



H. Cámara de Diputados de la Nación

PROYECTO DE LEY

El Senado y La Cámara de Diputados de la Nación..., sancionan con fuerza de

LEY:

LEY NACIONAL DE BÚSQUEDA DE PERSONAS DESAPARECIDAS

CAPÍTULO I

SISTEMA FEDERAL DE BÚSQUEDA DE PERSONAS DESAPARECIDAS

Artículo 1°.- Créase el SISTEMA FEDERAL DE BÚSQUEDA DE PERSONAS DESAPARECIDAS (SIFEBU) en el ámbito del Ministerio de Seguridad de la Nación. El SIFEBU tiene como objeto impulsar y coordinar las acciones para un abordaje estatal integral, unificado y eficiente en la búsqueda de personas desaparecidas y la identificación de personas con identidad desconocida.

Artículo 2°.- A los efectos de esta Ley, en el SIFEBU debe registrarse bajo la categoría de “persona desaparecida” a toda persona cuyo paradero se desconozca, desde el mismo momento en que se advierte su ausencia. Debe registrarse como “persona con identidad desconocida” a toda persona hallada con vida o fallecida cuya identidad no se haya acreditado de manera oficial, incluyendo el hallazgo de restos humanos.

Artículo 3°.- La búsqueda de personas desaparecidas y la identificación de personas con identidad desconocida se rigen por los siguientes principios:

a) La búsqueda debe iniciarse en forma inmediata y sin dilaciones y



H. Cámara de Diputados de la Nación

continuar hasta que se determine con certeza el destino de la persona desaparecida o la identificación de la persona con identidad desconocida.

b) La búsqueda y la investigación debe realizarse con perspectiva de género. A tal fin, los organismos intervinientes deben evitar prejuicios de género y considerar factores de riesgo en los que podría haber estado involucrada la persona previos a su desaparición.

c) Ante circunstancias que indiquen la posibilidad de involucramiento de integrantes de una Fuerza de Seguridad en la desaparición de una persona, debe impulsarse el apartamiento de sus miembros de toda acción de búsqueda.

d) La búsqueda de la persona desaparecida y la investigación penal de los responsables de la desaparición deben reforzarse mutuamente. El proceso de búsqueda integral de las personas desaparecidas debe iniciarse y llevarse a cabo con la misma efectividad que la investigación criminal. El SIFEBU y la autoridad a cargo de la investigación en sede judicial deben establecer mecanismos y procedimientos de articulación, coordinación e intercambio de información de manera que se garantice la retroalimentación, regular y sin demora, entre los avances y resultados obtenidos por ambas entidades.

e) La búsqueda de una persona desaparecida debe guiarse por los Principios Rectores para la Búsqueda de Personas Desaparecidas del Comité contra la Desaparición Forzada de la Organización de las Naciones Unidas o los instrumentos de Derechos Humanos que en el futuro los reemplacen.

Artículo 4°.- El SIFEBU tiene las siguientes funciones:

a) Diseñar y coordinar programas y acciones tendientes a fortalecer las políticas públicas vinculadas a la búsqueda de personas desaparecidas y a la identificación de personas con identidad desconocida;



H. Cámara de Diputados de la Nación

- b) Cooperar con recursos federales en investigaciones relacionadas con la búsqueda de personas desaparecidas o la identificación de personas con identidad desconocida, a requerimiento de la autoridad a cargo de dichas investigaciones y en subsidio de los recursos jurisdiccionales;
- c) Impulsar, de oficio o ante denuncia en sede administrativa o judicial, la búsqueda de personas desaparecidas y la identificación de personas con identidad desconocida;
- d) Coordinar los mecanismos de intercambio de información y suscribir convenios con otros organismos del Estado Nacional y de los Estados Provinciales, Municipales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a los fines previstos en esta Ley;
- e) Administrar el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y Personas con Identidad Desconocida, creado por la presente Ley;
- f) Analizar los fenómenos de la desaparición de las personas y del hallazgo de personas con identidad desconocida, y la posible relación entre ambos;
- g) Registrar y sistematizar datos desagregados por género, a fin de detectar patrones estructurales y fortalecer estrategias de prevención y respuesta de la desaparición de personas en base a razones de género;
- h) Establecer canales accesibles para la recepción de denuncias sobre la desaparición de personas y el hallazgo de personas con identidad desconocida;
- i) Requerir y sistematizar toda información relevante para la búsqueda de una persona desaparecida y/o la identificación de personas con identidad desconocida que se encuentre en poder de instituciones públicas, registros oficiales, poderes judiciales, ministerios públicos y personas jurídicas privadas;



H. Cámara de Diputados de la Nación

j) Elaborar e implementar planes de búsqueda de las personas desaparecidas que contemplen todas las hipótesis razonables sobre la desaparición;

k) Difundir la imagen e información básica de las personas desaparecidas o con identidad desconocida, de acuerdo a los parámetros que se establezcan en la Reglamentación de la presente Ley;

l) Elaborar informes estadísticos que reflejen la situación del fenómeno de la desaparición de personas y del hallazgo de personas con identidad desconocida en el territorio nacional; y

m) Promover la formación y la capacitación permanente en materia de búsqueda de personas desaparecidas e identificación de personas con identidad desconocida, la cual debe ser dictada con perspectiva de género y de derechos humanos.

Artículo 5°.- El SIFEBU debe contar con personal profesional y técnico experimentado y especializado en abogacía, psicología, ciencias sociales, investigación criminal, dactiloscopia, antropología, medicina forense y cualquier otra disciplina necesaria para la búsqueda de personas desaparecidas y la identificación de personas con identidad desconocida.

CAPÍTULO II

REGISTRO NACIONAL DE PERSONAS DESAPARECIDAS Y PERSONAS CON IDENTIDAD DESCONOCIDA

Artículo 6°.- Créase el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y Personas con Identidad Desconocida. El Registro se encuentra bajo la órbita de administración del SIFEBU.

Artículo 7°.- La función principal del Registro es sistematizar la información



H. Cámara de Diputados de la Nación

referida a personas desaparecidas y personas con identidad desconocida, suministrada por todas las jurisdicciones del país que adhieran a la presente Ley.

CAPÍTULO III

RELACIÓN CON OTROS ORGANISMOS GUBERNAMENTALES

Artículo 8°.- Todos los organismos pertenecientes a la Administración Pública Nacional, Provincial y Municipal y los integrantes de los Poderes Judiciales y Ministerios Públicos en el ámbito nacional, provincial y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que adhieran a la presente Ley están obligados a prestar colaboración al SIFEBU y a remitir la información requerida por dicho organismo.

Artículo 9°.- Todas las Fuerzas Policiales y de Seguridad Federales y las policías de las jurisdicciones provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que adhieran a la presente Ley deben comunicar al SIFEBU, en el día de su recepción, toda denuncia de desaparición de personas o de hallazgo de personas o restos humanos sin identificar.

En caso de que la persona buscada aparezca o la persona registrada con identidad desconocida sea identificada, las Fuerzas Policiales y de Seguridad Federales y las policías de las jurisdicciones provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que adhieran a la presente Ley deben comunicar inmediatamente el hecho al SIFEBU.

El SIFEBU debe elaborar un protocolo para la adecuada recepción en sede policial de las denuncias y su oportuna comunicación al organismo.

Se considera falta grave, susceptible de sanciones disciplinarias, la omisión de recepción inmediata de las denuncias o la omisión o retardo de su



H. Cámara de Diputados de la Nación

comunicación al SIFEBU, sin perjuicio de las sanciones penales que pudieren corresponder a los funcionarios o empleados, cualquiera fuere su jerarquía.

Artículo 10.- Las instituciones de salud deben informar al SIFEBU el ingreso de toda persona con identidad desconocida y suministrar los datos que le sean requeridos para cooperar en su identificación.

CAPÍTULO IV

CONSEJO FEDERAL DE BÚSQUEDA DE PERSONAS DESAPARECIDAS

Artículo 11.- Créase el Consejo Federal de Búsqueda de Personas Desaparecidas en el ámbito del Ministerio de Seguridad.

Este órgano debe estar integrado por representantes de las Fuerzas Policiales y de Seguridad Federales, del Ministerio de Seguridad, del Ministerio de Justicia, del Ministerio de Salud, del Ministerio del Interior y del Ministerio Público Fiscal, tanto de la jurisdicción nacional como de las jurisdicciones provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en caso de que adhieran a la presente Ley, y de cualquier órgano estatal u organización de la sociedad civil que pueda considerarse de relevancia para el abordaje integral en la búsqueda de personas desaparecidas y a la identificación de personas con identidad desconocida, de acuerdo a los parámetros que se establezcan en la reglamentación de esta Ley.

Artículo 12.- El Consejo Federal de Búsqueda de Personas Desaparecidas tiene las siguientes funciones:

a) Elaborar los lineamientos estratégicos tendientes a definir políticas públicas más eficientes en materia de búsqueda de personas desaparecidas e identificación de personas con identidad desconocida.



H. Cámara de Diputados de la Nación

- b) Articular la transmisión de información con Organizaciones No Gubernamentales o entidades privadas que puedan resultar de relevancia en la búsqueda de personas desaparecidas y la identificación de personas con identidad desconocida.
- c) Promover los canales interinstitucionales de intercambio de información que resulte de relevancia para la búsqueda de personas desaparecidas y la identificación de personas con identidad desconocida.
- d) Diagramar las estrategias para generar el consenso necesario con el fin de desarrollar un sistema de carácter federal con información común en materia de búsqueda de personas desaparecidas y la identificación de personas con identidad desconocida.
- e) Instar las acciones conducentes para la obtención e incorporación de muestras de material genético de las jurisdicciones que adhieran a la presente Ley, a la Base Nacional de Datos Genéticos que crea el artículo 1° bis de la Ley N° 26.548 de acuerdo a lo establecido en el artículo 13 de esta Ley.
- f) Promover la adhesión de las Provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a la presente Ley.

CAPÍTULO V

BASE NACIONAL DE DATOS GENÉTICOS DE PERSONAS DESAPARECIDAS Y PERSONAS CON IDENTIDAD DESCONOCIDA

Artículo 13.- Incorpórase como artículo 1° bis a la Ley N° 26.548 el siguiente texto:

“ARTÍCULO 1° bis.- Base Nacional de Datos Genéticos de Personas Desaparecidas y Personas con Identidad Desconocida. Créase la Base



H. Cámara de Diputados de la Nación

Nacional de Datos Genéticos de Personas Desaparecidas y Personas con Identidad Desconocida en el ámbito del Banco Nacional de Datos Genéticos.

Esta Base Nacional de Datos contendrá la información genética que sea necesaria para la búsqueda e identificación de personas desaparecidas y de aquellas con identidad desconocida”.

Artículo 14.- Incorpórase como artículo 2° bis a la Ley N° 26.548 el siguiente texto:

“ARTÍCULO 2° bis.- Ampliación de objeto. El Banco Nacional de Datos Genéticos también tendrá a su cargo:

- a) Administrar la Base Nacional de Datos Genéticos de Personas Desaparecidas y Personas con Identidad Desconocida.
- b) Crear protocolos de actuación para la extracción de material biológico de personas o restos humanos sin identificar y de personas que buscan familiares desaparecidos.
- c) Definir estándares de calidad y requisitos mínimos para la extracción, almacenamiento y traslado de material biológico y para la obtención de los perfiles genéticos y su codificación, para los fines previstos en esta Ley. Sólo los laboratorios que se ajusten a estos parámetros podrán ser convocados para realizar estas tareas, previo convenio con el Banco Nacional de Datos Genéticos.
- d) Elaborar y mantener actualizado un listado de laboratorios que cumplan con los estándares de calidad para la toma de muestras y la obtención de los perfiles genéticos necesarios para los fines previstos en esta Ley.
- e) Formar y capacitar a distintos laboratorios del país para realizar extracciones de material biológico y obtener perfiles genéticos para los fines previstos en esta Ley”.



H. Cámara de Diputados de la Nación

Artículo 15.- Incorporase como artículo 2º ter a la Ley N° 26.548 el siguiente texto:

“ARTÍCULO 2º ter.- A los efectos de los artículos precedentes, resultan de aplicación todas las competencias, atribuciones, funciones y facultades establecidas en la presente Ley”.

CAPÍTULO VI

IDENTIFICACIÓN DE PERSONAS CON IDENTIDAD DESCONOCIDA

Artículo 16.- Sustitúyese el artículo 46 de la Ley N° 17.671 y sus modificatorias, que quedará redactado de la siguiente forma:

“ARTÍCULO 46.- En los fallecimientos, el facultativo o la autoridad a quien corresponda expedir el certificado de defunción debe verificar la identidad de la persona fallecida, conforme a los datos consignados en el Documento Nacional de Identidad y anotar el número de dicho documento en el certificado de defunción.

Si no se dispone del Documento Nacional de Identidad, se tomarán las impresiones dactiloscópicas. Si estas no se pudiesen obtener o si aun en el caso de obtenerlas no se pudiera identificar a la persona a partir de esas huellas, se tomará una muestra del cuerpo apta para la obtención de ADN. La muestra recogida será remitida a un laboratorio certificado por el Banco Nacional de Datos Genéticos para la obtención del perfil genético de la persona y su remisión a la Base Nacional de Datos Genéticos de Personas Desaparecidas y Personas con Identidad Desconocida.

Los siguientes datos se remitirán al Sistema Federal de Búsqueda de Personas Desaparecidas (SIFEBU) para ser agregados al Registro Nacional de Personas Desaparecidas y Personas con Identidad Desconocida: talla y



H. Cámara de Diputados de la Nación

peso aproximados, edad o rango etario, sexo, marcas características, color y características del cabello, color de ojos, color de piel, fecha de aparición del cuerpo, lugar de hallazgo de la persona sin identificar, ficha dactiloscópica, odontograma y perfil genético”.

Artículo 17.- Incorpórase como artículo 46 bis a la Ley N° 17.671 y sus modificatorias el siguiente texto:

“ARTÍCULO 46 bis.- Queda prohibido en todo el territorio nacional la inhumación o cremación de un cuerpo que no haya podido ser identificado y respecto del cual no se hayan agotado las acciones previstas en el artículo 46 de la presente Ley y sus modificatorias.

Cuando se haya obtenido el perfil genético de los restos y se haya remitido dicha información al Banco Nacional de Datos Genéticos para su inclusión en la Base Nacional de Datos Genéticos de Personas Desaparecidas y Personas con Identidad Desconocida se podrán inhumar los restos en una fosa individual y debidamente identificada. El lugar exacto de la inhumación y su documentación de respaldo serán informados al Banco Nacional de Datos Genéticos y al SIFEBU.

En ningún caso los restos podrán ser cremados hasta tanto no se logre su identificación.

Si fuese necesario trasladar los restos a otra fosa individual, tal circunstancia deberá ser debidamente documentada e informada al SIFEBU.

El incumplimiento de la prohibición establecida en el presente artículo será pasible de las sanciones penales que pudieran corresponder”.

CAPÍTULO VII

DISPOSICIONES FINALES



H. Cámara de Diputados de la Nación

Artículo 18.- La Autoridad de Aplicación de la presente Ley es el Ministerio de Seguridad de la Nación.

Artículo 19.- Invítase a las Provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherirse a la presente Ley.

Artículo 20.- La presente ley entrará en vigencia el día de su publicación en el Boletín Oficial.

Artículo 21.- La presente Ley debe ser reglamentada dentro de los ciento ochenta (180) días de su entrada en vigencia.

Artículo 22.- Comuníquese al Poder Ejecutivo Nacional.



H. Cámara de Diputados de la Nación

FUNDAMENTOS

Sr. Presidente:

El presente Proyecto de Ley propone la creación de herramientas innovadoras para la búsqueda y localización de personas desaparecidas y para la identificación de personas con identidad desconocida de forma integral, interagencial e interdisciplinaria. Para ello, establece la creación del Sistema Federal de Búsqueda de Personas (SIFEBU) y la administración de éste sobre el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y Personas con Identidad Desconocida. Además, promueve la comunicación y cooperación interinstitucional, impulsa el Consejo Federal de Búsqueda de Personas y propone la creación de la Base Nacional de Datos Genéticos de Personas Desaparecidas y Personas con Identidad Desconocida, entre otras medidas tendientes a favorecer la búsqueda e investigación. Asimismo, el proyecto incorpora un enfoque de derechos humanos y perspectiva de género en todas las etapas de la búsqueda, garantizando respuestas estatales adecuadas a las distintas formas y contextos de las desapariciones.

La Convención sobre los Derechos del Niño es el principal instrumento internacional jurídicamente vinculante que incorpora toda la gama de derechos humanos -civiles y políticos- así como los derechos económicos, sociales y culturales, entre los cuales se destaca el derecho a la identidad, como cabal expresión del respeto a la dignidad. No obstante, existen otros tratados internacionales que consagran directa o indirectamente el derecho a la identidad. Entre ellos, la Declaración Universal de los Derechos del Hombre de 1948, que mediante distintos preceptos delimita este derecho: “Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición...” (Artículo 2.1.); “Todo ser humano tiene derecho, en todas



H. Cámara de Diputados de la Nación

partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica.” (Artículo 6.); “1. Toda persona tiene derecho a una nacionalidad. 2. A nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiar de nacionalidad” (Artículo 15).

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, establece que “1. Todo niño tiene derecho, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado; 2. Todo niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y deberá tener un nombre: 3. Todo niño tiene derecho a adquirir una nacionalidad” (Artículo 24).

La Convención Americana de Derechos Humanos de 1969, también reconoce algunos de los atributos del derecho a la identidad: “Derecho al Nombre. Toda persona tiene derecho a un nombre propio y a los apellidos de sus padres o al de uno de ellos. La ley reglamentará la forma de asegurar este derecho para todos, mediante nombres supuestos, si fuere necesario.” (Artículo 18.); “Derecho a la Nacionalidad. Toda persona tiene derecho a una nacionalidad. [...] a la nacionalidad del Estado en cuyo territorio nació si no tiene derecho a otra. A nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiarla” (Artículo 20.).

La ya mencionada Convención sobre los Derechos del Niño ha establecido el alcance de este derecho al disponer que “el niño [...] tendrá derecho desde que nace [...] en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos” y que los “Estados Partes velarán por la aplicación de estos derechos de conformidad con su legislación nacional y las obligaciones que hayan contraído en virtud de los instrumentos internacionales pertinentes en esta esfera...” (Artículo 7.); como así también que los “Estados Partes se comprometen a respetar los derechos del niño a preservar su identidad, [...] de conformidad con la ley sin injerencias ilícitas”



H. Cámara de Diputados de la Nación

y “cuando un niño sea privado ilegalmente de alguno de los elementos de su identidad o de todos ellos, los Estados Partes deberán prestar la asistencia y protección apropiadas y con miras a restablecer rápidamente su identidad” (Artículo 8.); y por último, que los “Estados Partes velarán por que el niño no sea separado de sus padres contra la voluntad de estos...” (Artículo 9.).

Por su parte, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, adoptada en 1979, también resguarda de manera directa los derechos a la identidad y a la nacionalidad desde una perspectiva de igualdad formal entre varones y mujeres. En su artículo 9, la Convención establece que “los Estados Partes otorgarán a las mujeres los mismos derechos que a los hombres para adquirir, cambiar o conservar su nacionalidad” y que “garantizarán los mismos derechos con respecto a la nacionalidad de sus hijos e hijas”. De esta manera, la CEDAW impone a los Estados la obligación de eliminar toda norma, práctica o medida que perpetúe la desigualdad en el reconocimiento de la identidad jurídica de las mujeres y diversidades, así como en la transmisión o conservación de la nacionalidad. En ese sentido, el derecho a la identidad y a la nacionalidad deben ser entendidos de forma interdependiente y con enfoque de género, reconociendo que las desigualdades estructurales que afectan a mujeres, niñas y personas LGBTIQ+ pueden obstaculizar su ejercicio efectivo y, en contextos de desaparición, dificultar los procesos de búsqueda e identificación.

Por otro lado, la Convención Internacional sobre la Protección de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, en su Artículo. 29, señala que: “Todos los hijos de trabajadores migratorios tendrán derecho a tener un nombre, al registro de su nacimiento y a tener una nacionalidad”.

En el marco de la identificación de personas desaparecidas, el derecho a la nacionalidad adquiere una función jurídica esencial, en tanto constituye el elemento que vincula a la persona con un ordenamiento



H. Cámara de Diputados de la Nación

jurídico determinado y con la titularidad efectiva de derechos frente al Estado. La nacionalidad opera como presupuesto del reconocimiento de la personalidad jurídica y de la protección estatal, permitiendo activar los mecanismos institucionales y de cooperación internacional orientados a la búsqueda e identificación. Su ausencia o indeterminación genera vacíos legales que obstaculizan el acceso a los registros nacionales, la comparación de datos genéticos y la coordinación entre organismos estatales, dificultando la determinación del paradero o la restitución de la identidad. Por ello, en contextos de desaparición, la garantía del derecho a la nacionalidad se configura como una condición necesaria para el ejercicio pleno del derecho a la identidad y para la eficacia de las políticas públicas de búsqueda e investigación.

En nuestro país, la Ley 26.061 de “Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes consagra el derecho a la identidad en su artículo 11, proclamando que “Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a un nombre, a una nacionalidad, a su lengua de origen, al conocimiento de quiénes son sus padres, a la preservación de sus relaciones familiares de conformidad con la ley, a la cultura de su lugar de origen y a preservar su identidad e idiosincrasia, salvo la excepción prevista en los artículos 327 y 328 del Código Civil”. Con el espíritu de otorgar operatividad a este derecho, la citada Ley coloca en cabeza de los organismos del Estado la tarea de colaboración en la búsqueda de los datos que permitan un cabal ejercicio de este derecho, al establecer que: “Los Organismos del Estado deben facilitar y colaborar en la búsqueda, localización u obtención de información, de los padres u otros familiares de las niñas, niños y adolescentes facilitándoles el encuentro o reencuentro familiar. Tienen derecho a conocer a sus padres biológicos, y a crecer y desarrollarse en su familia de origen, a mantener en forma regular y permanente el vínculo personal y directo con sus padres, aun cuando éstos estuvieran separados o divorciados, o pesara sobre cualquiera de ellos denuncia penal o sentencia, salvo que dicho vínculo, amenazare o violare alguno de los derechos de las niñas, niños y adolescentes que consagra la



H. Cámara de Diputados de la Nación

ley”.

En el ámbito de la Secretaría de Derechos Humanos funciona la Comisión Nacional por el Derecho a la Identidad (CONADI), cuyo objetivo es la asistencia en la investigación sobre casos de alteración o supresión de la identidad. La Ley 25.457 establece que esta debe abocarse con exclusividad a la búsqueda y localización de hijos e hijas de desaparecidos y de personas nacidas durante el cautiverio de sus madres en la última dictadura militar. Por otra parte, el Banco Nacional de Datos Genéticos, fue creado en el año 1987 mediante la Ley 23.511 con el fin de obtener y almacenar información genética que facilite la determinación y esclarecimiento de conflictos relativos a la filiación. En el año 2009, mediante la Ley 26.548, aquella universalidad fue eliminada. Desde entonces, se fijó como objetivo del Banco Nacional de Datos Genéticos: “la obtención, almacenamiento y análisis de la información genética que sea necesaria como prueba para el esclarecimiento de delitos de lesa humanidad cuya ejecución se haya iniciado en el ámbito del Estado nacional hasta el 10 de diciembre de 1983, y que permita la búsqueda e identificación de hijos y/o hijas de personas desaparecidas, que hubiesen sido secuestrados junto a sus padres o hubiesen nacido durante el cautiverio de sus madres; y actuar como auxiliar a la justicia y/o a organizaciones gubernamentales y no gubernamentales especializadas en la materia objeto de esta ley en la identificación genética de los restos de personas víctimas de desaparición forzada”. Es decir, ni entre las funciones de la CONADI ni entre las del Banco Nacional de Datos Genéticos se contempla la búsqueda de personas fuera de ese marco temporal.

Mediante el Decreto N° 1993 del 14 de diciembre de 2010 se incorporó el Ministerio de Seguridad al organigrama estatal, separándolo del entonces Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos y, en el contexto particular de la desaparición de María del Carmen Cash -ocurrida en el año 2011- se consideró oportuno impulsar un abordaje estatal relacionado con la desaparición de personas como fenómeno específico,



H. Cámara de Diputados de la Nación

prestando a su vez especial atención a su posible vinculación con el delito y con otros fenómenos complejos o conflictivos.

En este marco se avanzó un primer paso con la confección de un Instructivo de Actuación frente a Casos de Desaparición de Personas (Resolución del Ministerio de Seguridad N° 1256/11), destinado a las Fuerzas Policiales y de Seguridad Federales. Asimismo, dentro del ámbito ministerial comenzaron a proyectarse acciones orientadas al desarrollo de un Registro Nacional de personas desaparecidas, de normativas y protocolos específicos para establecer criterios básicos de actuación ante casos de desaparición de personas y de hallazgos de personas con identidad desconocida.

Paralelamente, en materia de identificación de personas con identidad desconocida, se inició un Plan de Trabajo dispuesto por la Resolución del Ministerio de Seguridad N° 504/13, con el objetivo de cooperar en la individualización de aquellas personas registradas como detenidas-desaparecidas cuyos cadáveres hubieran podido ser inhumados como “NN” en el contexto de la última Dictadura Cívico-Militar acontecida en la República Argentina. Este trabajo hoy prosigue y ya ha permitido identificar por vía dactiloscópica a más de mil cien personas, en articulación con las distintas instituciones estatales competentes en la materia, como ser las autoridades judiciales y del Ministerio Público Fiscal implicadas, la Secretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia, entre otras, y organizaciones de la sociedad civil de reconocida trayectoria en la materia, como el Equipo Argentino de Antropología Forense (EAAF).

Posteriormente, en el año 2014 se desarrolló el Sistema Federal de Comunicaciones Policiales (SIFCOP), que resultó una herramienta fundamental para canalizar y administrar de forma más eficiente las comunicaciones relacionadas a la averiguación de paradero de personas desaparecidas, lo cual fortaleció enormemente las capacidades en materia de búsqueda de personas. En este mismo sentido, y a raíz de los avances



H. Cámara de Diputados de la Nación

descritos, se creó la “Unidad de Búsqueda de Personas Extraviadas” (Resolución del Ministerio de Seguridad N° 104/14), avanzando en la consolidación institucional de esta línea de trabajo.

Asimismo, en el año 2015, el trabajo de identificación se amplió hasta los casos actuales de personas registradas con identidad desconocida en las dependencias estatales, para determinar a su vez su posible relación con los casos de personas desaparecidas (Resolución del Ministerio de Seguridad N° 470/15). En ese contexto, mediante el Decreto N° 1093 del 12 de diciembre de 2016 se creó el Sistema Federal de Búsqueda de Personas Desaparecidas y Extraviadas (SIFEBU), con el objeto de coordinar la cooperación entre el Ministerio de Seguridad, el Poder Judicial y los Ministerios Públicos, las demás Carteras del Poder Ejecutivo Nacional y cualquier otro organismo o ente centralizado o descentralizado, del orden Nacional, Provincial, Municipal o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que intervenga en la búsqueda de personas desaparecidas y en el hallazgo de personas no identificadas, o cuya información pueda ser de utilidad para dar con el paradero y/o identidad de las mismas.

Sobre esta base normativa se proyectaron, se desarrollaron Guías y se aprobaron los siguientes protocolos específicos: “Protocolo de Actuación Frente a Casos de Personas Desaparecidas y Extraviadas”; “Protocolo de Comunicación ante el Hallazgo de Personas con Identidad Desconocida (Personas NN)”; “Protocolo de Toma de Denuncias”; “Protocolo de Actuación ante el Hallazgo con vida de Niños, Niñas y Adolescentes” y el “Protocolo de Toma de Huellas Dactilares ante el Hallazgo de Personas con Identidad Desconocida (Personas NN)” (Resolución del Ministerio de Seguridad N° 118-E/18). Asimismo, se diseñaron programas como el “ALERTA SOFÍA”, un sistema de emergencia rápida destinado a la búsqueda urgente de niñas, niños o adolescentes desaparecidos cuya vida corra riesgo inminente (Resolución del Ministerio de Seguridad N° 208/19).

En este mismo sentido, resulta ilustrativo enunciar una de



H. Cámara de Diputados de la Nación

las iniciativas estatales más concretas que apunta a lograr identificaciones de personas “NN” en un contexto democrático, la denominada “Búsqueda e identificación de Víctimas de Trata y delitos conexos”, desarrollada por el Ministerio de Seguridad en articulación con la Procuraduría de Trata y Explotación de Personas del Ministerio Público Fiscal de la Nación (PROTEX), en colaboración con la Organización no Gubernamental "ACCT" (Acciones Coordinadas contra la Trata de Personas), hoy denominada “Colectiva de Intervención ante las Violencias” (CIAV) (PROTEX-ACCT, 2015). Bajo este marco, a través de la Resolución de la Procuración General de la Nación N° 805/13 se creó la "Procuraduría de Trata de Personas y Secuestros Extorsivos" – PROTEX -, en reemplazo de la Unidad Fiscal de Asistencia en Secuestros Extorsivos y Trata de Personas (UFASE), e incorporó entre sus funciones la responsabilidad de obtener información que pudiera ser de utilidad para la búsqueda de personas desaparecidas, especialmente debido a la trata de personas y sus delitos vinculados. A partir de tareas realizadas en el contexto de este proyecto de búsqueda de personas, se reveló que las desapariciones producidas en democracia en Argentina responden a situaciones múltiples y diversas, complejizando de este modo las formas de investigación (Conforme surge del Documento denominado PROTEX- ACCT, 2016).

A raíz de estos antecedentes, consideramos que esta materia tan particular requiere de la implementación de una política pública estable, con proyección a largo plazo, que fortalezca las capacidades estatales e incorpore nuevas herramientas, para lograr mejores resultados en materia de búsqueda de personas desaparecidas y de identificación de personas con identidad desconocida. Por eso proponemos la creación de una Base Nacional de Datos Genéticos, destinada únicamente a la identificación de personas con identidad desconocida y a la búsqueda de personas desaparecidas -en la órbita del Banco Nacional de Datos Genéticos-, y la creación del Sistema Federal de Búsqueda de Personas Desaparecidas (SIFEBU) - en la órbita del Ministerio de Seguridad-, robustecido e integrado por un Registro Nacional de Personas



H. Cámara de Diputados de la Nación

Desaparecidas y Personas con Identidad Desconocida y por un Consejo Federal de Búsqueda de Personas Desaparecidas. Con la creación de estos órganos se prevé la articulación constante y eficaz con el fin de poder constatar coincidencias entre sus registros.

Es importante establecer que el bien jurídico principalmente protegido por el presente Proyecto de Ley es el “derecho a la identidad”, que como presupuesto de la personalidad merece ser tutelado por el derecho objetivo. Es la articulación del derecho a la libertad; al respeto a la integridad física, psíquica y moral; a la seguridad personal; a tener un nombre; a la protección de la familia y al derecho a la verdad, intrínsecamente vinculado con la dignidad de la persona, por ello, el derecho a la identidad debe ser protegido como uno de los derechos humanos fundamentales.

En este marco, resulta evidente la necesidad de ampliar el objeto de intervención del Banco Nacional de Datos Genéticos, el cual brindará a los organismos intervinientes una herramienta fundamental para profundizar la búsqueda de personas desaparecidas y para la identificación de personas con identidad desconocida, ya que el mismo resulta idóneo y competente en razón de la materia para realizar este tipo de intervenciones.

En atención a la normativa internacional, es preciso además considerar especialmente los “Principios Rectores para la Búsqueda de Personas Desaparecidas”, aprobados por el Comité contra la Desaparición Forzada de la Organización de las Naciones Unidas, en su 16º período de sesiones (8 a 18 de abril de 2019) (ONU-DH México, 2019), cuya aprehensión en clave estatal se entiende muy necesaria. Al distinguir los estándares principales para buscar personas desaparecidas e identificar personas con identidad desconocida, los dieciséis Principios Rectores allí consignados son imprescindibles para definir una política pública integral, clara, transparente, visible y coherente.

Estos Principios encuentran sus fundamentos en distintos



H. Cámara de Diputados de la Nación

órganos e instrumentos internacionales de derechos humanos relevantes y, especialmente, en la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas (2006). Al acentuar el rol primordial de las víctimas, se fomenta su derecho a ser asistidas y a crear y a participar libremente en organizaciones dedicadas a conocer la suerte de las personas desaparecidas y las circunstancias y responsabilidades de las desapariciones. La potencialidad de los referidos Principios Rectores reside en la identificación de mecanismos, procedimientos y métodos para la implementación del deber jurídico de buscar a las personas desaparecidas, considerada la correspondiente obligación estatal en la materia, con foco en la aparición con vida y en consolidar las buenas prácticas para la búsqueda y la identificación de manera coordinada y efectiva.

Para llevar adelante las propuestas presentadas resulta fundamental potenciar la articulación con los distintos organismos e instituciones estatales y de la sociedad civil que trabajen o hayan trabajado en el tratamiento de la problemática de la búsqueda de personas desaparecidas y la identificación de personas con identidad desconocida, desarrollando herramientas metodológicas y científicas afines, recursos técnicos, guías y protocolos comunes de intervención a nivel federal, avanzando y consolidando así un enfoque sistemático e integral, interagencial e interdisciplinario.

Por otra parte, la trayectoria del Banco Nacional de Datos Genéticos y el capital científico generado en el Estado Nacional son un legado de las Abuelas de Plaza de Mayo para la humanidad. Este aporte resultó extremadamente cuantioso en materia de restitución de identidades, la difusión de la genética y antropología forense aplicada a la identificación de personas desaparecidas; a la formación y capacitación de recursos humanos se comprometan a las distintas búsquedas, a la generación de herramientas científicas aplicada a las mismas, estableciendo protocolos y procedimientos aplicables en los distintos estamentos, y que convoquen a grupos interdisciplinarios que sean la herramienta de apoyo de las



H. Cámara de Diputados de la Nación

autoridades nacionales en la citada materia.

En síntesis, teniendo en cuenta la intención de potenciar la capacidad del Banco Nacional de Datos Genéticos, por un lado, y la importancia de desarrollar y consolidar al Sistema Federal de Búsqueda de Personas Desaparecidas (SIFEBU), aparecen como necesarias:

1. La creación del Sistema Federal de Búsqueda de Personas Desaparecidas (SIFEBU), en el ámbito del Ministerio de Seguridad;
2. La creación de un Consejo Federal de Búsqueda de Personas Desaparecidas, en la órbita del citado Ministerio de Seguridad, con el fin de establecer los lineamientos estratégicos tendientes a definir políticas públicas más eficaces y eficientes en materia de búsqueda de personas desaparecidas e identificación de personas con identidad desconocida;
3. La creación de un Registro Nacional de Personas Desaparecidas y Personas con Identidad Desconocida, administrado por el referido SIFEBU;
4. La creación de una Base Nacional de Datos Genéticos de Personas Desaparecidas y Personas con Identidad Desconocida, la que será administrada por el Banco Nacional de Datos Genéticos, ampliando así el objeto que posee actualmente, para contener la información genética que sea necesaria como prueba, a requerimiento judicial, para la búsqueda e identificación de personas, así como de los cadáveres hallados que no hubieran podido ser identificados.

Para la elaboración del presente proyecto se consideraron los aportes y diálogos mantenidos con diversas organizaciones de la sociedad civil especializadas en la temática, así como las investigaciones y notas elaboradas por la periodista Lorena Oliva del diario La Nación.

Se propone la sanción de una Ley que tiene como finalidad la creación de herramientas innovadoras para la búsqueda y localización de personas desaparecidas y para la identificación de personas con identidad desconocida de forma integral, interagencial e interdisciplinaria.



H. Cámara de Diputados de la Nación

Por todo lo expuesto, solicito a las Sras. y Sres. Diputados de la Nación que acompañen el presente PROYECTO DE LEY.

Carlos Cisneros

Diputado Nacional