



**DIPUTADO FAUSTO MANUEL ZAMORANO ESPARZA  
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA  
DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO  
II LEGISLATURA.  
P R E S E N T E.**

La suscrita, **Diputada María de Lourdes González Hernández** integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, de la II Legislatura del Congreso de la Ciudad de México, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción III y 122, fracciones I y II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 29, apartado A, numeral 1 y apartado D, inciso c) y 30, numeral 1, inciso b) de la Constitución Política de la Ciudad de México; 12, fracción II y 13, fracción LXVII de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México y 5, fracción I, 82, 95, fracción II, 96, 325 y 326, del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, someto a la consideración de este H. Congreso de la Ciudad de México, la presente **PROPUESTA DE INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 48 DE LA LEY GENERAL EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS, DESAPARICIÓN COMETIDA POR PARTICULARES Y DEL SISTEMA NACIONAL DE BÚSQUEDA DE PERSONAS**, al tenor de la siguiente:

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

A nivel mundial, durante las últimas décadas, el enfoque de género se ha consolidado en un marco de análisis dentro de las violaciones a los derechos humanos. La persistencia de la violencia de género es la manifestación más dura de la desigualdad entre mujeres y hombres.

De acuerdo con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la violencia de género ocurre de manera sistemática en la región y en todos los espacios. Entre el 60% y el 76% de las mujeres han sido víctimas de violencia por razones de género, y en promedio una de cada tres mujeres ha sido víctima o vive actualmente en una situación de violencia física, psicológica y/o sexual por parte de su pareja actual o expareja. La CEPAL señala que todos estos tipos de violencia se vinculan y el riesgo aumentan en torno a la violencia de género en su máxima expresión: el feminicidio.<sup>1</sup>

Por ello, América Latina es considerada una región peligrosa tanto para mujeres como para niñas. Lo anterior también se constata con el hecho de que, en combinación con los feminicidios y otros fenómenos criminales como la trata de

<sup>1</sup> [https://www.dplf.org/sites/default/files/ser\\_mujer\\_y\\_desaparecer\\_-\\_estandares\\_de\\_genero\\_de\\_la\\_corteidh\\_-\\_dplf.pdf](https://www.dplf.org/sites/default/files/ser_mujer_y_desaparecer_-_estandares_de_genero_de_la_corteidh_-_dplf.pdf)

personas, las desapariciones de mujeres y niñas han ido en aumento en los últimos años.

En México, la desaparición de mujeres y niñas es una realidad que día a día va en aumento, lo que hace que el país viva una crisis de desapariciones que ha rebasado a las autoridades de los tres niveles de gobierno.

De acuerdo con la Comisión Nacional de Búsqueda (CNB), del 1° de enero al 29 de agosto de 2022 hay un registro de 1,432 mujeres desaparecidas, lo que representa el 33.89% del total de personas desaparecidas en todo el país. El Estado de México es el que mayor número registra, presentando una cifra de 329, seguido por la Ciudad de México, y detrás de ésta el Estado de Morelos con 272 y 210 mujeres de las que no se sabe su paradero respectivamente; finalmente, el Estado de Veracruz registra el último de los picos más altos, con 149 mujeres sin encontrar.<sup>2</sup>



FUENTE: Gráfica generada de Estadísticas del RNPDO por filtros al 29/08/22.

<sup>2</sup> <https://versionpublicarnpdno.segob.gob.mx/Dashboard/Sociodemografico>

En promedio, al día desaparecen casi 6 mujeres en México y la mayoría tiene entre 15 y 19 años. Del total de mujeres desaparecidas 402 pertenecen a este rango de edad. Hay 217 menores desaparecidas entre 10 y 14 años; de 20 a 24 años se contabilizan 146 casos.



FUENTE: Gráfica generada de Estadísticas del RNPNDN por filtros al 29/08/22.

Mientras que, de manera mensual, los registros arrojan que febrero y marzo son los meses con mayor índice de desapariciones femeninas, seguidos por abril, julio y mayo de este 2022.



FUENTE: Gráfica generada de Estadísticas del RNPDO por filtros al 29/08/22.

Pero esta crisis que se vive en México desafortunadamente no sólo afecta a las mexicanas, ya que la violencia no discrimina: Guatemala, Honduras y Estados Unidos también han reportado desapariciones de familiares en nuestro país.<sup>3</sup>

De manera generalizada, la desaparición de personas tiene una doble naturaleza en el marco normativo, ya sea como violación a los derechos humanos, o como un delito. Como violación a los derechos humanos, la desaparición forzada implica una transgresión a una amplia gama de derechos, entre ellos a la vida, a la integridad y libertad personal, al reconocimiento de su personalidad jurídica y a la identidad, entre otros.

El marco jurídico mexicano, reconoce la importancia y obligatoriedad del Estado de 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, esclarecer los hechos, prevenir, investigar, sancionar y erradicar los delitos en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, al igual que los delitos vinculados establecidos, todo dentro de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

Aunado a ello, existen diversos instrumentos también de orden jurídico que permiten contribuir, a través de diversas acciones, en la búsqueda minuciosa de personas víctimas de desaparición forzada o desaparición a causa de otros delitos. Ejemplo de estos instrumentos son el Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas (PHB) y el Protocolo Nacional Alerta AMBER, ambos protocolos se encuentran reconocidos y establecidos dentro del artículo 48 de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas como parte de las herramientas, entre otras, con las que contará el Sistema Nacional de Búsqueda dentro de sus facultades que le otorga dicha Ley.

El Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas, es el primer protocolo que sirve para buscar a todas las personas desaparecidas en México, sin importar cuándo desaparecieron, en qué circunstancias o quiénes sean. Se trata de un texto que contiene definiciones, principios, reglas y obligaciones para guiar la actuación de las personas servidoras públicas, ayudarles a organizarse y planear actividades de búsqueda, coordinarse

<sup>3</sup> <https://ruidoenlared.com/que-paso/cifras-mujeres-desaparecidas-mexico-2022/&cd=13&hl=es-419&ct=clnk&gl=mx>

entre sí, distribuir labores, evaluar su trabajo, y lo más importante, permite garantizar los derechos de las personas desaparecidas y sus familias en los procesos de búsqueda. Asimismo, es el primer protocolo que es obligatorio para todas las autoridades, tanto federales, como estatales y municipales.<sup>4</sup>

Respecto al Protocolo Nacional Alerta AMBER, éste permite **la búsqueda inmediata** de niñas, niños y adolescentes que se encuentren en riesgo inminente de sufrir daño grave a su integridad personal, ya sea por motivo de ausencia, desaparición, extravío, la privación ilegal de la libertad, o cualquier otra circunstancia donde se presuma la comisión de algún ilícito, ocurrido en territorio nacional. La activación de dicho protocolo es totalmente independiente de la denuncia o proceso penal que inicien las autoridades competentes a través de la difusión masiva e inmediata de un formato único de Datos con fotografía, en todos los medios de comunicación disponibles, para lo cual el Gobierno de la República puede activar una alerta nacional o internacional, o en su caso, coordinar la activación de una alerta estatal, con la participación de todos los órdenes de gobierno, sociedad civil, medios de comunicación, empresas y todos aquellos sectores que deseen colaborar para sumar esfuerzos y potenciar la búsqueda y localización.

En el caso concreto de las mujeres desaparecidas, materia de la presente propuesta de iniciativa, cabe mencionar que México cuenta con un **mecanismo operativo de coordinación inmediata para la búsqueda y localización de mujeres y niñas desaparecidas y/o ausentes en el territorio mexicano**, el cual está conectado con las fiscalías, comisiones de búsqueda y gobiernos estatales; no obstante, este protocolo es casi invisible, pues la mayoría de la población desconoce su existencia. Dicho protocolo es denominado **ALBA**, y tiene como objetivo **PROTEGER LA VIDA**, libertad personal e integridad física y emocional de las mujeres y niñas.<sup>5</sup>

El Protocolo ALBA lleva más de 15 años en operación y se implementó por primera vez en Ciudad Juárez, Chihuahua. Este programa, señalan autoridades, ha tenido un 98 por ciento de efectividad en esa entidad, por dichos resultados, su aplicación se ha extendido a otros estados de la república. Para su correcta implementación, el Protocolo Alba contempla la articulación de un Comité Técnico de Colaboración institucional, mismo que permite desplegar acciones coordinadas por las Fiscalías o las Comisiones Locales de Búsqueda de Personas.<sup>6</sup>

El Comité Técnico facilita y favorece la articulación entre las instituciones de los tres órdenes de gobierno para, de manera coordinada, fortaleciendo las acciones en

<sup>4</sup> [https://www.dropbox.com/s/r28xz1vkw8le3ky/PHB\\_VR-FinalDigital%20\(12mbs\).pdf?dl=0](https://www.dropbox.com/s/r28xz1vkw8le3ky/PHB_VR-FinalDigital%20(12mbs).pdf?dl=0)

<sup>5</sup> <https://www.gob.mx/conavim/articulos/protocolo-alba-la-busqueda-inmediata-de-mujeres-y-ninas-desaparecidas-262178>

<sup>6</sup> ibídem

materia de búsqueda de mujeres de cualquier edad. En septiembre de 2018, en el marco de la XXXV sesión ordinaria del Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres, se acordó la instalación del Protocolo Alba en las entidades federativas en las que aún no opera, así como su publicación en los periódicos y gacetas oficiales.

Asimismo, se acordó la creación de los Comités Técnicos en las entidades federativas en las que no han sido creados y que ya cuentan con un Protocolo Alba en vigencia. Igualmente, se acordó informar a la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM) sobre la sistematización de la atención que se da en el Protocolo Alba, así como en los casos de las mujeres desaparecidas.

Si bien, el Protocolo Alba aún no opera en todo el país, los estados que la han adoptado son: Campeche, Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México, Coahuila, Colima, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Sonora, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco, Veracruz, Yucatán, Zacatecas, Tlaxcala y Baja California<sup>7</sup>

Desafortunadamente, este protocolo no goza de la coordinación que se señala a nivel gubernamental, pues un informe de la UNAM habla sobre la desigualdad en cuanto al funcionamiento del mismo y sus deficiencias, dado que hay estados cuyo protocolo no cuenta con comités técnicos lo cual no permite su correcta implementación. Asimismo, ha sido criticado por organizaciones debido a su baja efectividad, poca capacitación a servidores públicos y vacíos que impiden localizar a mujeres víctimas de desaparición. Del mismo modo, existe ausencia de coordinación entre los tres órdenes de gobierno y en particular entre las instituciones de procuración de justicia y las instituciones especializadas en género.<sup>8</sup>

La importancia de implementar de manera estricta los instrumentos que contribuyen en la búsqueda inmediata de las personas desaparecidas en nuestro país, radica en considerar que las primeras 24 horas posteriores a la desaparición de la persona, son cruciales para localizarla con vida, y que la búsqueda bajo el principio de presunción de vida es prioritaria; por ello, la actuación de la autoridad debe ser inmediata y eficaz.

Ante ello, resulta sumamente necesario, que de manera obligada, el Protocolo Alba sea implementado por todas las autoridades a nivel nacional, consolidando su

<sup>7</sup><https://www.elsoldemexico.com.mx/mexico/sociedad/mujeres-desaparecidas-en-mexico-que-es-el-protocolo-alba-y-como-funciona-8195963.html>

<sup>8</sup>[https://catedraunescodh.unam.mx/catedra/papiit/cedaw/002\\_Desaparicion\\_24D\\_CEDAW\\_03022021.docx.pdf](https://catedraunescodh.unam.mx/catedra/papiit/cedaw/002_Desaparicion_24D_CEDAW_03022021.docx.pdf)

existencia; tal como sucede con el protocolo Alerta AMBER, cuya efectividad, de acuerdo con cifras de la Fiscalía General de la República, 6 de cada 10 menores de edad reportado a través de este mecanismo de búsqueda, han logrado ser localizados y hallados con vida.<sup>9</sup>

Aplicar la activación del Protocolo ALBA en todas las entidades federativas de la República Mexicana, permitirá responder de manera eficaz y oportuna a presuntos actos de violencia, a fin de prevenir y erradicar la violencia en cualquiera de sus manifestaciones y garantizar el acceso a la justicia de mujeres, niñas y de sus familiares, pues no debemos omitir que cuando una mujer desaparece, desde el primer minuto de su desaparición, pueden sufrir tortura, maltrato y diversos abusos, existiendo una probabilidad muy alta de llegar a ser víctimas de violencia y tortura sexual, así como de otros tipos de violencia de género, incluyendo el feminicidio o algunos aspectos relacionados con sus derechos reproductivos y su papel como madres.

En este sentido, cabe hacer mención que la Ciudad de México contempla dentro de la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México, en su artículo 20, fracción X, la implementación del Protocolo Alba como parte de las herramientas con las que cuenta el Sistema de Búsqueda local dentro de sus facultades.

Dicho precedente, es muestra de la necesidad de adecuar a nivel nacional el marco jurídico correspondiente, con el fin de que el Protocolo Alba sea obligadamente implementado en todas las entidades federativas, dado el contexto de mujeres desaparecidas y feminicidios que se incrementan cada día a mayor escala en el país.

En consecuencia, la presente propuesta de iniciativa plantea incluir dentro de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, el uso del Protocolo ALBA como parte de las herramientas con las que contará el Sistema Nacional para el ejercicio de sus facultades, para lo cual se presenta el siguiente cuadro comparativo para mayor claridad de la propuesta aquí planteada:

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

**TEXTO VIGENTE**

**TEXTO PLANTEADO A REFORMAR**

<sup>9</sup> <https://www.elsoldemexico.com.mx/mexico/sociedad/seis-de-cada-10-menores-reportados-en-la-alerta-amber-son-localizados-7767355.html>

<p><b>Artículo 48.</b> El Sistema Nacional para el ejercicio de sus facultades contará con las siguientes herramientas:</p> <p><b>I.</b> El Registro Nacional;</p> <p><b>II.</b> El Banco Nacional de Datos Forenses;</p> <p><b>III.</b> El Registro Nacional de Personas Fallecidas No Identificadas y No Reclamadas;</p> <p><b>IV.</b> El Registro Nacional de Fosas;</p> <p><b>V.</b> El Registro Administrativo de Detenciones;</p> <p><b>VI.</b> La Alerta Amber;</p> <p><b>VI Bis.</b> El Centro Nacional;</p> <p><b>sin correlativo</b></p> <p><b>VII.</b> El Protocolo Homologado de Búsqueda y los protocolos previstos en el artículo 73 de esta Ley, y</p> <p><b>VIII.</b> Otros registros necesarios para su operación en términos de lo que prevé esta Ley.</p>	<p><b>Artículo 48.</b> (...)</p> <p><b>I. a VI Bis.</b> (...)</p> <p><b>VI Ter. El Protocolo ALBA</b></p> <p><b>VII. a VIII.</b> (...)</p>
--	--

Finalmente, cabe mencionar que el presente planteamiento encuentra su sustento en la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, al establecer que las acciones, medidas y procedimientos deberán ser diseñados, implementados y evaluados, aplicando los principios de debida diligencia, efectividad y exhaustividad, enfoque diferencial y especializado, enfoque humanitario, gratuidad, igualdad y no discriminación, interés superior de la niñez, máxima protección, no revictimización, participación conjunta, perspectiva de género, presunción de vida y verdad.

Asimismo, busca su soporte en la Recomendación General No. 19 del Comité de la Convención Sobre la eliminación de todas las formas de Discriminación contra la mujer (CEDAW), la cual en su inciso g) recomienda concretamente en torno a este

tema en particular, que los Estados que formen parte, deben **adoptar medidas preventivas** y punitivas concretas para eliminar la trata de mujeres y la explotación sexual.

Es así, que en cumplimiento con lo señalado dentro de los resolutivos 18 y 19 de la sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el “Caso González y Otras” (campo algodonerero) VS México, el Estado deberá continuar con la estandarización de todos sus protocolos para investigar todos los delitos que se relacionen con desapariciones, violencia sexual y homicidios de mujeres, por lo cual resulta viable adecuar el Protocolo Alba en el marco jurídico nacional para que todas las entidades hagan uso de esta herramienta en el combate contra la desaparición forzada de las mujeres y niñas.

Por lo expuesto y fundado, se presenta ante esta Soberanía la presente **PROPUESTA DE INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UNA FRACCIÓN VI TER AL ARTÍCULO 48 DE LA LEY GENERAL EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS, DESAPARICIÓN COMETIDA POR PARTICULARES Y DEL SISTEMA NACIONAL DE BÚSQUEDA DE PERSONAS**; bajo el siguiente:

## PROYECTO DE DECRETO

**ÚNICO. - SE ADICIONA UNA FRACCIÓN VI TER AL ARTÍCULO 48 DE LA LEY GENERAL EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS, DESAPARICIÓN COMETIDA POR PARTICULARES Y DEL SISTEMA NACIONAL DE BÚSQUEDA DE PERSONAS** para quedar como sigue:

**LEY GENERAL EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS, DESAPARICIÓN COMETIDA POR PARTICULARES Y DEL SISTEMA NACIONAL DE BÚSQUEDA DE PERSONAS**

**Artículo 48.** El Sistema Nacional para el ejercicio de sus facultades contará con las siguientes herramientas:

- I. El Registro Nacional;
- II. El Banco Nacional de Datos Forenses;
- III. El Registro Nacional de Personas Fallecidas No Identificadas y No Reclamadas;
- IV. El Registro Nacional de Fosas;
- V. El Registro Administrativo de Detenciones;
- VI. La Alerta Amber;
- VI Bis.** El Centro Nacional;

**VI Ter. El Protocolo de atención, reacción y coordinación de los tres órdenes de gobierno, comprometidos para la promoción y ejecución de acciones conducentes para la búsqueda inmediata y sin dilaciones, de mujeres y niñas extraviadas.**

**VII.** El Protocolo Homologado de Búsqueda y los protocolos previstos en el artículo 73 de esta Ley, y

**VIII.** Otros registros necesarios para su operación en términos de lo que prevé esta Ley.

**VII. a VIII. (...)**

### ARTÍCULOS TRANSITORIOS

**PRIMERO.** – Remítase al Congreso de la Unión para su turno correspondiente de análisis y dictaminación.

**SEGUNDO.** - El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**TERCERO.** - Las entidades federativas deberán hacer las reformas correspondientes en sus respectivos ordenamientos para armonizar sus normativas correspondientes conforme a lo señalado en el presente Decreto.

Congreso de la Ciudad de México, a los ocho días del mes de noviembre del año dos mil veintidós, firmando la suscrita Diputada María de Lourdes González Hernández, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

**ATENTAMENTE**



**DIPUTADA MARÍA DE LOURDES GONZÁLEZ HERNÁNDEZ**