sociedad civil y de la sociedad en general, así como con las diferentes instancias de la Ciudad de México y de los demás órdenes de gobierno, la Comisión Nacional de Búsqueda y las Comisiones Locales. Desaprovechar estos recursos de colaboración merma sustancialmente la tarea principal de la Comisión, por lo que se recomienda atender a la brevedad los siguientes temas:

a) Convenios proyectados con Secretaría de Desarrollo Social de la Ciudad de México (SIBISO), Secretaría de las Mujeres de la Ciudad de México (SEMUJERES), Secretaría de Gobierno de la Ciudad de México, DIF- CDMX, Fiscalía General de Justicia, la Consejería Jurídica y de Servicios Legales de la Ciudad de México, y con el Instituto de Servicios Periciales y Ciencias Forenses.

b) Coordinar las acciones de búsqueda de niñas y mujeres que deriven de la Alerta de Violencia de Género. Se deben generar convenios o documentos normativos que den certeza de los procesos que actualmente se llevan con SEMUJERES y el Centro de Justicia para las Mujeres a efecto de verificar si las mujeres en búsqueda tienen algún tipo de protección en albergues.

c) Concluir las gestiones para la coordinación de la Comisión de Búsqueda de Personas con LOCATEL, a efecto de implementar el centro de atención telefónica para la recolección de reportes.

d) Proponer políticas públicas en materia de búsqueda de personas en la CDMX.

e) Concretar la firma de los convenios pendientes con las diversas dependencias.

f) Diseñar en colaboración con comisiones locales de búsqueda programas regionales.

g) Recomendar a las autoridades que integren el Sistema de Búsqueda el empleo de técnicas y tecnologías emitidas por el Sistema Nacional para mejorar las acciones de búsqueda,

h) Solicitar a concesionarios de radio difusión y telecomunicaciones dentro de las transmisiones correspondientes los tiempos del estado la difusión de boletines relacionados con la búsqueda de personas difusión en foto volantes o alerta en redes.

5. El Consejo Ciudadano de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México como órgano de consulta de la Comisión de Búsqueda de Personas

Sobre la participación del Consejo Ciudadano de Búsqueda de Personas como órgano de consulta de la Comisión llama la atención en primer lugar que para la aplicación de los cuestionarios dirigidos al Consejo únicamente participó una persona por cada uno de los 3 sectores que lo conforman. Es decir, de las 13 que conforman al Consejo únicamente participaron una persona familiar de personas

desaparecidas, una persona especialista en derechos humanos y búsqueda de personas y una persona representante de organizaciones de la sociedad civil que trabajan en la materia.

Ahora bien, a partir del análisis de las respuestas de las personas del Consejo se puede identificar que existe una falta de conocimiento por parte de las personas consejeras sobre las actividades de la Comisión. Algunos de los temas que se mencionaron en los cuestionarios, sobre los que se tuvo que solicitar información son el número y las personas que laboran en la Comisión y el presupuesto con el que cuenta, así como su plan de trabajo 2021-2022, otro tema sobre el que también existe desconocimiento es el ejercicio de los recursos de la Comisión. Otro tipo de solicitudes que fueron mencionadas se relacionan con:

a) El desarrollo de un plan de trabajo anual de la Comisión que cuente con metas claras e indicadores de cumplimiento.

b) El desarrollo de un diagnóstico de los recursos con los que cuenta la Comisión con el objetivo de destinar mayores recursos a la búsqueda de personas desaparecidas, así como buscar asegurar el incremento del personal de búsqueda adscrito para el siguiente año.

c) El establecimiento de mecanismos de coordinación operativos con la Fiscalía Especializada para la Búsqueda, Localización e Investigación de Personas Desaparecidas para la búsqueda de personas.

Por otra parte, se mencionó por parte de las personas consejeras que han tenido participación activa en la revisión del plan de trabajo 2021 realizando comentarios y en la realización del diseño del cuestionario utilizado para la contratación de la nueva persona titular de la Comisión.

Recomendación sobre la comunicación entre el Consejo Ciudadano de Búsqueda de Personas y la Comisión de Búsqueda de Personas.

Respecto a la relación entre la Comisión local y el Consejo Ciudadano de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México, se recomienda que ésta se siga fortaleciendo, que mantengan comunicación permanente y que, para diseño de estrategias cuyo objetivo sea dar cumplimiento a las funciones atribuidas a la Comisión, trabajen de manera conjunta y en beneficio de las personas víctimas de desaparición y de las personas titulares de derechos en general. Asimismo, que el fortalecimiento de la comunicación implique el diseño de metodologías que permitan identificar con claridad los procesos, herramientas y temporalidades para dar seguimiento a:

- La implementación del Programa Nacional de Búsqueda en la CDMX.
- El Programa de Búsqueda en la CDMX.
- La Implementación del Programa de Búsqueda en la CDMX, una vez elaborado.
- El Programa Nacional de Exhumaciones e Identificación forense.

6. Participación de las personas familiares de víctimas de desaparición en materia de búsqueda en la CDMX

La relación entre la Comisión y las personas familiares de víctimas de desaparición es fundamental por lo que se recomienda su fortalecimiento. Si bien las personas familiares tienen derecho a participar en la búsqueda de las víctimas de desaparición no están obligadas a hacerlo ya que el Estado es el ente obligado de ello a través de las autoridades correspondientes. Asimismo, a pesar de que para este diagnóstico no se tuvo contacto directo con familiares, a partir de la revisión de material producto de entrevistas realizadas por medios de comunicación como Animal Político y en general de las inconformidades recurrentes manifestadas por los colectivos de familiares de la Ciudad de México, se lograron identificar aspectos mejorables relacionados con el Sistema de Búsqueda Personas en general. Tales inconformidades están relacionadas con la insuficiencia de personal capacitado para la búsqueda,

prácticas de revictimización, falta de orientación, largas esperas para ser atendidos en oficinas gubernamentales, inacción institucional y actuación de las autoridades sin perspectiva de género y sin debida diligencia. Por lo anterior es que se realizan recomendaciones responde a los protocolos de atención a víctimas directas e indirectas de la desaparición, así como en cuanto a la vinculación con la sociedad civil.

Recomendaciones sobre la participación de las personas familiares de víctimas de desaparición en materia de búsqueda.

Revisión de los protocolos de atención a víctimas.

- Estandarización de los procedimientos relacionados con la atención a familiares de personas desaparecidas con el fin de evitar revictimizaciones y ofrecer una atención digna. Se deben homologar los protocolos entre las diferentes instancias del Sistema de Búsqueda para reducir la carga administrativa que recae en las personas que denuncian una desaparición.
- Se debe establecer de forma clara y concisa dentro de los protocolos de atención a víctimas la información sobre el proceso de denuncia y seguimiento que debe ser otorgada a familiares para que estos tengan pleno conocimiento de sus derechos y las responsabilidades de las instancias que forman parte del Sistema de Búsqueda.

Vinculación con sociedad civil

- Establecer y documentar mecanismos de comunicación, participación, evaluación con sociedad civil y familiares que coadyuven con objetivos y fines y trabajos de la Comisión.
- Solicitar a la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas que implementen mecanismos para cubrir gastos de ayuda a familiares con el Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral (FAARI).

7. Herramientas vinculadas con la Comisión de Búsqueda de Personas

El Artículo 20 de la LBP-CDMX contempla las herramientas con las que contará el Sistema de Búsqueda para el ejercicio de sus facultades. A nivel local se mandata la creación del "Registro de Personas

Desaparecidas en la Ciudad de México" responsabilidad de la Comisión, y el "Registro de Personas Fallecidas No Identificadas y No Reclamadas en la Ciudad de México" y el "Registro de Fosas Comunes y de Fosas Clandestinas en la Ciudad de México", responsabilidades de la Fiscalía Especializada para la Investigación, Persecución de los Delitos en Materia de Desaparición Forzada de Personas y la Desaparición Cometida por Particulares y Búsqueda de Personas Desaparecidas. El mismo artículo señala que dicho sistema cuenta con la Alerta Amber, el Protocolo Alba y la Alerta Plateada.

Respecto a la creación del "Registro de Personas Desaparecidas en la Ciudad de México", a cargo de la Comisión, es posible informar que la Comisión local cuenta con un registro interno de personas desaparecidas que, respecto a la persona que reporta, contiene los siguientes datos: nombre completo, sexo, edad, CURP o documento de identificación, domicilio, número telefónico y correo electrónico o cualquier otro dato que permita que las autoridades estén en contacto con ella. En relación con la persona Desaparecida dicho registro contiene: nombre, edad, sexo, nacionalidad, fotografías recientes o retrato hablado, descripción morfológica, señas particulares, fecha, hora y lugar de la última vez que fue vista, RFC o CURP, clave de alguna identificación, escolaridad, ocupación, pertenencia grupal o étnica, información adicional (pasatiempos), historia clínica, estatus migratorio, teléfonos, redes sociales, la descripción de los hechos, el nombre de la persona servidora pública que recibió el reporte, el nombre de la persona servidora pública que ingresa la información al registro el nombre de la persona servidora pública que coordina la búsqueda y, de existir, el rubro o registro de la carpeta de investigación que indique el delito por el que se inició. Lo anterior puede constatarse en la versión no pública del registro interno en manos de la Comisión local. Con esto, la Comisión cumple con lo establecido en el Artículo 58 de la Ley de Búsqueda de Personas. La información relativa a los casos de desaparición reportados en la Comisión es asentada en el registro creado y operado por esta Comisión, de manera inmediata, como lo indica el Artículo 59 de la ley de búsqueda local. Asimismo, esta herramienta puede ser consultada, en su

versión pública, a través de la página electrónica de la Comisión, cumpliendo así con lo estipulado en el Artículo 61 de la misma ley.

Si bien el "Registro Interno de Personas Desaparecidas de la Ciudad de México" cumple con todos los requerimientos establecidos en la Ley de Búsqueda de Personas (a excepción del Artículo 57 que establece que el registro debe estar interconectado con las herramientas de búsqueda e identificación previstas en la Ley General y en la Ley local) para la creación de la herramienta denominada "Registro de Personas Desaparecidas en la Ciudad de México", tiene un nombre distinto.

Sobre los registros de personas fallecidas no identificadas y de fosas comunes no se cuenta con información sobre su existencia hasta el momento. Como parte de la elaboración de este diagnóstico se solicitó la colaboración de la Fiscalía Especializada en Búsqueda de Personas para obtener información sobre dichos registros. Si bien se informó que la Fiscalía Especializada cuenta con una base de datos con el registro de personas fallecidas, de cuerpos no reclamados, así como, de personas localizadas (con o sin vida) y no localizadas que cuenten con carpeta de investigación iniciada, con se informa sobre la existencia de una herramienta con el nombre de “Registro de Personas Fallecidas No Identificadas y No Reclamadas en la Ciudad de México”.

Respecto al registro de fosas comunes, a través de los cuestionarios se informó que hasta el momento no se han localizado fosas comunes en la Ciudad de México. En el oficio de respuesta de la Fiscalía se señala lo siguiente: "que toda vez que esta Fiscalía, hasta el momento NO cuenta con registro y/o reportes de que en la Ciudad de México haya fosas clandestinas". De acuerdo con esta información, tampoco hay certeza sobre la existencia del "Registro de Fosas Comunes y de Fosas Clandestinas en la Ciudad de México". Si bien, conforme a la información proporcionada por la Comisión a través de los cuestionarios aplicados, al 2021 no han encontrado fosas clandestinas, es importante contar con una

herramienta que concentre la información relativa a las fosas comunes y, en su caso de fosas clandestinas, para dar cumplimiento a lo mandatado en la LBP-CDMX.

La fracción XLVII del artículo 25 de la LBP-CDMX establece que una de las atribuciones de la CBP-CDMX consiste en apoyarse de los sistemas tecnológicos que se implementen en la Ciudad de México, que puedan contribuir para la búsqueda y localización personas. Los sistemas tecnológicos implementados en la Ciudad de México en los que actualmente se apoya la CBP-CDMX son: LOCATEL, a través de su Sistema Unificado de Atención Ciudadana, por medio de su página electrónica https://311locatel.cdmx.gob.mx/ o marcando desde cualquier teléfono *0311; el Servicio de Búsqueda de Personas Detenidas de la FGJ-CDMX, que se encuentra en la página https://mptransparente.fgjcdmx.gob.mx/Home/IngresaDatos; el buscador ubicado en el portal de la Fiscalía de Investigación y Persecución de los Delitos en Materia de Desaparición Forzada de Personas y la Desaparición Cometida por Particulares y Búsqueda de Personas Desaparecidas de la FGJ-CDMX cuyo link es: https://www.fgjcdmx.gob.mx/nuestros-servicios/servicios-la-ciudadania/consulta-fipede y el Registro Nacional de Detenciones (RND), a cuya página se puede acceder a través del siguiente enlace: https://consultasdetenciones.sspc.gob.mx/. Conviene señalar que la CBP-CDMX no cuenta con un medio de comunicación de acceso gratuito para proporcionar información a las personas usuarias sobre los servicios que brinda.

Recomendación sobre el uso de las herramientas digitales de la Comisión de Búsqueda de Personas.

Se recomienda a la Comisión solicitar a la Agencia Digital de Innovación Pública hacer las modificaciones necesarias al nombre de su registro interno con la finalidad de que coincida con la denominación “Registro de Personas Desaparecidas de la Ciudad de México”, establecida en la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México. Asimismo, como parte de las tareas por atender para hacer

más eficiente la búsqueda de personas en la Ciudad de México y de las atribuciones de la Comisión se recomienda atender las siguientes acciones:

- Integración de expedientes digitales.
- Integración de base de datos en materia genética.
- Vinculación con diversos sistemas informáticos de SIBISO, DIF-CDMX, Secretaría de Salud, Juzgados, Fiscalías, INE, SRE, INM, entre otros.

Recomendación sobre la solicitud de creación de los Registros de Personas no Identificadas y de Fosas Comunes a la Fiscalía Especializada en Materia de Búsqueda de Personas.

A pesar de que la Comisión mantiene comunicación constante con la FGJCDMX, estimamos necesaria la creación del "Registro de Personas Fallecidas No Identificadas y No Reclamadas en la Ciudad de México" ya que éste será de gran ayuda para conocer el destino de personas desaparecidas que, desafortunadamente, hayan perdido la vida. Asimismo, si bien se reportó que hasta el momento no se han encontrado fosas comunes clandestinas en la Ciudad de México, la creación del Registro de Fosas de Comunes, no obstante, su creación, indiscutiblemente, coadyuvará en la eficiencia de los procesos de localización e identificación de personas desaparecidas que hayan perdido o sido privadas de la vida. Por lo anterior, se recomienda a la Comisión solicite a la Fiscalía General de la Ciudad de México y a la Fiscalía Especializada en Materia de Búsqueda de Personas la creación de estos de registros herramientas del Sistema de Búsqueda de Personas.

Recomendación sobre el uso de un medio de comunicación telefónica gratuito para la atención de reportes y seguimiento de casos en la Comisión de Búsqueda de Personas.

Se recomienda que la Comisión realice las solicitudes y acciones necesarias para cumplir con esta atribución ya que es bien sabido que no todas las personas que viven y transitan en la Ciudad de México tienen las mismas posibilidades de acceso a los distintos medios de comunicación existentes, incluido el Internet y la telefonía celular. Al no contar con un medio de contacto gratuito que sea accesible para todas

las personas titulares de derechos que requieran comunicarse con ella, la CBP-CDMX puede estar excluyendo de los servicios que brinda a los sectores económicamente más desfavorecidos de la capital del país.

Como puede observarse si bien el presente diagnóstico plantea diversas áreas de oportunidad para mejorar la función sustantiva de la CBP, estas ya han sido identificadas a través de la participación en la operatividad por parte de las propias integrantes de la Comisión así como de su Consejo por lo cual sólo se requiere que se lleven a cabo de forma progresiva la implantación e implementación de procesos para atender cada una de las áreas de oportunidad sin perder de vista el cumplimiento de la responsabilidad sustantiva y las realidades en materia de programación presupuestal.

ANEXOS

ANEXO 1. Esquema General de Funciones Principales, Básicas y Subfunciones de la Comisión de Búsqueda de Personas de las Ciudad de México

FUNCIÓN PRINCIPAL	FUNCIÓN BÁSICA	SUBFUNCIÓN
Determinar las acciones de búsqueda Artículo 25, fracción XIII Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México	Promover la actualización de los protocolos especializados. Artículo 25, frac XIV	Promover la revisión del Protocolo Homologado de Búsqueda Artículo 25, frac VIII
		Promover la actualización del Protocolo Homologado de Búsqueda. Artículo 25, frac VIII
		Emitir opinión respecto del Protocolo Homologado de Investigación. Artículo 25, frac IX
	Coordinar el funcionamiento de los grupos de trabajo Artículo 26, frac II	Integrar grupos de trabajo particulares con objetivos específicos Artículo 25, frac XIX
		Determinar las personas servidoras públicas que deben integrar los grupos de trabajo Artículo 26, frac I

		Analizar casos individuales y proponer acciones específicas de búsqueda Artículo 25, frac XIX a
		Analizar el fenómeno de la desaparición a nivel nacional, regional, local, por demarcación territorial Artículo 25, frac XIX b
		Colaborar con la Comisión Nacional en el análisis del fenómeno a nivel nacional Artículo 25, frac XIX b
		Solicitar al área de análisis de contexto informes Artículo 26, frac III
	Coordinar las acciones de búsqueda	Coordinar las acciones de búsqueda que deriven de la Alerta de Violencia de Género. Artículo 25, frac X
		Proponer los mecanismos de coordinación y colaboración con las dependencias de la Ciudad de México y de los diferentes órdenes de gobierno. Artículo 25, frac XI
		Diseñar los mecanismos de coordinación y colaboración con las dependencias de la Ciudad de México y de los diferentes órdenes de gobierno. Artículo 25, frac XI
		Intercambiar experiencias y buscar las mejores prácticas para la localización de personas Artículo 25, frac XX
		Mantener comunicación continua con las Fiscalías Especializadas Artículo 25, frac XXIV
		Coordinar las acciones de búsqueda y localización, a partir de la información obtenida en la investigación de los delitos Artículo 25, frac XXIV
		Conocer sobre las políticas y estrategias para la identificación de personas localizadas con vida y personas fallecidas Artículo 25, frac XXVI
		Establecer acciones de búsqueda específicas para las desapariciones de personas vinculadas con movimientos políticos Artículo 25, frac XXX

		Recabar la información contenida en las bases de datos y registros, así como con la información contenida en otros sistemas Artículo 25, frac XLIII
		Cruzar la información contenida en las bases de datos y registros, así como con la información contenida en otros sistemas Artículo 25, frac XLIII
		Proponer políticas públicas en materia de búsqueda de personas Artículo 25, frac XLVI
		Recibir las recomendaciones, propuestas y opiniones del Consejo Ciudadano, que podrán ser consideradas para la toma de decisiones. Artículo 36
		Recibir el aviso de la Fiscalía Especializada sobre el inicio de una investigación de los delitos Artículo 45, frac III
		Mantener comunicación continua y permanente con la Fiscalía Especializada para compartir información que pudiera contribuir en las acciones para la búsqueda y localización Artículo 45, frac IV
		Recabar información respecto a los delitos que permitan definir e implementar políticas públicas en materia de búsqueda Artículo 97, frac V
		Generar información respecto a los delitos que permitan definir e implementar políticas públicas en materia de búsqueda Artículo 97, frac V
		Identificar circunstancias en las que aumente la probabilidad de que una o más personas sean Víctimas de los delitos Artículo 97, frac VI
		Identificar grupos vulnerables en los que aumente la probabilidad de que una o más personas sean Víctimas de los delitos Artículo 97, frac VI
		Identificar zonas de alto riesgo en las que aumente la probabilidad de que una o más personas sean Víctimas de los delitos Artículo 97, frac VI

	Conocer las recomendaciones relacionadas con la búsqueda de personas	Atender las recomendaciones de la CNDH y la CDHCM en los temas relacionados con la búsqueda de personas Artículo 25, frac XXXII
		Atender las recomendaciones del Consejo Ciudadano Artículo 25, frac XXXIII
		Dar seguimiento a las recomendaciones de la CNDH y la CDHCM en los temas relacionados con la búsqueda de personas Artículo 25, frac XXXII
		Dar seguimiento a las recomendaciones del Consejo Ciudadano Artículo 25, frac XXXIII
	Definir el mecanismo para que las autoridades o instituciones, públicas o privadas informen el ingreso y egreso de personas a sus establecimientos o instituciones Artículo 32	Proporcionar asistencia a las autoridades o instituciones, públicas o privadas para la implementación de dicho mecanismo. Artículo 32
		Proporcionar asistencia a las autoridades o instituciones, públicas o privadas para la operación de dicho mecanismo. Artículo 32
	Elaborar informes de análisis de contexto que incorporen a los procesos de búsqueda elementos sociológicos, antropológicos y victimológicos. Artículo 25, frac XLII	Presentar los informes de análisis de contexto que incorporen a los procesos de búsqueda elementos sociológicos, antropológicos y victimológicos.
Ejecutar las acciones de búsqueda Artículo 25, fracción XIII Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México	Atender los protocolos rectores Artículo 25, frac VII	Generar la metodología para la búsqueda inmediata considerando el Protocolo Homologado de Búsqueda y otros Artículo 41, frac I
	Aplicar los mecanismos de coordinación y colaboración con las dependencias de la Ciudad de México y de los diferentes órdenes de gobierno. Artículo 25, frac XI	Atender solicitudes a la Secretaría de Seguridad Ciudadana. Artículo 25, frac III
		Formular solicitudes a la Secretaría de Seguridad Ciudadana. Artículo 25, frac III
		Solicitar el acompañamiento de las instancias policiales de los tres órdenes de gobierno cuando el personal de la Comisión de Búsqueda realice trabajos de campo. Artículo 25, frac IV
		Solicitar a los integrantes de la Policía de la Ciudad de México que se realicen acciones específicas de búsqueda

		Artículo 25, frac XVI
		Solicitar la colaboración de los tres órdenes de gobierno y otras instancias, para la búsqueda y localización Artículo 25, frac XVII
		Dar aviso de manera inmediata a la Fiscalía Especializada que corresponda para la investigación de los delitos Artículo 25, frac XXI
		Colaborar con las instituciones de procuración de justicia en la investigación y persecución de otros delitos Artículo 25, frac XXII
		Solicitar la colaboración de medios de comunicación, organizaciones de la sociedad civil y de la sociedad en general para la búsqueda y localización Artículo 25, frac XXIII
		Solicitar a los concesionarios de radiodifusión y telecomunicaciones la difusión de boletines relacionados con la Búsqueda de Personas Desaparecidas Artículo 25, frac XXIX
		Dar aviso inmediato a la fiscalía correspondiente en caso de que durante la búsqueda se encuentre algún indicio de la probable comisión de un delito Artículo 25, frac XXX
		Remitir a la comisión de búsqueda correspondiente y a la Fiscalía Especializada competente la información que aporten los particulares en los casos de desaparición forzada Artículo 25, frac XXXIV
		Dar vista al Ministerio Público y a las autoridades competentes sobre las acciones u omisiones que puedan constituir una violación a la Ley Artículo 25, frac XXXV
		Establecer mecanismos de comunicación y participación con la sociedad civil y los Familiares para que coadyuven con los objetivos, fines y trabajos de la Comisión de Búsqueda Artículo 25, frac XXXVI

		Implementar un mecanismo ágil y eficiente que coadyuve a la pronta localización de personas Artículo 41, frac III
		Solicitar a la fiscalía competente que realice actos de investigación específicos sobre la probable comisión de un delito Artículo 41, frac II
		Recibir el informe de la Fiscalía Especializada sobre la localización o identificación de una persona Artículo 45, frac V
		Solicitar a la Fiscalía Especializada actos que requieran de autorización judicial Artículo 45, frac VIII
		Recibir información por parte del Ministerio Público sobre la inhumación de los restos o el cadáver de una persona no identificada Artículo 76
	Atender a personas víctimas directas e indirectas	Asesorar a los Familiares ante la Fiscalía Especializada. Artículo 25, frac XII
		Canalizar a los Familiares ante la Fiscalía Especializada. Artículo 25, frac XII
		Recibir la información que aporten los particulares en los casos de desaparición forzada Artículo 25, frac XXXIV
		Proporcionar asesoría a las personas que así lo soliciten para prevenir la comisión de los delitos Artículo 97, frac VII
		Promover las medidas necesarias para lograr la protección de aquellas personas desaparecidas Artículo 25, frac XLV
	Realizar las acciones de búsqueda Artículo 25, fracción XIII Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México	Coordinar las acciones de búsqueda que deriven de la Alerta de Violencia de Género.
		Acceder, sin restricciones, a la información contenida en plataformas, bases de datos y registros. Artículo 25, frac XV

		Suministrar la información de hechos y datos sobre la desaparición de personas, así como de los delitos Artículo 25, frac XLI
		Sistematizar la información de hechos y datos sobre la desaparición de personas, así como de los delitos Artículo 25, frac XLI
		Analizar la información de hechos y datos sobre la desaparición de personas, así como de los delitos Artículo 25, frac XLI
		Apoyarse de los sistemas tecnológicos que se implementen en la Ciudad de México que puedan contribuir para la búsqueda y localización personas Artículo 25, frac XLVII
		Realizar todas las acciones relativas a la investigación y persecución de los delitos en coordinación con la Fiscalía Especializada Artículo 45, frac II
		Garantizar, en el ámbito de sus competencias, que se mantenga la cadena de custodia Artículo 41, frac IV
	Vigilar el cumplimiento de las políticas y estrategias para la búsqueda y localización Artículo 25, frac XXV	Vigilar el cumplimiento de las políticas y estrategias para la identificación de personas localizadas con vida y personas fallecidas por parte de las instituciones locales Artículo 25, frac XXVI
Dar seguimiento a las acciones de búsqueda Artículo 25, fracción XIII Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México	Evaluar el cumplimiento de las políticas y estrategias para la búsqueda y localización Artículo 25, frac XXV	Mantener comunicación con autoridades federales, locales, municipales o de las Alcaldías Artículo 25, frac XVIII
		Mantener reuniones periódicas con las personas titulares de las Comisiones Locales de Búsqueda y la Comisión Nacional Artículo 25, frac XX
		Mantener comunicación continua con las personas titulares de las Comisiones Locales de Búsqueda y la Comisión Nacional Artículo 25, frac XX

		Actualizar la información de hechos y datos sobre la desaparición de personas, así como de los delitos. Artículo 25, frac XLI
		Recomendar a las autoridades el empleo de técnicas y tecnologías para mejorar las acciones de búsqueda Artículo 25, frac XXXVIII
		Opinar sobre las políticas y estrategias para la identificación de personas localizadas con vida y personas fallecidas Artículo 25, frac XXVI
		Establecer mecanismos de evaluación con la sociedad civil y los Familiares para que coadyuven con los objetivos, fines y trabajos de la Comisión de Búsqueda Artículo 25, frac XXXVI
		Elaborar diagnósticos periódicos que permitan conocer e identificar modos de operación, prácticas, patrones de criminalidad, estructuras delictivas y asociación de casos que permitan el diseño de acciones estratégicas de búsqueda Artículo 25, frac XXXIX
		Elaborar diagnósticos periódicos en coordinación con la Fiscalía Especializada, que permitan conocer e identificar modos de operación, prácticas, patrones de criminalidad, estructuras delictivas y asociación de casos que permitan el diseño de acciones estratégicas de búsqueda Artículo 25, frac XXXIX
		Elaborar diagnósticos periódicos que permitan conocer la existencia de características y patrones de desaparición, de conformidad con el principio de enfoque diferenciado Artículo 25, frac XL
		Elaborar diagnósticos periódicos en coordinación con la Fiscalía Especializada que permitan conocer la existencia de características y patrones de desaparición, de conformidad con el principio de enfoque diferenciado Artículo 25, frac XL

		Comparecer ante la Comisión de Atención Especial a Víctimas del Congreso de la Ciudad de México Artículo 25, frac XLVIII
Coordinar la elaboración, ejecución y seguimiento del Programa de Búsqueda de la Ciudad de México	Desarrollar el Programa de Búsqueda de la Ciudad de México	Diseñar programas regionales de búsqueda de personas Artículo 25, frac XXXI
		Realizar diagnósticos sobre la problemática de desaparición de personas y otras conductas delictivas conexas que permitan la elaboración de políticas públicas que lo prevengan Artículo 97, frac XI
		Realizar investigaciones sobre la problemática de desaparición de personas y otras conductas delictivas conexas que permitan la elaboración de políticas públicas que lo prevengan Artículo 97, frac XI
		Realizar estudios sobre la problemática de desaparición de personas y otras conductas delictivas conexas que permitan la elaboración de políticas públicas que lo prevengan Artículo 97, frac XI
		Emitir el Programa de Búsqueda de la Ciudad de México Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México Artículo 25, fracción I
	Ejecutar el Programa de Búsqueda de la Ciudad de México Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México Artículo 25, fracción I	Implementar el Programa de Búsqueda de la Ciudad de México
	Dar seguimiento al Programa de Búsqueda de la Ciudad de México	Integrar un informe sobre la verificación y supervisión del Programa de Búsqueda de la Ciudad de México Artículo 25, fracción V Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México
		Presentar el informe sobre la verificación y supervisión del Programa de Búsqueda de la Ciudad de México Artículo 25, fracción V Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México

		Realizar informes sobre la problemática de desaparición de personas y otras conductas delictivas conexas que permitan la elaboración de políticas públicas que lo prevengan Artículo 97, frac XI
	Coordinar el diseño de programas que permitan combatir las causas que generan condiciones de mayor riesgo y vulnerabilidad frente a los delitos Artículo 100	Coordinar la aplicación de programas que permitan combatir las causas que generan condiciones de mayor riesgo y vulnerabilidad frente a los delitos Artículo 100
Ejecutar en la Ciudad de México el Programa Nacional de Búsqueda Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México Artículo 25, fracción II	Integrar un informe sobre los avances y resultados de la aplicación del Programa Nacional de Búsqueda Artículo 25, fracción V Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México	Presentar los informes sobre los avances y resultados de la aplicación del Programa Nacional de Búsqueda Artículo 25, fracción VI Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México
Implementar los lineamientos de coordinación que expida el Sistema Nacional en materia de búsqueda de personas e investigación de delitos Artículo 7, fracción III	Colaborar con el Sistema Nacional para la integración y funcionamiento de un sistema único de información tecnológica e informática. Artículo 7, fracción IV	Aplicar los lineamientos emitidos por la Comisión Nacional para acceder a la información contenida en plataformas, bases de datos y registros de todas las autoridades. Artículo 25, fracción XV Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México
Administrar la operación del Registro de Personas Desaparecidas. Artículo 56	Coordinar la operación del Registro de Personas Desaparecidas. Artículo 56 Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México.	Ejecutar los lineamientos que regulan el funcionamiento del Registro Nacional. Artículo 25, fracción II Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México
		Producir información para satisfacer el Registro Nacional

Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México.		Artículo 25, fracción II Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México
		Depurar información para satisfacer el Registro Nacional Artículo 25, fracción II Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México
		Realizar las acciones pertinentes para la verificación de una probable hipótesis de identificación a partir de la información contenida en los registros. Artículo 67 Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México
		Consultar el Registro de Personas Fallecidas y No Identificadas Artículo 63
		Atender la solicitud de los Familiares sobre la información contenida en Registro de Personas Fallecidas y No Identificadas Artículo 68
Diseñar instrumentos de evaluación para el seguimiento y vigilancia del cumplimiento de la Ley Artículo 97, frac X	Diseñar instrumentos de evaluación e indicadores para el seguimiento y vigilancia de la Ley Artículo 97, fracción X	Emitir un informe anual respecto de las acciones realizadas Artículo 97, frac IX
Coordinar las acciones de promoción en materia de búsqueda de personas	Establecer programas obligatorios de capacitación en materia de Atención a Víctimas y de Derechos humanos Artículo 103	Certificar en materia de búsqueda Artículo 28
		Especializar en materia de búsqueda Artículo 28
		Capacitar al personal ministerial, policial y pericial, respecto de las técnicas de búsqueda, investigación y análisis de pruebas para los delitos con pleno respeto a los derechos humanos y con enfoque psicosocial Artículo 104
		El personal que lleve a cabo las entrevistas para la obtención de datos

		forenses deberá ser capacitado en atención psicosocial. Artículo 59 Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México
		Proponer acciones de capacitación a las Instituciones de Seguridad Ciudadana Artículo 97, frac II
		Proponer acciones de capacitación a las áreas ministeriales Artículo 97, frac II
		Proponer acciones de capacitación a las áreas policiales Artículo 97, frac II
		Proponer acciones de capacitación a las áreas periciales Artículo 97, frac II
	Determinar los mecanismos, principios y materia de capacitación para las personas servidoras públicas que integren los Grupos de Búsqueda Artículo 40	Capacitar a las personas servidoras públicas que integren los Grupos de Búsqueda Artículo 40
	Llevar a cabo campañas sobre servicios que brinda Artículo 97, frac I	Realizar campañas informativas sobre instituciones de atención Artículo 97, frac I
		Realizar campañas informativas dirigidas a fomentar la Denuncia de los delitos Artículo 97, frac I
		Proponer programas que incentiven a la ciudadanía a proporcionar la información con que cuenten para la investigación de los delitos Artículo 97, frac III
		Implementar programas que incentiven a la ciudadanía a proporcionar la información con que cuenten para la investigación de los delitos Artículo 97, frac III
		Promover mecanismos de coordinación con asociaciones, fundaciones y demás organismos no gubernamentales para fortalecer la prevención de las conductas delictivas Artículo 97, frac IV
		Hacer pública la información sobre las circunstancias, grupos vulnerables y zonas

		de alto riesgo en las que aumente la probabilidad de que una o más personas sean Víctimas de los delitos Artículo 97, frac VI
		Proporcionar información a las personas que así lo soliciten para prevenir la comisión de los delitos Artículo 97, frac VII
		Intercambiar experiencias que permitan implementar políticas públicas en materia de prevención de los delitos Artículo 97, frac VIII

ANEXO 2. Documentos que se deben adjuntar a la solicitud de creación de plazas técnico-operativas.

1. Solicitud firmada por el Titular de la Dirección General de Administración u Homólogo.
2. Justificación de la propuesta.
3. Fecha de inicio de la propuesta.
4. Denominación del puesto, código de puesto, universo, nivel salarial, tipo de nómina y adscripción de la plaza a crear.
5. Cédula de descripción de puesto de la plaza a crear, cuando no exista el puesto solicitado en el Catálogo de Puestos, a fin de que la Dirección General de Administración de Personal y Uninómina aplique el Sistema de Valuación de Puestos correspondiente.
6. Plazas a cancelar para compensar la creación.
7. Memoria de cálculo que desglose por concepto y partida presupuestal el costo anual y por el período solicitado de las plazas a cancelar y crear.
8. Las Instancias solicitantes, deberán incluir la autorización de su Órgano de Gobierno.
9. Suficiencia presupuestal autorizada por la Secretaría de Administración y Finanzas, para soportar el movimiento solicitado.
10. Formatos SUN PL3 para activar las plazas que se autoricen en el sistema de nómina y procesar los movimientos de alta del personal que se contrate para ocupación de las nuevas plazas.

ANEXO 3. Documentos e información necesaria para la solicitud de autorización de programas de contratación de prestadores de servicios.

1. La partida presupuestal específica 1211 “Honorarios Asimilables a Salarios”, especificando el tipo de financiamiento.
2. Justificación.
3. Número de folios.
4. Vigencia.
5. Costo bruto total del número de folios, incluyendo el Impuesto Sobre la Renta.

6.	También es necesario entregar el Formato H01 correspondiente al “Desglose de contratos de prestadores de servicios y resumen de Contratos”.

ANEXO 4. Índice De Siglas Y Acrónimos

Corte Interamericana de Derechos Humanos	CIDH o Corte Interamericana
Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada	CISDF
Asamblea General de la Organización de Estados Americanos	OEA
Organización de las Naciones Unidas	ONU
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	CPEUM
Comisión Nacional de Búsqueda	CNB o Comisión Nacional
Comisión Nacional de los Derechos Humanos	CNDH
Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas	CEAV
Instituto Nacional Electoral	INE
Sistema Nacional de Atención a Víctimas	SNAV
Sistema Nacional de Búsqueda	SNBP
Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas	Ley General o LGMDFP
Ley General de Víctimas	LGV
Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y no localizadas	PHB
Protocolo Homologado de Investigación	PHI
Diario Oficial de la Federación	DOF
Registro Nacional de Personas Desaparecidas Localizadas y No Localizadas	RNPDNO
Constitución Política de la Ciudad de México	CP-CDMX
Secretaría de Administración y Finanzas de la Ciudad de México	SAF
Secretaría de Inclusión y Bienestar Social	SIBISO
Secretaría de Seguridad Ciudadana de la Ciudad de México	SSC-CDMX
Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México	CDHCM
Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas de la Ciudad de México	CEAVI
Comisión de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México	CBP-CDMX o CBP
Comisiones Locales de Búsqueda	CLB
Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México	FGJ-CMDX
Instancia Ejecutora del Sistema Integral de Derechos Humanos	IESIDH
Fiscalía de Investigación y Persecución de los Delitos en Materia de Desaparición Forzada de Personas y la	FIEIDEPFP

Desaparición Cometida por Particulares y Búsqueda de Personas Desaparecidas	
Centro de Apoyo de Personas Extraviadas y Ausentes	CAPEA
Centros de Asistencia e Integración Social	CAIS
Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México	LBP-CDMX
Centro de Comando, Control, Cómputo, Comunicaciones y Contacto Ciudadano de la Ciudad de México	El C5 de la CDMX
Consejo Ciudadano de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México	CCBP-CDMX
Coordinación General de Evaluación, Modernización y Desarrollo Administrativo	CGEMDA
Agencia Digital de Innovación Pública	ADIP
Cuestionario para recolección de datos para la realización del Diagnóstico de la CBP-CDMX: 2019-2021	Cuestionario para recolección de datos
Cuestionario complementario para recolección de datos pormenorizados para el cierre del Diagnóstico Situacional de la Comisión de Búsqueda de Personas en la Ciudad De México: 2019-2021.	Cuestionario complementario
Cuestionario para Recolección de Datos para la Realización del Diagnóstico Situacional de la Comisión de Búsqueda de Personas en la Ciudad De México: 2019-2021	Cuestionario para la recolección de datos dirigido al CCBP-CDMX

FUENTES CONSULTADAS

Acuerdo por el que se aprueba el Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas. 2021. México: Secretaría de Gobernación. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5601905&fecha=06/10/2020

Acuerdo por el que se crea el Sistema de Alerta Social "SAS". México: Administración Pública de la Ciudad de México. 2016. http://www.iztapalapa.cdmx.gob.mx/transparencia/121/2019/I/normatividad/LeySistemaA.pdf

Acuerdo por el que se crea la Comisión de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México. 2019. México: Administración Pública de la Ciudad de México.

Agencia Privada de Investigación de Colombia. "¿Conoces los tipos de desapariciones más frecuentes?". *Agencia Privada de Investigación de Colombia*, 2020. https://detectivesdeleje.com/conoces-los-tipos-de-desapariciones-mas-frecuentes/

Ambos, Kai. *Impunidad y Derecho Penal Internacional*. Buenos Aires: Ed. Ad Hoc, 1999.

Animal Político. "Desapariciones en CDMX: la primera gran búsqueda". *Animal Político*. 11 de julio de 2021. Video, 8:38m. https://www.youtube.com/watch?v=Hk6233CR6DQ

Asamblea general de la ONU. "Declaración Universal de los Derechos Humanos." "Naciones Unidas," 217 (III) A. Paris. 1948. http://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/.

Asamblea Permanente por los Derechos Humanos, *La desaparición, crimen contra la humanidad*, Buenos Aires: Ed. APDH, 1988.

Aviso por el que se da a conocer la actualización y modificación del Protocolo Alerta AMBER Ciudad de México. México: Procuraduría General de Justicia en la Ciudad de México. 2018. http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/resources/normatividad/65980.pdf

CBP CDMX. "Informes y Reportes". *Comisión de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México*, 2021. https://comisiondebusqueda.cdmx.gob.mx/informes

CBP CDMX. "Versión Pública del Registro Interno de Personas Desaparecidas de la CBPCDMX". *Comisión de Búsqueda de Personas*. 2021. https://comisiondebusqueda.cdmx.gob.mx/CBP/rpd/version-publica

CDHCM. "Boletín 236/2019 de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México". *Comisión de Derechos Humanos de Ciudad de México*. 2019. https://cdhcm.org.mx/2019/12/la-cdhcm-se-congratula-por-la-aprobacion-de-la-ley-de-busqueda-de-la-ciudad-de-mexico/.

Comisión de Búsqueda de Personas. https://comisiondebusqueda.cdmx.gob.mx/dependencia/acerca-de

Comisión Internacional de Juristas. *Guía para Profesionales No. 3: Impunidad y graves violaciones de Derechos Humanos*. Ginebra: Comisión Internacional de Juristas. 2008.

Comisión Nacional de Búsqueda. "Criterios para la capacitación, especialización, certificación y renovación de la certificación". *Comisión Nacional de Búsqueda*. 2021. https://www.gob.mx/cnb/documentos/criterios-para-la-capacitacion-especializacion-certificacion-y-renovacion-de-la-certificacion

Comisión Nacional de Derechos Humanos. https://www.cndh.org.mx.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos en México. "El Derecho a la Verdad, Fundamental contra la Impunidad y la No Repetición de Actos Violatorios de Derechos Humanos: CNDH". *Comunicado de Prensa*. México: CNDH, 2015. https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Comunicados/2015/COM_2015_067.pdf

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2008. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. https://www.juridicas.unam.mx/legislacion/ordenamiento/constitucion-politica-de-los-estados-unidos-mexicanos#10536

Convención Americana sobre Derechos Humanos. Suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos (B-32). San José Costa Rica, 7-22 de noviembre de 1969. Convención Americana sobre Derechos Humanos, (Pacto de San José). https://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf

Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas. Adoptada en Belém do Pará, Brasil el 9 de junio de 1994, en el vigésimo cuarto período ordinario de sesiones de la Asamblea General, Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas. https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-60.html

Corte IDH. “Caso Goiburú y otros vs. Paraguay, Sentencia de 22 de septiembre de 2006”. *Corte Interamericana de Derechos Humanos.* https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_153_esp.pdf

Corte Interamericana de Derechos Humanos. “Naturaleza y Características de la Desaparición Forzada”. *Cuadernillo De Jurisprudencia de La Corte Interamericana de Derechos Humanos N.º 6: Desaparición Forzada,* San José, C.R.: Corte IDH, 2020. https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo6.pdf

Cuellar, Paula. “La Feminización de la Búsqueda de las personas desaparecidas”. *Animal Político*. 2019, citada en Socorro Damián, “Desaparecer en la Ciudad de México”, Revista con la a, no. 75, 25 de mayo de 2021. Disponible en: https://conlaa.com/desaparecer-en-la-ciudad-de-mexico/.

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana. La IX Conferencia Internacional Americana. Bogotá, Colombia, 1948. https://www.oas.org/es/cidh/mandato/basicos/declaracion.asp

Declaración sobre la Protección de todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas. 1992. Asamblea General de la ONU. http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/INST%2022.pdf

Decreto por el que se expide el Presupuesto de Egresos de la Ciudad de México para el Ejercicio Fiscal, 2020. México: Congreso de la Ciudad de México. 2019. https://www.iecm.mx/www/transparencia/art.121/121.f.01/marco.legal/24_PresupEgresosCdMx_23122019.pdf

Decreto por el que se expide el Presupuesto de Egresos de la Ciudad de México para el Ejercicio Fiscal, 2021. México: Congreso de la Ciudad de México. 2020. https://www.congresocdmx.gob.mx/media/documentos/0342a008ff76960f40f597f2517915e4f956e563.pdf

Decreto por el que se reforma el artículo 73, fracción XXI, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (10 de julio de 2015). Diario Oficial de la Federación. México. Obtenido de Diario Oficial de la Federación: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5400163&fecha=10/07/2015#gsc.tab=0

ELEMENTA DDHH, "Análisis del marco jurídico en materia de búsqueda inmediata de personas en la Ciudad de México: consideraciones para una vinculación interinstitucional efectiva". *ELEMENTA DDHH*. https://elementaddhh.org/

Gobierno de México. (Marzo de 2022). Alerta Amber. Obtenido de Preguntas Frecuentes: http://www.alertaamber.gob.mx/swb/alertaamber/PreguntasFrecuentes

Guzmán, Federico, *Derecho a la verdad y derecho internacional*, Bogotá: Comisión Colombiana de Juristas, 2012.

Huhle, R. (2015). Noche y niebla. Mito y significado. En M. Casado, & J. J. López, Desaparición forzada de niños en Europa y Latinoamérica. Del convenio de la ONU a las búsquedas a través del ADN (págs. 251-278). Barcelona: Publicacions i Edicions de la Universitat de Barcelona.

Instituto para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad de la Ciudad de México. http://data.indepedi.cdmx.gob.mx/alerta.html

León, Luz María. "Localizan con vida a Sarahí López a casi 2 años y medio. Una historia de incansable búsqueda y amor". *RompevientoTV*, 2021. https://www.rompeviento.tv/localizan-con-vida-a-sarahi-lopez-a-casi-2-anos-y-medio-una-historia-de-incansable-busqueda-y-amor/

Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México. 2019. México: Congreso de la Ciudad de México. https://comisiondebusqueda.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/612/ffb/dca/612ffbdca1da1571126318.pdf

Ley General de Víctimas, (LGV), Reformada. (9 de enero de 2013). Diario Oficial de la Federación (DOF). México.

Ley General de Víctimas. 2013. México: Congreso de la Unión. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGV_200521.pdf

Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas. 2017. México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Ley_General_en_Materia_de_Desaparicion_Forzada_de_Personas-Particulares-Sistema_Nacional_de_Busqueda.pdf

Ley General en Materia de Desaparición forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, (Reformada). (17 de noviembre de 2017). Diario Oficial de la Federación . México.

Lineamientos para el otorgamiento de subsidios a las entidades federativas a través de sus Comisiones Locales de Búsqueda para realizar acciones de Búsqueda de Personas, en el marco de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas para el ejercicio fiscal. México: Secretaría de Gobernación. 2021. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5610425& fecha=27/01/2021

Márquez, Mariana y Rafael Heredia. "El Análisis de Contexto para casos de desaparición de personas en México". *Animal político*, 2020. https://www.animalpolitico.com/blog-invitado/el-analisis-de-contexto-para-casos-de-desaparicion-de-personas-en-mexico/

Mejía, Soraya., Macuixóchitl, Petra., y Albertina Ortega. "La entrevista a familiares en la búsqueda e identificación de personas extraviadas o desaparecidas". *Dimensión Antropológica*, vol. 72 (2018). https://www.dimensionantropologica.inah.gob.mx/?p=14392

Naciones Unidas, Asamblea General. "Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966". *Naciones Unidas, Derechos Humanos, Oficina del Alto Comisionado.* https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/ccpr.aspx

Naciones Unidas, Asamblea General. "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". *Naciones Unidas Derechos Humanos Oficina del Alto Comisionado.* 2005. https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/remedyandreparation.aspx

Nuño, María Alejandra. "Las desapariciones de personas en México: Una problemática ineludible de afrontar". *Análisis Plural,* (2021): 173-185. https://analisisplural.iteso.mx

O. de Frouville, "Les disparitions forcées", en H. Ascensio, E. Decaux y A. Pellet, *Droit International Pénal*. Paris: Editions A. Pedone. 2000.

Oficina para México y Centroamérica., Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan A.C.; Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez A.C.; Ciudadanos en Apoyo de los Derechos Humanos, A.C.; Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de Derechos Humanos A.C.; Centro de Análisis e Investigación, y el Programa de Incidencia en Derechos Humanos de la Universidad Iberoamericana en la Ciudad de México. *Derecho a la verdad en México. Alcances y limitaciones en casos de violaciones graves de Derechos Humanos*. México: Open Society Foundations, 2018. https://ibero.mx/files/informe-derecho-a-la-verdad.pdf

ONU-DH México y la CNDH. *Principios Rectores para la Búsqueda de Personas Desaparecidas. Comité de la ONU contra la Desaparición Forzada.* México: CNDH, 2019 https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-09/Principios-Rectores-Personas-Desaparecidas-ONU.pdf

Organización de las Naciones Unidas. (marzo de 2022). Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas. Obtenido de Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas: https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-convention-protection-all-persons-enforced

Organización de los Estados Americanos. (9 de junio de 1994). Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas. Brasil.

Pelayo, Carlos María. *La Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas*. México: Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2012.

Pierre-Marie Dupuy, "Normes internationales pénales et droit impératif (jus cogens)", en H. Ascencio, E. Decaux y A. Pellet, Droit international pénal, Ed. A. Pedone, París, 2000, capítulo 6, párrafos 10 y 11, p.74

Quintana, Karla. "El derecho humano de toda persona a ser buscada". *Animal Político*, 2020. https://www.animalpolitico.com/blog-invitado/el-derecho-humano-de-toda-persona-a-ser-buscada/

Robles, Mitzi, "Desaparecer en la Ciudad de México: Revictimización y omisiones graves". *A dónde van los desaparecidos,* 2020. https://adondevanlosdesaparecidos.org/2020/11/12/desaparecer-en-la-ciudad-de-mexico-revictimizacion-y-omisiones-graves

Rodley, Nigel, *The treatment of prisoners under international law*, Clarendon Press. Oxford: Second Edition, 1999.

Rodríguez, Óscar Daniel. "Historia de la desaparición en México: Perfiles, modus y motivaciones". *Derecho y Ciencias Sociales*, no. 17 (2017): 254-55.

Rompeviento TV. “No son intentos de secuestro sino de desaparición" - Libertad Secuestrada. Violencia contra las mujeres en el #MetroCDMX. *Rompeviento TV.* 16 de mayo de 2019. Video, 12:07m. https://www.youtube.com/watch?v=E-VM_n4mLyg

Salgado, Rafael. “Estudio del Holocausto desde la Visión del Derecho Internacional Humanitario y Derecho Penal Internacional Contemporáneo”. *La Revista De Derecho*, n. 39 (2018): 75–102. https://www.camjol.info/index.php/LRD/article/view/6796

Secretaría de Gobernación. “Palabras del subsecretario Alejandro Encinas, en el Informe sobre Búsqueda, Identificación y Versión Pública del Registro de Personas”. *Gobierno de México,* 2020. https://www.gob.mx/segob/prensa/palabras-del-subsecretario-alejandro-encinas-en-el-informe-sobre-busqueda-identificacion-y-version-publica-del-registro-de-personas?idiom=es-MX

Secretaría de Inclusión y Bienestar Social. “Hogar permanente (Residencias CAIS)”. *Gobierno de la Ciudad de México*. https://sibiso.cdmx.gob.mx/hogar-permanente-residencias-cais

Verástegui, Jorge. “Definición de la desaparición forzada”. *La personalidad jurídica en la desaparición forzada*. México: Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2016.

Villareal, María Teresa. "Los colectivos de familiares de personas desaparecidas y la procuración de justicia”. *Intersticios sociales*, no. 11 (2016). http://www.intersticiossociales.com/index.php/is/article/view/94/93