



0510

Iniciativa para establecer una Comisión Colegiada Temporal que haga visible la situación de las personas desaparecidas en el Municipio, proponga acciones para prevenirlas, así como atender las necesidades de las víctimas.

Honorable Ayuntamiento Constitucional de Zapopan

**María Inés Mesta Orendaín y Ana Cecilia Santos Martínez**, ambas regidoras y en ejercicio de las atribuciones conferidas por los artículos 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 73 y 77 de la Constitución Política del Estado de Jalisco; 27, párrafo cuarto; 41, fracción II y 50, fracción I de la Ley de Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, así como el numeral numeral 14 fracción III y 35, fracción I del Reglamento del Ayuntamiento de Zapopan, sometemos a la consideración del Pleno del Ayuntamiento, el presente punto de acuerdo de acuerdo al siguiente desarrollo:

### I. Introducción

La iniciativa busca establecer en el Ayuntamiento una Comisión Colegiada Temporal que haga visible la situación de las personas desaparecidas en el Municipio, proponga acciones para prevenirlas, así como atender las necesidades de las víctimas.

El Municipio tiene la obligación de preservar y garantizar los derechos humanos, de acuerdo a lo dispuesto con los artículos 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 37, fracción X de la Ley del Gobierno y de la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco.



Sala de Regidores



Unidad Administrativa CISZ | 4to. Cuarto Piso  
Av. Prolongación Laureles 300 | Colonia Tepeyac esquina  
Blvd. Panamericano, C. P. 45150, Zapopan, Jalisco, México  
Tel. 33 3818 2200 ext. 1539  
[www.zapopan.gob.mx](http://www.zapopan.gob.mx)

La Ley de Personas Desaparecidas del Estado de Jalisco en su artículo 74, número 1, fracciones de la I a la XIII, así como el número 3, establece una serie de deberes específicos para nuestro nivel de gobierno, que buscan “coadyuvar con las acciones de búsqueda y localización de personas desaparecidas”, entre ellas,

- Conformar las Células de Búsqueda Municipales con los elementos de seguridad pública, todos ellos capacitados para realizar acciones de búsqueda inmediata, recibir reportes de búsqueda y coordinar sus acciones.
- Se resalta la importancia de la capacitación para dar una respuesta inmediata, así como su contenido, basado en los principios rectores, así como en proporcionar medidas de atención y protección a víctimas con perspectiva psicosocial y de género.
- Verificar la situación de los panteones municipales para que cumplan con los estándares en cuanto a su registro en el tema. Importante la comunicación y coordinación con la Fiscalía Especializada y la Comisión de búsqueda, para la trazabilidad y la localización de personas fallecidas sin identificar, así como respecto a la inhumación de restos o el cadáver de una persona no identificada.
- Parte de las acciones se encuentran en la canalización de los familiares a los programas de atención, asistencia, acceso a la justicia, a la verdad y reparación integral de las víctimas, así como realizar acciones de prevención de los delitos relacionados con la desaparición forzada y la cometida por particulares.
- Participar en la elaboración de los diagnósticos e informes de análisis de contexto en lo que concierne al territorio municipal.

- Forma parte de los deberes el que se garantice que todo establecimiento o sitio de control, en donde pudieran encontrarse personas privadas de la libertad, cuente con dispositivos de audio y video que permita registrar las declaraciones o entrevistas, así como los accesos y salidas, como una forma de control de la integridad de las personas.
- Importantísimo también es el de contar con los recursos humanos, presupuestales y materiales suficientes para realizar dichas acciones sustantivas.

Debido a la amplitud de la agenda de cumplimiento de obligaciones en la materia, se considera necesario que se proporcione un seguimiento completo y eficaz de los distintos temas, mecanismos, así como de las acciones que realizan las distintas autoridades del gobierno municipal de Zapopan.

La Ley de Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco posibilita a los Ayuntamientos para estudiar, vigilar y atender los asuntos de su competencia el establecimiento de comisiones con integración colegiada las cuales pueden ser permanentes y transitorias (artículo 27, párrafo cuarto).

Las Comisiones del Ayuntamiento, tienen objetivos importantes para los derechos de las personas desaparecidas y sus familias, como es el caso de estudiar y proponer directrices municipales, disposiciones de observancia general o medidas para que sean adoptadas; realización de actividades de interés público, así como vigilar y atender los asuntos que inciden en su campo de acción.

También pueden convocar a las y los titulares de las dependencias y solicitarles información de acuerdo a sus competencias y facultades, o en su caso, lo que tenga relación con la transparencia y acceso a la información pública, así como su asesoría técnica; de acuerdo a lo dispuesto en las fracciones de la I a la III del artículo 35 y 39 Reglamento del Ayuntamiento de Zapopan, Jalisco.

El propio artículo 63 de dicho reglamento, permite el establecimiento de Comisiones Transitorias para la atención y resolución de asuntos de la competencia del Ayuntamiento.

## II. Antecedentes

1. El Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas indica que desde el 31 de diciembre de 1952 al 7 de marzo del año 2025, se han registrado 350,556 personas desaparecidas a nivel nacional.

En Jalisco, en el registro aparecen 18,655 hombres, 2,810 mujeres y 21 indeterminados. En el caso del municipio de Zapopan, se encontró con 4,055 personas desaparecidas, no localizadas; de las cuales han sido localizadas con vida 1,650 personas, la mayoría con vida.

Sobresalen por contar entre 3 y 5 casos, las colonias Benito Juárez, Agua Fría, Villas de Guadalupe; con más de ese número se encuentran Miramar y San Juan de Ocotán<sup>1</sup>.

2. En lo que se refiere a los sitios de inhumación clandestinos, la vicefiscalía en Personas Desaparecidas en Jalisco, informó que de diciembre de 2018 a febrero de 2025 se han encontrado 186 sitios de inhumación clandestina.

---

<sup>1</sup> Registro Nacional de Personas Desaparecidas, No localizadas y Localizadas, con la búsqueda de Zapopan: <https://versionpublicampdno.segob.gob.mx/Dashboard/Sociodemografico>

Por municipio se han localizado 75 espacios en Tlajomulco de Zúñiga; 40 en Zapopan, 20 en San Pedro Tlaquepaque, 12 en El Salto y 8 en Guadalajara, entre otros; del que se desprende que Zapopan es el segundo lugar estatal en sitios de inhumación clandestino.

En general en Jalisco, se han localizado en dichos sitios 1,882 personas, de las que se han identificado 1,009 de ellas, de las cuales 87.8 % fueron hombres y 12.19% mujeres<sup>2</sup>.

3. La situación de las desapariciones en el estado de Jalisco, es considerada con “nivel superior de gravedad”, debido a que hasta el 16 de mayo de 2024, contaba con 14,986 personas desaparecidas, de las que 84.83% se trataba de hombres y 15.04 mujeres; 8.03 se trataba de niñas, niños y adolescentes<sup>3</sup>:

“Los casos de desaparición en Jalisco comenzaron a aumentar en el 2008, teniendo un primer incremento importante en el año 2013, siendo el 2021 el año con la mayor concentración de casos, con 2,112 personas que continúan desaparecidas”.

En el Informe *“En la Lupa Jalisco. Revisión Ciudadana del Desempeño Institucional en materia de desaparición de personas y recomendaciones de mejora”*, el Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia (IMDHD), señala que los cinco municipios con el mayor número de desapariciones son Guadalajara con 2996 casos; Zapopan con 2400 casos; Tlajomulco de Zúñiga con 1360 casos, Tlaquepaque con 1150 casos y Tonalá con 685 de ellos.

---

<sup>2</sup> Registro Estatal de Fosas clandestinas:

<https://fiscaliaenpersonasdesaparecidas.jalisco.gob.mx/registro-estatal-de-fosas-clandestinas/>

<sup>3</sup> Red Lupa, Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia (IMDHD). “En la Lupa Jalisco. Revisión Ciudadana del Desempeño Institucional en materia de desaparición de personas y recomendaciones de mejora”. Noviembre 2024. pág. 6

La evaluación cualitativa de 10 instituciones, coloca a 7 de ellas con un nivel de entre pésimo y deficiente desempeño, solamente la Comisión Estatal de Búsqueda, el Consejo Estatal Ciudadano y el Centro de Identificación Humana presentan mejoras<sup>4</sup>.

4. El Comité de las Naciones Unidas Contra la Desaparición forzada (CED), en su informe elaborado en noviembre de 2021, “estimó que bajo las condiciones actuales, se requieren 120 años para identificar a todos los cuerpos de las personas no identificadas”<sup>5</sup>.

El mismo Comité, señaló a Jalisco entre los siete estados con el mayor número de personas desaparecidas sin identificar a nivel nacional, ya que concentra el 71.7% de los cuerpos y restos humanos de las que menos del 50% de las personas exhumadas en las fosas clandestinas logran ser identificadas.

Recomendó al Estado Mexicano lo siguiente:

- Desarrollar e Implementar una Política Nacional para la Prevención y Erradicación de las desapariciones forzadas;
- Implementar debidamente los marcos normativos en materia de desaparición, y
- Fortalecer los procesos de búsqueda e investigación<sup>6</sup>

Se estima que la desaparición forzada ha tenido momentos de alta incidencia, en la que se ha llegado a los 14 casos diarios<sup>7</sup>.

---

<sup>4</sup> Idem, pág. 21

<sup>5</sup> Colectivo “Por Amor a Ellxs”, Centro de Justicia para la Paz y el Desarrollo (CEPAD). Regiones en el Abandono. Situación Forense de las delegaciones del IJCF. Septiembre del 2023. pág. 5

<sup>6</sup> Citado en la Recomendación 1/2023 del Consejo Estatal Ciudadano del comité Coordinador del Sistema Estatal de Búsqueda del Estado de Jalisco, 17 de mayo del año 2023. pág. 7

<sup>7</sup> Ibid, pág. 8

[...] pese a la magnitud de la problemática de la desaparición de personas, prevalece un ambiente de impunidad que permite que esta se siga reproduciendo, puesto que desde la entrada en vigor de la Ley General, se han obtenido en Jalisco tan sólo 17 sentencias condenatorias por desaparición de personas (5 por desaparición forzada de personas y 12 por desaparición cometida por particulares), lo cual evidencia que en menos del 1% de los casos se han podido comprobar los delitos e identificar a personas perpetradoras, tal como lo señaló desde el 2022 el Centro de Justicia para la Paz y el Desarrollo (CEPAD)<sup>8</sup>.

5. La Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares, y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, entró en vigor en el 2018, en el que se ampliaron las obligaciones para los tres niveles de gobierno, aunque han existido avances, “el gran reto se encuentra en su efectiva implementación a nivel de los estados y municipios”<sup>9</sup>.

El Informe del Comité contra la Desaparición Forzada (CED) sobre su visita a México al amparo del artículo 33 de la Convención<sup>10</sup>, proporciona información y recomendaciones relevantes, por ejemplo, se reconoce una reducción en los casos, sin embargo se identifica que las desapariciones frecuentemente se reportan entre uno y dos años después de su perpetración (número 12)

Respecto a los patrones en la comisión de las desapariciones forzadas que afectan a la gran mayoría de los estados,

[...] son cometidas directamente por agentes públicos del ámbito federal, estatal y municipal. Además, la delincuencia organizada se ha convertido en un perpetrador central de desapariciones, con diversas formas de connivencia y diversos grados de participación, aquiescencia u omisión de servidores públicos (número 13).

---

<sup>8</sup> Recomendación 1/2023. pág. 8

<sup>9</sup> Ibidem, pág. 10

<sup>10</sup> CED/C/R.9/Findings, del 12 de abril del año 2022

De acuerdo al análisis del CED,

14. Las desapariciones siguen afectando mayoritariamente a hombres de entre 15 y 40 años (anexo 5). No obstante, las cifras oficiales muestran un incremento notable de desapariciones de niños y niñas a partir de los 12 años, así como de adolescentes y mujeres, tendencia que se agudizó en el contexto de la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) (anexo 6). Dichos casos corresponderían a desapariciones vinculadas con la sustracción de niños y niñas (dentro o fuera del ámbito familiar), a desapariciones como medio para ocultar la violencia sexual y feminicidio, al reclutamiento y a las represalias. Las víctimas y las autoridades también reportaron desapariciones que tenían por objetivo la trata y explotación sexual.

[...]

27. La impunidad en México es un rasgo estructural que favorece la reproducción y el encubrimiento de las desapariciones forzadas y pone en peligro y causa zozobra a las víctimas, a quienes defienden y promueven sus derechos, a los servidores públicos que buscan a las personas desaparecidas e investigan sus casos y a la sociedad en su conjunto. La impunidad, además, opera como factor de revictimización y socava el impacto de cualquier iniciativa para erradicar y prevenir las desapariciones forzadas. Como una víctima expresó durante la visita: “de fe y esperanza vive el ser humano, pero habiendo injusticia su alma nunca descansa”. La lucha contra la impunidad de las desapariciones en México es, por tanto, impostergable.

6. El 4 de mayo de 2021, nueve de los once integrantes del Consejo Estatal Ciudadano del Comité Coordinador del Sistema Estatal de Búsqueda (Consejo Ciudadano de Búsqueda), tomaron protesta en el Congreso del Estado de Jalisco. Dicho mecanismo cuenta entre sus atribuciones principales el de proponer acciones a las autoridades que integran el Comité Coordinador, para acelerar o profundizarlas y evaluar su desempeño en el ámbito de sus competencias; así como para ampliar sus capacidades, incluidos servicios periciales, forenses y evaluar su desempeño; de la misma manera mejorar y evaluar el funcionamiento de los programas, registros, bancos, protocolos y herramientas, entre

otras<sup>11</sup>. (número 1 del artículo 53 de la Ley de Personas Desaparecidas del Estado de Jalisco)

El Consejo Estatal Ciudadano emitió la Recomendación 1/2023, dividida en el apartado A de Recomendaciones Generales y B las cuales hacen referencia a las Recomendaciones Específicas por autoridad, entre ellas las dirigidas a las autoridades municipales en el (número 7), las cuales tienen el objetivo garantizar que se cumplan las responsabilidades relacionadas con las normas sobre desaparición de personas, las cuales se describen a continuación<sup>12</sup>:

1. Generar las acciones necesarias para cumplir con las obligaciones establecidas en la Ley de Personas Desaparecidas del Estado de Jalisco y la Ley para la Declaración Especial de Ausencia por Desaparición de Personas en la entidad. Esto implica garantizar la correcta aplicación e implementación de estas leyes en el ámbito municipal, incluyendo la armonización de la normativa local, especialmente en lo que respecta a los panteones. Las autoridades municipales deben tomar medidas concretas para asegurar el cumplimiento de estas leyes y contribuir activamente a la protección de los derechos de las personas desaparecidas y sus familias en sus respectivas jurisdicciones.
2. Conformar y consolidar las células de búsqueda municipales, integrando a las y los servidores públicos de las instituciones de seguridad pública especializados y capacitados en búsqueda de personas. Estas células en su operación deben seguir el Protocolo Homologado de Búsqueda, Protocolo Homologado de Investigación y los Protocolos correspondientes, con el objetivo de iniciar acciones de búsqueda inmediata, recibir reportes y coordinarse con la Comisión de Búsqueda.
3. Implementar las acciones pertinentes para promover y difundir ampliamente la información sobre la creación y funciones de las células de búsqueda municipales. Esto incluye la divulgación de manera efectiva y accesible a la población, mediante diversos canales de comunicación, para que se

---

<sup>11</sup> Artículo 53, apartado 1 de la Ley de Personas Desaparecidas del Estado de Jalisco.

<sup>12</sup> Recomendación 1/2023 del Consejo Estatal Ciudadano del Comité Coordinador del Sistema Estatal de Búsqueda; págs. 49-51

socialicen y comprendan la importancia y el papel de estas células en la búsqueda de personas desaparecidas.

4. Establecer indicadores y mecanismos de evaluación del desempeño de las células de búsqueda municipales, en coordinación con la Secretaría General de Gobierno y el Comité Coordinador del Sistema Estatal de Búsqueda. Además, asegurar la realización periódica de dichos procesos de evaluación.
5. Fomentar activamente el acercamiento con familiares de personas desaparecidas y establecer canales de comunicación y consulta efectivos. Esto implica realizar acciones concretas para establecer un diálogo abierto y empático con las familias, brindándoles espacios seguros donde puedan expresar sus preocupaciones, necesidades y aportar información relevante para la búsqueda. Es esencial establecer una relación de confianza y escucha activa para brindar el apoyo y la orientación necesarios durante todo el proceso.
6. Asegurar la participación del personal que integra las células de búsqueda municipales en un proceso de sensibilización, capacitación y, en su caso, certificación acorde a los más altos estándares internacionales. Esto implica garantizar que se capaciten en temas relevantes como la Ley de Personas Desaparecidas, la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares, y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, los protocolos homologados para la búsqueda y la investigación de personas desaparecidas, la Alerta AMBER, el Protocolo Alba, el Protocolo Adicional para la Búsqueda de Niñas, Niños y Adolescentes, las guías de búsqueda con perspectiva de género y enfoque diferenciado, y el análisis de contexto en la fase de búsqueda. Es fundamental que las autoridades municipales del estado de Jalisco realicen evaluaciones periódicas para medir el impacto de estas capacitaciones y establezcan un mecanismo de seguimiento práctico y continuo.
7. Cumplir con los lineamientos establecidos para la integración y funcionamiento de las Células de Búsqueda Municipales, así como los perfiles, procedimientos y requisitos de evaluación y control de confianza que deben cumplir sus integrantes, de acuerdo con los criterios de capacitación y certificación establecidos por la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia.

8. Garantizar que el personal que forma parte de las células de búsqueda municipales sea sometido a rigurosas pruebas de control y confianza. Estas evaluaciones deben asegurar la idoneidad, integridad y aptitud de sus integrantes para desempeñar sus funciones de manera eficaz y ética, fortaleciendo así la confianza de la comunidad en las labores de búsqueda y localización de personas desaparecidas. Además, se deben establecer mecanismos de seguimiento periódico para garantizar el mantenimiento de los estándares de control y confianza a lo largo del tiempo.

9. Mantener una comunicación permanente con la Fiscalía Especial en Personas Desaparecidas de Jalisco para garantizar el registro, la trazabilidad y la localización de las personas fallecidas sin identificar, siguiendo los protocolos de búsqueda e investigación establecidos en las leyes y disposiciones aplicables.

10. Asegurar el intercambio inmediato de información con la Fiscalía Especial en Personas Desaparecidas y la Comisión de Búsqueda de Personas del Estado de Jalisco en casos de inhumación de restos o cuerpos de personas no identificadas o no reclamadas.

11. Garantizar que los panteones municipales cumplan con las normas aplicables y que las inhumaciones se realicen de manera digna, en fosas individuales, con medidas que permitan el registro adecuado y en lugares claramente identificados para su posterior localización, para cadáveres de personas no identificadas.

12. Proporcionar a la Fiscalía Especial en Personas Desaparecidas toda la información estadística relacionada con fosas comunes de personas no identificadas, así como datos sobre sitios de inhumación clandestina y depósitos legales encontrados antes de 2018 en el territorio de cada municipio. Esto contribuirá a completar el Registro Estatal de Fosas y a generar un diagnóstico integral sobre el tema a nivel del estado de Jalisco. Las autoridades municipales deben facilitar la información requerida, permitir revisiones de registros y libros relevantes, así como realizar visitas de inspección en los panteones municipales y entrevistar a personas involucradas en ellos.

13. Participar en la elaboración de diagnósticos e informes de análisis de contexto que aborden la situación en el territorio municipal. Esta colaboración debe llevarse a cabo en coordinación con la Comisión de Búsqueda de Personas del Estado de Jalisco y la Fiscalía Especial en Personas

Desaparecidas, a fin de tener una comprensión completa de los desafíos y particularidades de cada municipio en relación a las desapariciones de personas.

14. Garantizar que todos los establecimientos o sitios bajo el control de las autoridades municipales, en los que puedan encontrarse personas privadas de la libertad, cuenten con dispositivos electrónicos de audio y video para registrar declaraciones o entrevistas. Estos dispositivos deben funcionar adecuadamente y permitir la observación de las condiciones en las que se llevan a cabo las entrevistas, así como identificar a las personas involucradas y registrar los accesos y salidas del lugar. Las grabaciones deben ser almacenadas de forma segura durante al menos dos años. Esta medida busca fortalecer la transparencia y la integridad en los procedimientos de entrevista y declaración

Las recomendaciones “proporcionan pautas y acciones concretas que contribuyen a abordar de manera adecuada y efectiva la problemática de las personas desaparecidas en la entidad las cuales requieren de un proceso de cumplimiento”.

5. La Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco, emitió la Recomendación 13/2022, relacionada con la queja 3202/2020 y 11 acumuladas, por violación al derecho a la legalidad y seguridad jurídica de las víctimas de incumplimiento de la función pública en la procuración de justicia; a la integridad y seguridad personal; a la libertad personal; a la vida; al reconocimiento de la personalidad jurídica; a la verdad y a un recurso judicial efectivo, dirigida entre otras autoridades al Presidente municipal de Zapopan, Jalisco.

Según el resumen de la misma,

“se acreditó que las autoridades municipales y estatales, que de manera concurrente tienen la obligación de otorgar seguridad a la ciudadanía, no implementaron acciones razonables y suficientes para garantizar ese derecho a las 14 personas cuyas desapariciones están documentadas en esta resolución, ni disponen de programas eficientes y eficaces de prevención y combate contra la desaparición de personas conforme a los protocolos e instrumentos nacionales e internacionales existentes al respecto”

Desde el año 2022, se consideró que 33 municipios presentaban una grave situación en materia de desaparición de personas, encabezadas desde entonces por Guadalajara y Zapopan<sup>13</sup>. El “Informe Búsqueda e identificación de personas Desaparecidas del año 2021”, confirmaba que Zapopan se encontraba entre los diez municipios a nivel nacional con el mayor número de cuerpos exhumados, la propia Unidad de Análisis y Contexto de la CEDHJ confirmó a Zapopan entre los 15 municipios en los que se habían encontrado fosas clandestinas<sup>14</sup>.

En el propio texto, se advierte la existencia de la Recomendación 127/2020 y una Recomendación General dirigida al Municipio por el incumplimiento de los deberes y obligaciones para implementar las políticas públicas para la prevención de los delitos de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, el incumplimiento de garantías suficientes y necesarias para la prevención, búsqueda y localización de las personas desaparecidas, así como la asistencia y atención de las víctimas indirectas, lo que indica una constante en los incumplimientos a nivel municipal.

En dicho instrumento se recomendó al Ayuntamiento de Zapopan que realizara las acciones necesarias en coordinación con la Comisión Estatal Ejecutiva de Atención a Víctimas de Jalisco, para inscribir a las personas víctimas y a sus familiares, en los registros estatal y nacional de víctimas, para efectos de que se les otorgara la reparación integral del daño<sup>15</sup>.

---

<sup>13</sup> Recomendación 13/2022 de la CEDHJ. pág. 107

<sup>14</sup> Ibid, pág. 121

<sup>15</sup> Recomendaciones Primera y Segunda, Recomendación 13/2022 de la CEDHJ nos. 148 y 149

## I. Consideraciones

### A. Justificación

**Primero.** El artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la misma y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección.

En las normas relativas a los derechos humanos, como en el presente caso, se interpretarán de conformidad con la Constitución y con dichos instrumentos internacionales, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Por otra parte, todas las autoridades, en el ámbito de su competencia, tiene la obligaciones de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

**Segundo.-** La Convención Internacional para la Protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, aprobada por la Asamblea de la Organización de las Naciones Unidas (ONU)<sup>16</sup>, se reconoce en su preámbulo el derecho de toda persona a no ser sometida a una desaparición forzada y el derecho de las víctimas a la justicia y a la reparación.

Afirma “el derecho a conocer la verdad sobre las circunstancias de una desaparición forzada y la suerte de la persona desaparecida, así como el respeto del derecho a la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones a este fin,”

---

<sup>16</sup> Adoptada en la Asamblea de la ONU el 20 de diciembre de 2006, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de junio del año 2011.

La desaparición forzada se define 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” (artículo 2)

La Convención Interamericana Sobre Desaparición Forzada de Personas<sup>17</sup>, considera a dicha conducta “una afrenta a la conciencia del Hemisferio y una grave ofensa de naturaleza odiosa a la dignidad intrínseca de la persona humana”.

En su artículo I, los Estados Partes se comprometen a:

- a) No practicar, no permitir, ni tolerar la desaparición forzada de personas, ni aun en estado de emergencia, excepción o suspensión de garantías individuales;
- b) Sancionar en el ámbito de su jurisdicción a los autores, cómplices y encubridores del delito de desaparición forzada de personas, así como la tentativa de comisión del mismo;
- c) Cooperar entre sí para contribuir a prevenir, sancionar y erradicar la desaparición forzada de personas; y
- d) Tomar las medidas de carácter legislativo, administrativo, judicial o de cualquier otra índole necesarias para cumplir con los compromisos asumidos en la presente Convención.

Se estima que del total de 436 Recomendaciones internacionales dirigidas al Estado mexicano sobre el derecho a no ser sometido a desaparición, solamente 76 (17.46%)

---

<sup>17</sup> Ratificado por el Senado Mexicano el 9 de abril del 2002, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 9 de mayo de 2002.

competen a los gobiernos municipales, 12 de ellas implican también una adecuación al marco normativo municipal <sup>18</sup>.

Por grupo, múltiples mecanismos internacionales han emitido recomendaciones sobre migrantes y sus familiares (3), mujeres (7); niños, niñas y adolescentes (7); personas defensoras de derechos humanos (4); personas privadas de su libertad (7) y víctimas de violaciones a los derechos humanos<sup>19</sup>.

Por tipo de acción recomendada se emitieron el siguiente número de recomendaciones: Capacitar o sensibilizar a agentes del Estado y funcionarios públicos (7); crear, reformar o fortalecer instituciones del Estado (1); desarrollar protocolos de uso de la fuerza (3); desarrollar indicadores en materia de derechos humanos (2); difundir las recomendaciones formuladas al Estado (2); elaborar o implementar protocolos de investigación (1); establecer o implementar mecanismos de alerta temprana y medidas cautelares (5); garantizar la cooperación con órganos y mecanismos internacionales (1); garantizar presupuestos públicos y/o recursos suficientes para instituciones del Estado (4); generación y actualización de bases de datos, estadísticas y registros administrativos (particularmente establecidas por la Ley General) (16); implementar políticas públicas y programas institucionales con perspectiva de género (9); implementar recomendaciones o medidas de reparación formuladas por el Estado (1); incluir, consultar y colaborar con organizaciones de la sociedad civil, colectivos de víctimas y familiares de personas desaparecidas (6); investigar, procesar y/o sancionar a los responsables de violaciones de derechos humanos (3); promover, realizar o implementar reformas al marco jurídico o normativo (4); propiciar o garantizar la coordinación interinstitucional (9); reparar el daño

---

<sup>18</sup> Alejandro Anaya Muñoz, Instituto Tecnológico y de Estudios superiores de Occidente (ITESO). *Obligaciones de las Autoridades de Jalisco Ante la Desaparición de Personas. Recomendaciones de Organos Internacionales de derechos humanos*. Guadalajara 2022. pág. 48

<sup>19</sup> Ibidem. Tabla 6. pág. 71

a las víctimas (6); sensibilizar, educar o hacer difusión sobre derechos humanos entre la población en general (5)<sup>20</sup>.

Un ejemplo de las recomendaciones sobre desaparición de personas que competen a los gobiernos municipales, la encontramos en la emitida por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la cual recomendó con respecto a la situación de los derechos humanos de mujeres y niñas lo siguiente:

Fortalecer los mecanismos existentes en materia de alerta temprana y búsqueda urgente en casos de desaparición de mujeres y niñas, para asegurar su aplicación efectiva a nivel federal, estatal y municipal. Asimismo fortalecer el Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas, para que este proporcione información precisa y confiable sobre las mujeres y niñas desaparecidas y desaparecidas forzosamente (CIDH, 2015 párr.12)

Otra de las resoluciones propone “tomar medidas adecuadas, incluyendo campañas de sensibilización, para prevenir y sancionar las acciones que criminalizan, intimidan o estigmatizan a las personas desaparecidas, sus familiares o las personas defensoras de derechos humanos que las acompañan” (Comité Contra la Desaparición Forzada, 2018, párr.27.c), replicada en el informe de visita de 2022.

El mismo Comité recomendó al Estado mexicano “[...] adoptar medidas necesarias a fin de contar con un registro único de personas desaparecidas a nivel nacional que permita establecer estadísticas confiables con miras a desarrollar políticas públicas integrales y coordinadas encaminadas a prevenir, investigar, sancionar y erradicar este delito aberrante” (CDF, 2015, párr.18)

---

<sup>20</sup> Alejandro Anaya Muñoz, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO). *Obligaciones de las Autoridades de Jalisco Ante la Desaparición de Personas. Recomendaciones de Organos Internacionales de derechos humanos*. Guadalajara 2022. párr 52. Tabla 7

También señaló: “establecer un mecanismo para la implementación, seguimiento y evaluación de las acciones urgentes, que garantice la coordinación entre autoridades de los tres niveles de gobierno, la respuesta y la búsqueda inmediata, así como la participación de víctimas y sus organizaciones” (CDF, 2018, párr. 46.a)<sup>21</sup>

**Tercero.-** Como se mencionó en el apartado introductorio, el Municipio tiene la obligación de preservar y garantizar los derechos humanos, de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 37, fracción X de la Ley del Gobierno y de la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco.

La propia Ley de Personas Desaparecidas del Estado de Jalisco en su artículo 74, número 1, fracciones de la I a la XIII, así como el número 3, establece una serie de deberes específicos para nuestro nivel de gobierno, que buscan “coadyuvar con las acciones de búsqueda y localización de personas desaparecidas”, las cuales ya fueron descritas a detalle.

**Cuarto.-** El Reglamento Interno de la Comisaría de Seguridad Pública en su artículo 51, inciso m), considera como parte de los escuadrones el Grupo de Búsqueda de Personas, llamadas células de búsqueda en la legislación estatal, el cual cuenta con las siguientes atribuciones:

- I. Recolectar información que pueda servir para la búsqueda, localización e identificación de personas desaparecidas, no localizadas, extraviadas o ausentes;
- II. Procesar dicha información, realizar diagnósticos y estrategias de búsqueda, además de compartirlas y coordinarse con otras autoridades de los tres órdenes de gobierno que participan en la

---

<sup>21</sup> Alejandro Anaya Muñoz, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO). *Obligaciones de las Autoridades de Jalisco Ante la Desaparición de Personas. Recomendaciones de Organos Internacionales de derechos humanos*. Guadalajara 2022, párr. 54

búsqueda o localización de personas, de acuerdo a lo estipulado en el Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas que emana de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas;

III. Cumplir con las atribuciones que al efecto se determinan en la Ley General en materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, con el objeto 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;

IV. Buscar los conductos idóneos para que el personal que integra el Grupo de Búsqueda de Personas sea capacitado a fin de cumplir con la certificación respectiva, conforme a los lineamientos que señale la Ley General en la materia:

V. Solicitar y coordinar la transmisión de información con las autoridades de los tres niveles de gobierno que cuenten con algún reporte de persona desaparecida o privada de su libertad;

VI. Canalizar a familiares de las víctimas al Sistema Municipal Desarrollo Integral de la Familia o la institución o dependencia del ámbito federal, estatal o municipal, que establezca la normativa aplicable para su atención integral y apoyo correspondiente;

VII. Vigilar la correcta distribución y administración de los recursos materiales asignados a su área;

VIII. Establecer los lineamientos internos para su funcionamiento y operación, de acuerdo a la normativa aplicable;

IX. Participar en las mesas de trabajo y reuniones con dependencias y organismos de los distintos órdenes de gobierno relacionados con asuntos de su competencia; y

X. Las demás previstas por la normativa aplicable y aquellas que le asigne el mando superior.

**Quinto.-** La Ley de Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco posibilita a los Ayuntamientos para estudiar, vigilar y atender los asuntos de su competencia el establecimiento de comisiones con integración colegiada las cuales pueden ser permanentes y transitorias (artículo 27, párrafo cuarto).

Las Comisiones del Ayuntamiento, tienen objetivos importantes para los derechos de las personas desaparecidas y sus familias, como es el caso de estudiar y proponer directrices municipales, disposiciones de observancia general o medidas para que sean adoptadas; realización de actividades de interés público, así como vigilar y atender los asuntos que inciden en su campo de acción.

También pueden convocar a los titulares de las dependencias y solicitarles información de acuerdo a sus competencias y facultades, o en su caso, lo que tenga relación con la transparencia y acceso a la información pública, así como su asesoría técnica; de acuerdo a lo dispuesto en las fracciones de la I a la III del artículo 35 y 39 Reglamento del Ayuntamiento de Zapopan, Jalisco.

El propio artículo 63 de dicho reglamento, permite el establecimiento de Comisiones Transitorias para la atención y resolución de asuntos de la competencia del Ayuntamiento. En el caso concreto la Comisión Colegiada permitiría además de lo antes referido, lo siguiente:

- A) Proponer que las Células de Búsquedas Municipales cuenten con indicadores de resultados que permitan la evaluación y rendición de cuentas, así como con el presupuesto suficiente para garantizar su labor sustantiva.

- B) Que se incorporen en sus planes operativos y en el seguimiento de su labor, los enfoques de género, de niñez y de interseccionalidad necesarios para su función.
- C) Verificar que las acciones de localización y búsqueda se lleven a cabo con base en los estándares internacionales, nacionales y de acuerdo a los Protocolos establecidos;
- D) Supervisar que la coordinación con la Fiscalía Especializada y la Comisión Nacional y local de Búsqueda, se lleve a cabo de manera eficaz y se refleje en sus acciones operativas cotidianas.
- E) Que las medidas de atención y protección a víctimas con perspectiva psicosocial y de género, se lleven a cabo de forma expedita, completa, poniendo al centro las necesidades de dichos grupos en los términos de la Ley General y estatal de Víctimas.
- F) Verificar la coordinación eficaz en la canalización y atención de las necesidades de las víctimas, a través de programas de atención, asistencia, acceso a la justicia, a la verdad y reparación integral, con el fin de que las acciones se realicen bajo la perspectiva de los derechos humanos, además de proponer la suficiencia presupuestal y su incorporación al Sistema Municipal que garantiza el Derecho de las personas a ser cuidadas.
- G) Incluir, consultar y colaborar con organizaciones de la sociedad civil, colectivos de víctimas y familiares de personas desaparecidas, organizaciones de la sociedad civil, así como universidades y personas expertas que mejoren la construcción de

acciones y políticas públicas en respuesta a la localización y búsqueda de personas desaparecidas.

- H) Proponer acciones que favorezcan el reconocimiento a quienes defienden y promueven sus derechos, así como a las colectivas y personas buscadoras.
- I) Conocer los diagnósticos e informes de contextos relacionados con las desapariciones y sitios de inhumación clandestinos en el territorio municipal, para impulsar la prevención de situaciones de riesgo para los distintos grupos de la población.
- J) Proponer medidas para la prevención, atención y erradicación de la desaparición forzada en el municipio;
- K) Seguimiento de las recomendaciones sobre el tema realizadas por la Comisión Estatal de Derechos Humanos y el Comité Ciudadano del Comité Coordinador del Sistema Estatal de Búsqueda, entre otras.
- L) Se propone que sea integrada por una persona regidora de cada una de las fracciones representadas en el Ayuntamiento.

En virtud de lo anteriormente expuesto se somete a consideración de este pleno lo siguiente:

## V. Acuerdos

**PRIMERO.** Tener por presentada la presente iniciativa, el cual tiene por objeto la creación de una Comisión Colegiada Transitoria que haga visible la situación de las personas desaparecidas en el Municipio, proponga acciones para prevenirlas, sancionarlas y erradicarlas, así como atender las necesidades de las víctimas, entre ellas las enunciadas en el presente documento,

**SEGUNDO.-** Se propone que la Comisión se integre por una persona regidora por cada una de las fracciones representadas en el Ayuntamiento.

**TERCERO.** Que las propuestas sean consideradas en la Sesión del Pleno del Ayuntamiento y dictaminada favorablemente por estar debidamente fundada y motivada y justificado su planteamiento de acuerdo a la grave situación por la que atraviesa Jalisco en cuanto a la desaparición forzada y la cometida por particulares.

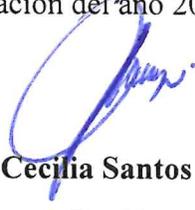
**CUARTO.** Túrnese la presente iniciativa a las Comisiones Colegiadas y Permanentes de Reglamentos y Puntos Constitucionales, así como de Derechos Humanos e Igualdad de Género, para el estudio de los puntos propuestos.

## ATENTAMENTE

Zapopan, Jalisco; a la fecha de su presentación del año 2025



**María Inés Mesta Orendain**  
Regidora



**Ana Cecilia Santos Martínez**  
Regidora