

Informe de los resultados de los Convenios para la identificación de personas a través del método de biometría y colaboración para la localización de personas desaparecidas

Junio de 2023

Contenido

Glosario.....	3
Introducción.....	4
Convenios firmados.....	7
Identificación de personas.....	9
Localización de personas desaparecidas.....	11
Convenios enviados a petición de las instituciones solicitantes en proceso de suscripción.....	14
Conclusiones.....	15

Glosario

ABIS	Automatic Biometric Identification System (Sistema Automático de Identificación Biométrica)
AFIS	Automatic Fingerprint Identification System (Sistema Automático de Identificación de Huellas Dactilares)
CLBP	Comisiones Locales de Búsqueda de Personas de las entidades federativas
CNBP	Comisión Nacional de Búsqueda de Personas
CNS	Comisión Nacional de Seguridad
CONATRI	Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
CRFE	Comisión del Registro Federal de Electores
CURP	Clave Única del Registro de Población
DERFE	Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores
FGR	Fiscalía General de la República (antes Procuraduría General de la República)
INCIFO	Instituto de Ciencias Forenses del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México
INE	Instituto Nacional Electoral
LGPDP	Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados
SEMEFOS	Institutos de Servicios Médicos Forenses de las entidades federativas

Introducción

El número de personas desaparecidas y no localizadas se ha incrementado en México. De acuerdo con datos de la CNBP, en el periodo del 1º de diciembre de 2006 al 6 de junio de 2023,¹ se han reportado 94,930 personas desaparecidas y no localizadas, como se muestra en la siguiente tabla:

AÑO	PERSONAS DESAPARECIDAS Y NO LOCALIZADAS, DISTRIBUIDO POR SEXO, 1º DE DICIEMBRE DE 2006 A 6 DE JUNIO DE 2023			
	HOMBRE	MUJER	INDETERMINADO	TOTAL
Dic 2006	28	11	-	39
2007	653	205	4	862
2008	928	217	3	1,148
2009	1,449	362	3	1,814
2010	3,531	651	1	4,183
2011	4,129	1,124	6	5,259
2012	3,363	895	5	4,263
2013	3,757	1,009	10	4,776
2014	3,798	1,102	12	4,912
2015	3,299	1,041	11	4,351
2016	4,554	1,691	13	6,258
2017	5,916	1,876	43	7,835
2018	5,838	1,573	88	7,499
2019	7,363	1,804	233	9,400
2020	6,739	2,117	24	8,880
2021	7,062	2,505	3	9,570
2022	6,522	2,536	15	9,073
Jun 2023	3,264	1,541	3	4,808
TOTAL	72,193	22,260	477	94,930

¹ <https://versionpublicarnpdno.segob.gob.mx/Dashboard/Sociodemografico>.

En el siguiente gráfico, se muestra la evolución anual del reporte de personas desaparecidas y no localizadas:



Esta situación de crisis llevó a la emisión de la Ley General en materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, que permitió crear la CNBP y ha derivado en varias actividades e iniciativas para promover la búsqueda y localización de personas a través de la identificación de personas no localizadas y restos humanos, así como a que las instituciones públicas y privadas coadyuven en la búsqueda y localización de las personas desaparecidas.

Al respecto, la CPEUM, en su artículo 1º, señala que *“Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.”*

Asimismo, en la LGPDPSO se establecieron excepciones para el tratamiento de datos en el caso de personas desaparecidas o que se encuentran en alguna situación de vulnerabilidad, como se señala en los siguientes artículos (énfasis añadido):

Artículo 18. Todo tratamiento de datos personales que efectúe el responsable deberá estar justificado por finalidades concretas, lícitas, explícitas y legítimas, relacionadas con las atribuciones que la normatividad aplicable les confiera.

El responsable podrá tratar datos personales para finalidades distintas a aquéllas establecidas en el aviso de privacidad, siempre y cuando cuente con atribuciones conferidas en la ley y medie el consentimiento del titular, salvo que sea una persona reportada como desaparecida, en los términos previstos en la presente Ley y demás disposiciones que resulten aplicables en la materia.

Artículo 22. El responsable no estará obligado a recabar el consentimiento del titular para el tratamiento de sus datos personales en los siguientes casos:

I...

IV. Para el reconocimiento o defensa de derechos del titular ante autoridad competente;

V. Cuando los datos personales se requieran para ejercer un derecho o cumplir obligaciones derivadas de una relación jurídica entre el titular y el responsable;

VI. Cuando exista una situación de emergencia que potencialmente pueda dañar a un individuo en su persona o en sus bienes;

VII. Cuando los datos personales sean necesarios para efectuar un tratamiento para la prevención, diagnóstico, la prestación de asistencia sanitaria;

...

X. Cuando el titular de los datos personales sea una persona reportada como desaparecida en los términos de la ley en la materia...

Es en el marco de esta normatividad que el INE ha firmado diversos convenios con la CNBP y con las CLBP, así como con la FGR y las Fiscalías de los Estados que tienen a su cargo los servicios forenses. Es de esta manera que el INE coadyuva, mediante el uso de la base de datos biométrica más grande del país, con las diferentes autoridades que participan en la búsqueda, localización e identificación de personas.

El objeto de dichos convenios es establecer los mecanismos de coordinación y colaboración entre las partes firmantes para que, conforme a sus respectivos ámbitos de competencia, se realice la confronta de información mediante el uso de los sistemas de identificación del INE denominados AFIS y ABIS, administradas por el propio Instituto, a efecto de lograr la identificación de personas no localizadas o restos humanos de personas desconocidas que contengan huellas dactilares o biométricos susceptibles de ser analizados.

Convenios firmados

El 6 de septiembre de 2016, el INE firmó el Convenio de Colaboración con la entonces Procuraduría General de la República —ahora FGR—, las Procuradurías y Fiscalías Generales de Justicia de las entidades federativas, la CONATrib y los SEMEFOS de las entidades federativas, con el objetivo de que los SEMEFOS puedan proporcionar información biométrica de huellas dactilares de personas no localizadas o desconocidas que contribuya a la identificación respecto de la información con la que cuenta el INE, permitiendo también la depuración del Padrón Electoral.

Se definió un protocolo con el fin de cumplir la protección de datos personales en conjunto con el INCIFO, mediante el cual proporciona al INE las imágenes biométricas de las huellas dactilares de personas no localizadas que requieren ser identificadas, con lo que el INE realiza la búsqueda mediante el AFIS, que contiene la información de las ciudadanas y los ciudadanos que han solicitado su inscripción al Padrón Electoral; los resultados obtenidos son verificados por peritos dactiloscopistas del INCIFO y solo en el caso de que se confirme la coincidencia de las huellas dactilares, se comparte la información personal para identificar a la persona, así como para contar con el acta de defunción que permita al INE dar de baja el registro correspondiente, permitiendo depurar el Padrón Electoral.



Se definió el procedimiento para generar las imágenes de las huellas dactilares en el formato que permitiera obtener mejores resultados en la identificación con la solución de identificación biométrica que considera la comparación de las 10 huellas dactilares, la cual inició su operación en el mes de diciembre de 2016.²

A partir de 2016, el INE ha firmado los siguientes convenios:

² El 23 de junio de 2016, la DERFE presentó a la CRFE, en su segunda sesión ordinaria de ese año, el Informe sobre la implementación de la Solución de Identificación Biométrica mediante 2 y 10 huellas dactilares e imagen facial. La operación de esta solución comenzó a partir del mes de diciembre de 2016.

FECHA	INSTITUCIONES PARTICIPANTES
1 06.09.2016	CONATRIB, FGR, Procuradurías y Fiscalías de Justicia de las entidades federativas, SEMEFOS
2 06.11.2017	CNS
3 07.09.2018	CNBP
4 20.09.2019	Gobierno del Estado de Tamaulipas
5 05.12.2019	Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses
6 31.01.2020	Fiscalía General del Estado de Tabasco
7 01.04.2020	Fiscalía General del Estado de Aguascalientes
8 22.05.2020	Fiscalía General del Estado de Morelos
9 30.08.2021	Fiscalía General del Estado de Quintana Roo
10 28.09.2021	Fiscalía General del Estado de Zacatecas
11 24.11.2021	Consejo Estatal de Seguridad Pública del Estado de Veracruz
12 22.12.2021	Fiscalía General del Estado de Coahuila
13 20.04.2022	Fiscalía General del Estado de Michoacán
14 20.05.2022	Fiscalía General del Estado de Sinaloa
15 22.06.2022	Fiscalía General del Estado de Nuevo León
16 22.06.2022	Comisión Local de Búsqueda de Personas del Estado de Nuevo León
17 23.06.2022	Comisión de Búsqueda del Estado de Coahuila
18 17.10.2022	Fiscalía General del Estado de Guanajuato
19 15.11.2022	Procuraduría General de Justicia del Estado de Hidalgo

La experiencia de los trabajos realizados con el INCIFO de la Ciudad de México ha permitido desarrollar más rápidamente las actividades con otras entidades, así como con la CNS, la FGR y la CNBP.

Identificación de personas

Al 31 de mayo de 2023, se han obtenido los siguientes resultados en las actividades de identificación de personas desconocidas (no identificadas):

INSTITUCIÓN	OFICIOS DE SOLICITUD	SOLICITUDES	SOLICITUDES CON CANDIDATOS	CANDIDATOS PARA EFECTUAR IDENTIFICACIONES	CANDIDATOS CONFIRMADOS MEDIANTE DICTAMEN
CNS	6	27,009	4,655	4,668	500
CNBP	18	19,952	6,779	6,792	16
CONVENIO GENERAL Y CONVENIOS ESPECÍFICOS CON CONATRIB / FGR / PROCURADURÍAS, FISCALÍAS Y CLBP					
FGR	11	60	13	27	11
Baja California	19	3,501	1,364	1,368	1,215
Baja California Sur	4	26	6	6	4
Chiapas	1	1	0	0	0
Chihuahua	11	1,073	209	209	197
Ciudad de México	81	7,220	3,034	3,072	2,608
Coahuila	156	218	55	55	48
Estado de México	11	327	112	112	28
Guanajuato	12	516	316	316	313
Guerrero	1	1	0	0	0
Hidalgo	6	132	56	56	32
Jalisco	46	2,865	1,507	1,513	1,157
Michoacán	3	138	30	30	0
Morelos	2	26	2	2	0
Nuevo León	41	843	422	422	384
Querétaro	9	9	3	3	2
Quintana Roo	5	281	132	132	14

INSTITUCIÓN	OFICIOS DE SOLICITUD	SOLICITUDES	SOLICITUDES CON CANDIDATOS	CANDIDATOS PARA EFECTUAR IDENTIFICACIONES	CANDIDATOS CONFIRMADOS MEDIANTE DICTAMEN
San Luis Potosí	3	3	1	1	0
Sinaloa	6	7	2	2	2
Tabasco	1	1	1	1	0
Tamaulipas	101	935	374	374	330
Tlaxcala	2	143	52	52	52
Veracruz	2	16	4	4	1
Zacatecas	9	103	52	53	47
TOTAL	567	65,406	19,181	19,270	6,961

Notas:

- (1) **Solicitudes con candidatos:** se refiere al número de solicitudes en las que se identificó al menos un registro para ser analizado por los peritos y confirmar, en su caso, la identificación.
- (2) **Candidatos confirmados mediante dictamen:** es el número de candidatos que se confirmaron por algún perito de la institución que solicitó la búsqueda al INE. Sin embargo, queda pendiente saber si se pudo contactar a algún familiar o conocido para la confirmación y entrega del cuerpo.

Cabe señalar que, de las 65,406 solicitudes se han obtenido 19,181 respuestas con al menos un candidato, que representa el 29.32%. Se ha buscado mejorar la identificación de posibles candidatos a través de optimizar la calidad de las huellas captadas por los servicios forenses, así como buscar la incorporación de dispositivos que permitan la captación de las huellas en formato digital para evitar la pérdida de calidad en la digitalización.

Es necesario precisar que, para la confirmación de la identidad no basta que el perito confirme la coincidencia de las huellas dactilares, sino que se requiere localizar a los familiares o conocidos de la persona para que pueda ser plenamente identificada y se cierre así el caso de una posible persona reportada como desaparecida o no localizada. Sin embargo, esta información ya no es del ámbito ni del conocimiento del INE, por lo que no es posible conocer el número de casos en que los resultados de la ubicación de los candidatos señalados en la información que se reporta han implicado la localización de una persona desaparecida o no localizada.

Localización de personas desaparecidas

Adicionalmente y con respecto a los trabajos para coadyuvar en la localización de personas desaparecidas, en los que las búsquedas se realizan por medio de datos generales que proporcionan las instituciones participantes, se han atendido las siguientes peticiones:

INSTITUCIÓN	OFICIOS DE SOLICITUD	SOLICITUDES	SOLICITUDES CON CANDIDATOS	CANDIDATOS PARA EFECTUAR IDENTIFICACIONES	CANDIDATOS CONFIRMADOS MEDIANTE DICTAMEN ¹
CNS	8	24,812	17,612	17,655	0
CNBP	2,188	40,358	30,967	31,041	21,266
CONVENIO GENERAL Y CONVENIOS ESPECÍFICOS CON CONATRIB / FGR / PROCURADURÍAS, FISCALÍAS Y CLBP					
FGR	4	7	1	1	0
Aguascalientes	112	158	114	114	0
Baja California	1	1	1	1	0
Ciudad de México	19	30	16	16	0
Coahuila	3	3	2	2	0
Colima	1	5	4	4	0
Estado de México	60	66	43	44	0
Guanajuato	8	866	506	506	0
Hidalgo	1	419	174	175	0
Michoacán	5	3,931	6	6	0
Morelos	2	7	5	5	0
Nayarit	1	12	0	0	0
Nuevo León	3	6	4	4	0
Oaxaca	20	22	18	18	0
Puebla	23	42	20	20	0
Querétaro	10	11	6	6	0
San Luis Potosí	4	11	9	9	0
Sonora	1	1	0	0	0
Tabasco	3	3	3	3	0

INSTITUCIÓN	OFICIOS DE SOLICITUD	SOLICITUDES	SOLICITUDES CON CANDIDATOS	CANDIDATOS PARA EFECTUAR IDENTIFICACIONES	CANDIDATOS CONFIRMADOS MEDIANTE DICTAMEN ¹
Tamaulipas	941	1,194	979	989	0
Veracruz	24	34	24	24	0
Zacatecas	1	1	0	0	0
Sin entidad	20	137	24	24	0
TOTAL	3,463	72,137	50,538	50,667	21,266

Nota:

- (1) Incluye 21,266 candidatos confirmados mediante igualdad en Clave Única del Registro de Población (CURP), solicitados por la CNBP.

Para las 72,137 solicitudes se han obtenido 50,538 respuestas con al menos un candidato, lo que representa el 70.05% de los casos. La efectividad es mayor porque se realiza a partir solo de los datos generales (nombres, apellidos, fecha y lugar de nacimiento, CURP, entre otros) que proporcionan las instituciones.

Sin embargo, en estos casos se aportan las imágenes de fotografía y huellas dactilares, así como domicilios registrados de los candidatos identificados con el fin de que se pueda coadyuvar en la localización de las personas desaparecidas. Las imágenes de las huellas dactilares normalmente no pueden ser aportadas por los familiares o conocidos de las personas desaparecidas, pero el INE los proporciona para que se pueda realizar, en su caso, la búsqueda de las personas en bases de datos forenses, de personas no identificadas que estén por ejemplo en algún hospital, centro de salud o centro de asistencia.

En estos casos, no es posible conocer si la información aportada por el INE ha concluido en la ubicación de alguna persona desaparecida o no localizada, pero es la forma en la que el INE puede coadyuvar para que las instituciones encargadas de la búsqueda de personas desaparecidas cuenten con la información para realizar sus funciones y ejercer sus atribuciones.

En este marco de acciones que realiza el INE para dar un valor social al Padrón Electoral, se tiene como referencia que, al 31 de mayo de 2023, el Padrón Electoral se integró por 97,364,595 registros, de los cuales se cuenta con 97.16 millones de registros con 10 huellas dactilares, que representa el 99.80% del total, para el resto (0.20 millones de registros, 0.20%) se cuenta con las huellas de los dedos índice de las ciudadanas y los ciudadanos.

En el mismo sentido, considerando que el dato de la CURP es un elemento para identificar a la ciudadanía por parte de la CNBP y las CLBP, al 31 de mayo de 2023,

se cuenta con 97.25 millones de registros con el dato de CURP, que representa el 99.88% del total, y para el resto (0.11 millones de registros, 0.12%) no se cuenta con dicho dato.

Convenios enviados a petición de las instituciones solicitantes en proceso de suscripción

En la siguiente tabla se muestra la relación de instituciones participantes a los que el INE ha enviado el convenio, y que se encuentran en proceso de suscripción con el detalle de su estatus:

INSTITUCIONES PARTICIPANTES	ESTATUS
1 Estado de Tlaxcala	
2 Comisión de Búsqueda de Personas de Quintana Roo	
3 Comisión de Búsqueda de Personas de Tabasco	
4 Comisión de Búsqueda de Personas de Michoacán	No han devuelto el convenio a la DERFE
5 Fiscalía General del Estado de Nayarit	
6 Fiscalía General del Estado de San Luis Potosí	No han solicitado pruebas
7 Fiscalía General del Estado de Colima	
8 Comisión de Búsqueda de Personas de Durango	
9 Fiscalía General del Estado de Durango	

Conclusiones

El INE ha asumido su responsabilidad social para coadyuvar con las diversas instituciones a nivel federal y local para la búsqueda de personas desaparecidas y la identificación de personas no localizadas. Lo anterior, en cumplimiento a lo establecido en la CPEUM, la LGPDPPSO y la normatividad aplicable.

Se han tenido resultados favorables en la identificación de personas mediante las búsquedas biométricas, documentando y compartiendo las experiencias, y se está buscando generalizar el intercambio de información con las diferentes entidades, por lo que se ha buscado establecer contacto con las instituciones en los estados para establecer nuevos convenios.

Estos convenios permiten darle un valor social al Padrón Electoral, de tal manera que se pueda retribuir a la sociedad la confianza que deposita en el INE para entregar sus datos para obtener su Credencial para Votar y reconocerla como el medio de identificación primordial de las ciudadanas mexicanas y los ciudadanos mexicanos.