

DIAGNÓSTICO

1.1 ANTECEDENTES.

La desaparición forzada de personas y la desaparición cometida por particulares, son prácticas que implican la negación de diversos derechos humanos; constituye una práctica cruel que atenta no sólo en contra de la persona desaparecida, sino también de sus familiares, seres queridos y de sus allegados, quienes, además del dolor de la ausencia, viven con la incertidumbre, la angustia y la desesperación de conocer el destino de la persona que desapareció.

La desaparición de personas es un agravio a la sociedad en su conjunto que genera miedo y desesperanza colectivas. La existencia de un sólo caso es inaceptable y las condiciones que las generan deben ser resueltas por las autoridades de los tres órdenes de gobierno. La desaparición de personas desafía y cuestiona las capacidades y recursos de las autoridades gubernamentales para dar respuesta a una situación que, con el paso del tiempo, se ha convertido en un obstáculo que impide la consolidación de una cultura sustentada en la observancia de los derechos humanos. En México existe una crisis de desapariciones que se ha presentado desde hace tiempo; incluso, el Comité contra la Desaparición Forzada de la ONU señaló que existe "un contexto de desapariciones generalizadas en gran parte del territorio del Estado parte, muchas de las cuales podrían calificarse como desapariciones forzadas"¹. Esta situación se ha recrudecido en ciertas zonas del país en los años recientes debido a, principalmente, la conjunción de corrupción, impunidad, violencia, inseguridad y colusión de personas servidoras públicas con la delincuencia organizada que impera en algunas regiones y que se agudiza con las condiciones de desigualdad y pobreza extrema que impiden el desarrollo social en el país, así como a la falta de coordinación interinstitucional eficaz entre las distintas autoridades del Estado mexicano encargadas de la investigación, búsqueda y localización de personas y a la deficiente atención a las víctimas directas e indirectas de violaciones a derechos humanos en materia de desaparición de personas.

Las cifras oficiales señalan la existencia de más de 95 mil personas desaparecidas y no localizadas², frente a este hecho, las primeras obligaciones que surgen para el Estado se relacionan con la búsqueda y la sanción a los responsables. En virtud del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, el Estado está obligado a utilizar todos los medios económicos, técnicos, científicos y de otra índole para determinar el paradero de las personas desaparecidas.³

En cuanto a las sanciones por conductas delictivas, la regla es la impunidad casi total. La cifra negra, esto es, el porcentaje de los delitos cometidos que no fueron denunciados o en los que no se inició

¹ CED, Observaciones finales sobre el informe presentado por México en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención párr 10

² Comisión Nacional de Búsqueda. Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas Disponible en: <https://versionpublicarncpdno.segob.gob.mx/Dashboard/Index> (Última visita 20/jun/21)

³ Corte IDH. Caso de las Hermanas Serrano Cruz Vs. El Salvador Sentencia de 1 de marzo de 2005 (Fondo, Reparaciones y Costas) Párr 181

una investigación ascendió a 92.4%⁴ Además de la búsqueda e investigación como unas de las obligaciones del Estado que se activan al momento de una desaparición, también se debe de tomar en cuenta los siguientes aspectos: las exhumaciones, identificación de cadáveres, restos humanos y su entrega digna, medidas de reparación y no repetición, derecho a la verdad y a la justicia, etcétera. Todos estos aspectos se suscitan en el marco de una crisis forense que ha sido reconocida por el gobierno.⁵ Frente a esta situación, las familias mexicanas afectadas por ese flagelo, así como diversas organizaciones de la sociedad civil, han unido sus voces y esfuerzos para que las personas desaparecidas no sean olvidadas y para exigir la búsqueda de todas y cada una de ellas; y también la sanción a los responsables. Tal desafío no ha sido fácil y en diversos casos la indiferencia de las autoridades mexicanas a su reclamo de justicia les ha implicado redoblar esfuerzos para lograr ser escuchados. La responsabilidad de obtener justicia no debe recaer en los particulares, sino en las autoridades del Estado, las cuales deben cumplir sus obligaciones de seguridad, búsqueda de personas desaparecidas, persecución y sanción de los responsables, a fin de garantizar el derecho a la verdad, el acceso a la justicia, la construcción de la memoria, entre otros derechos. Si bien es cierto que en los últimos años el Estado mexicano ha emprendido diversas acciones legislativas para hacer frente a la desaparición de personas, así como para reconocer y garantizar los derechos de las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos, también lo es que la materialización de las leyes que para tal efecto se han promulgado, entre ellas, la Ley General de Víctimas, la Ley Federal de Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas y la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, aún requiere la operación y fortalecimiento de diversas estructuras.

Para atender los casos relacionados con personas desaparecidas, desde el 19 de septiembre de 1990 la CNDH creó el Programa Especial de Presuntos Desaparecidos, actualmente denominado Programa Especial de Personas Desaparecidas (PERDES). Con el devenir de los años, y ahora con la existencia de un marco normativo en materia de personas desaparecidas, la CNDH se establece como un garante en la observancia y cumplimiento de los derechos humanos de las víctimas de desaparición y sus familiares a través del trámite de quejas, acompañamientos y diversas colaboraciones con autoridades.

1.2 IDENTIFICACIÓN, DEFINICIÓN Y DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA O NECESIDAD.

1.2.1 Definición del problema.

Las víctimas relacionadas con casos de desaparición reciben deficiente atención y seguimiento por parte de las autoridades. En efecto, la CNDH ha reconocido la existencia de debilidad institucional para atender la crisis de desapariciones. La primera barrera que se encuentra un familiar o persona

⁴ Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública ENVIPE 2020 https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2020/doc/envipe2020_presentacion_nacional.pdf (Última visita 20/jun/21)

⁵ " Que el país enfrenta una crisis en la operación de los servicios forenses, por el gran número de cuerpos que no han podido identificarse " ACUERDO SNBP/001/2019 por el que se aprueba la creación del Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense; publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de marzo de 2020.

interesada en denunciar una desaparición está en las fiscalías, que aún no han encontrado los mecanismos institucionales para ser funcionales para las víctimas. La atención que reciben una vez que acuden a las instituciones encargadas de procurar justicia, no es la que la problemática requiere, lo que además de generar inconformidades y crea sufrimientos adicionales. Pese a que el fenómeno de las desapariciones en México alcanza proporciones que demandan una atención contundente e inmediata, existen diversas limitaciones que, en su conjunto, generan obstáculos para que esta sea oportuna y efectiva.

Posteriormente, la siguiente barrera está en la descoordinación entre las autoridades primarias de búsqueda: las fiscalías y comisiones de búsqueda, que no han clarificado su intervención. Existe un desconocimiento por parte de las personas servidores públicos de los mecanismos existentes y la legislación aplicable para la búsqueda y localización de personas desaparecidas. Otras barreras, que es cotidiano que se encuentren los familiares de las personas desaparecidas, tienen que ver con un deficiente sistema de atención a víctimas (el Sistema Nacional de Atención a Víctimas no ha sesionado desde el 2015), una crisis forense que dificulta la identificación de cadáveres y restos humanos, y a final de cuentas, la imposibilidad de acceder al derecho a la verdad.

La CNDH ha reconocido diversos esfuerzos realizados por el gobierno, tales como el establecimiento de un marco normativo mínimo relacionado con la desaparición de personas, la elaboración de un reporte nacional de personas desaparecidas y no localizadas, la creación del Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense, etcétera. A pesar de tales esfuerzos y ante su insuficiencia, los familiares de personas desaparecidas y las organizaciones de la sociedad civil que las representan, con la esperanza inagotable de encontrar a sus seres queridos o recuperar sus restos, continúan sus tareas y realizan acciones de búsqueda en parajes, cerros, caminos, pozos, brechas, ríos, entre otros, lo cual los coloca en riesgo inminente, no sólo en términos de seguridad sino también de una potencial revictimización.

El Estado Mexicano no ha logrado garantizar los derechos humanos relacionados con las desapariciones. En efecto, cuando una persona es desaparecida de manera forzada o por cualquier circunstancia, se reconoce una diversidad de derechos que se activan: por ejemplo, existe un derecho a la búsqueda de la persona desaparecida, derecho de los familiares a ser informados, a tener una investigación efectiva, a la verdad, a participar en la búsqueda y otras diligencias, a que se le tomen a familiares muestras de material genético, a la asistencia médica y psicológica, a la reparación del daño, etcétera. Lo que se pretende atender es que todas las personas tengan acceso a todos los derechos relacionados con la desaparición de la persona.

1.2.2 Estado actual del problema.

Actualmente, la cifra oficial de personas desaparecidas en México asciende a más de 89 mil personas, cuyos familiares procuran la búsqueda y la investigación de sus casos. Sin embargo, los familiares de las personas desaparecidas reciben una atención y seguimiento deficientes por parte de las autoridades encargadas de la investigación y búsqueda. Esto se refleja, por ejemplo, en la existencia de alrededor de 40 mil cuerpos sin identificar en los servicios forenses del país.⁶ En lo que

⁶ Birngruber, Christoph; et alli. Nombre y rostro para personas fallecidas sin identificar. Nexos (2020) <https://seguridad.nexos.com.mx/nombre-y-rostro-para-personas-fallecidas-sin-identificar-i-de-ii/> (Última visita 20/jun/21)

respecta a la investigación ministerial, en su informe más reciente, la Fiscalía de Derechos Humanos de la FGR no reportó alguna sentencia condenatoria.

Algunos de los problemas que se encuentran los familiares de la persona desaparecida son los siguientes:

En la investigación:

- Dificultades para interponer la denuncia.
- Deficiente y en ocasiones nula asesoría legal.
- Desconocimiento de las líneas de investigación de la fiscalía.
- Ausencia de un enfoque proactivo por parte de las fiscalías, que se traduce en que sean las mismas familias de las personas desaparecidas las que procuren pruebas y sigan líneas de investigación.
- No se garantiza la participación efectiva de los familiares y allegados de la persona desaparecida en la investigación.
- Es recurrente la fragmentación de las investigaciones.

En la búsqueda:

- Existe descoordinación entre las autoridades primarias en la búsqueda de personas desaparecidas.
- No existe apoyo suficiente para las búsquedas en campo que hacen los familiares y allegados de las personas desaparecidas.
- Existe una crisis forense que ha sido reconocida por el Estado.
- No se conocen casos de sanción a funcionarios del Estado por omisiones en acciones inmediatas de búsqueda.
- En muchas ocasiones la entrega de cadáveres y/o restos humanos a los familiares de las víctimas no se realiza de manera digna.

El fenómeno de las desapariciones está presente en gran parte del país. En efecto, el Comité contra la Desaparición Forzada de la ONU ha señalado que en México “se mantiene una situación de desapariciones generalizadas en gran parte del territorio del Estado parte y que imperen la impunidad y la revictimización”. No obstante, es importante diferenciar la magnitud de este fenómeno en los distintos estados del país.

En lo que va de la presente administración federal, del 1 de diciembre de 2018 al 16 de junio de 2021, la cifra de personas desaparecidas y no localizadas asciende a 20,904 personas. Los estados con mayor número de reportes son: Jalisco (8,725), Estado de México (6,308), Ciudad de México (5,520), Michoacán (2,608), Nuevo León (2,309), Tamaulipas (2,111), Zacatecas (1,626), Puebla (1,614), Sinaloa (1,508), Sonora (1,356) y Guanajuato (1,303)

El número total de reportes de personas desaparecidas por entidad federativa, nos muestra sólo una parte del panorama. Para conocer la incidencia del fenómeno de las desapariciones de manera particular, es necesario analizar también la tasa de recurrencia por cada 100 mil habitantes. Bajo esta variable, los estados con mayores reportes de personas desaparecidas por cada 100 mil habitantes son los siguientes: Jalisco (104), Zacatecas (100), Aguascalientes (80), CDMX (59), Durango (57).

	POBLACION (INEGI 2020)	REPORTES DE PERSONAS DESAPARECIDAS	DESAPARICIONES POR CADA 100MIL
EDOMEX	16,992,418	6,310	37.1
CDMX	9,209,944	5,521	59.9
JALISCO	8,348,151	8,725	104.4
VERACRUZ	8,062,579	716	8.8
PUEBLA	6,583,278	1,614	24.5
GUANAJUATO	6,166,934	1,303	21.1
NUEVO LEÓN	5,784,442	2,309	39.9
CHIAPAS	5,543,828	815	14.7
MICHOACÁN	4,748,846	2,608	54.9
OAXACA	4,132,148	793	19.1
BAJA CALIF	3,769,020	187	4.9
CHIHUAHA	3,741,869	672	17.9
GUERRERO	3,540,685	978	27.6
TAMAULIPAS	3,527,735	2,111	59.8
COAHUILA	3,146,771	348	11
HIDALGO	3,082,841	1,266	41
SINALOA	3,026,943	1,584	52.3
SONORA	2,944,840	1,356	46
SAN LUIS POTOSÍ	2,822,255	595	21
TABASCO	2,402,598	66	2.7
QUERÉTARO	2,368,467	307	12.9
YUCATÁN	2,320,898	1,022	44
MORELOS	1,971,520	869	44
QUINTANA ROO	1,857,985	460	24.7
DURANGO	1,832,650	1,056	57
ZACATECAS	1,622,138	1,626	100
AGUASCALIENTES	1,425,607	1,154	80
TLAXCALA	1,342,977	53	3.9
NAYARIT	1,235,456	558	45
CAMPECHE	928,363	11	1.1
BAJA CALIFORNIA SUR	798,447	337	42
COLIMA	731,391	378	51

De acuerdo con el Informe sobre fosas clandestinas y registro nacional de personas desaparecidas o no localizadas, presentado por la Secretaría de Gobernación en el mes de enero de 2020, realizado por la Comisión Nacional de Búsqueda, los municipios donde se han descubierto más fosas son los siguientes: Tecomán, en Colima; Úrsulo Galván, en Veracruz; Acapulco, en Guerrero; Playa Vicente, en Veracruz; y Salvatierra, en el estado de Guanajuato.

De acuerdo a las variables señaladas anteriormente, ya sea por el volumen de reportes de personas desaparecidas, la tasa de ocurrencia por cada 100 mil habitantes o por la cantidad de fosas clandestinas descubiertas, se considera que hay que prestar especial atención a las siguientes entidades federativas: Jalisco, Estado de México, Ciudad de México, Michoacán, Nuevo León, Zacatecas, Aguascalientes, Durango, Colima, Veracruz, Guerrero y Guanajuato.

1.2.3 Evolución del problema.

La desaparición de personas ha sido un continuo en la historia de México. En efecto, los antecedentes modernos a esta práctica se remontan a inicios del siglo XX con la denominada “Ley Fuga” (Ley Federal del 17 de mayo de 1886), que se usó como base legal para “ajusticiar” no sólo a quienes violentaban la ley sino también a los opositores políticos del gobierno en turno.

Es a mediados del siglo XX, en el contexto de las dictaduras en América Latina, que se empieza a nombrar este fenómeno como desaparición forzada. Uno de los primeros casos se suscitó en Guatemala en marzo de 1966 y se conoce como el caso de los 28 desaparecidos. Este fenómeno se recrudece con la dictadura de Pinochet en Chile y prolifera en los países latinoamericanos, incluido México.

El fenómeno de las desapariciones en México ha transitado desde un contexto político en los setentas, hasta la actualidad, donde las desapariciones se suscitan en un marco cercano al conflicto armado. El Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias de Naciones Unidas emitió en 2011 un informe en el que reconoce que en México existen dos patrones de desapariciones forzadas y se desarrollan en contextos diferentes: Guerra Sucia y Guerra contra el narcotráfico; pero que a pesar de estas diferencias, hay identidad de algunos patrones como la impunidad generalizada y la falta plena del derecho a la verdad, justicia y reparación para las víctimas.



El intento de asalto al cuartel Madera en Chihuahua, realizado en 1965, podría marcarse como el hecho histórico que dio origen a las desapariciones forzadas en México. En la gráfica anterior, se observa un primer “pico” de desapariciones, muchas de ellas sin que se pueda conocer la fecha

exacta en que ocurrieron. Posteriormente, se puede establecer el Operativo Conjunto Michoacán en 2006, como el inicio del nuevo contexto de desapariciones en el marco de la denominada “guerra contra el narco”. Como se puede apreciar en la gráfica, se presenta un nuevo “pico” de personas desaparecidas en el año 2019.

El fenómeno de las desapariciones en México ha comprometido la capacidad de respuesta del Estado y se puede concluir que las víctimas, directas e indirectas, han recibido una atención y seguimiento deficientes de las autoridades encargadas de la investigación y búsqueda.

Las causas más relevantes que han generado la situación en la que nos encontramos, tienen que ver con las acciones de búsqueda que no son suficientes para localizar al universo de más de 89 mil personas actualmente desaparecidas. La crisis forense se refleja, por ejemplo, en los varios años que tiene que permanecer un cuerpo en una fosa común antes de ser identificado y regresado consus familiares y allegados. Por otra parte, la ausencia de una asesoría legal adecuada permite que aún siga siendo recurrente la inhibición de la denuncia. Así, es todavía común que la autoridad diga al denunciante que vuelva en 72 horas, en lugar de comenzar inmediatamente con la investigación. A todo esto, se añade que no hay un enfoque proactivo por parte de las autoridades, que va generando un distanciamiento entre las instituciones y la ciudadanía en general.

La deficiente atención y seguimiento que sufren las víctimas relacionadas con casos de desaparición tiene como consecuencia última debilitar el estado de derecho. En efecto, existe una descoordinación, que incluso ha llegado a disputas, entre las autoridades primarias de búsqueda de personas, además la impunidad sigue siendo la regla. Esto conduce de manera directa a la falta de confianza hacia las instituciones por parte de la ciudadanía.

Frente a este panorama, es necesario que el Programa de Personas Desaparecidas de la CNDH intensifique sus acciones en lo que corresponde a la atención de expedientes de queja. Además, son de especial relevancia los acompañamientos en la revisión de expedientes ministeriales ante las fiscalías locales y la federal, para incidir en la reducción de los índices de impunidad. También es necesario documentar las búsquedas que realiza el Estado mexicano y, de manera general, acercar a la ciudadanía las instituciones relacionadas con el tema de la desaparición de personas.

1.2.4 Experiencias de atención.

Se conoce de manera general el trabajo realizado por el Defensor del Pueblo de Colombia⁷ En este país, el Defensor del Pueblo es también presidente de la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas, que es un órgano mixto, nacional y permanente. Dentro de sus actividades se encuentra brindar orientación jurídica, también participa en el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y en el Mecanismos de Búsqueda Urgente.

⁷ Defensoría del Pueblo de Colombia. Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República. (2019) <https://www.defensoria.gov.co/public/pdf/XXVII-Informe-del-Defensor-del-Pueblo-al-Congreso-Parte-II.pdf> (Última visita 25/jun/21)

También se conoce de la experiencia de la Defensoría del Pueblo de Ecuador⁸ que ha emitido recomendaciones para facilitar la investigación y sanción de los delitos relacionados con la desaparición de personas.

Desde el Programa Especial de Personas Desaparecidas de la CNDH, las principales actividades que se han realizado son las siguientes:

- Trámite de expedientes de quejas, de remisión y de orientación directa.
- Acompañamientos y otras diligencias. (Incluyendo la revisión de expedientes ministeriales con las fiscalías locales o la federal; y acompañamientos a búsqueda en campo o en vida)
- Integración de la base de datos del SINPEF
- Informes temáticos

A partir de noviembre de 2020, y de acuerdo con el Plan Estratégico Institucional 2020-2024 de la CNDH, en el Programa de Personas Desaparecidas se comenzó a contar de manera individual a las personas atendidas. Lo anterior con el objetivo de poner en el centro a las víctimas. En este contexto, en el año 2021 se han atendido hasta el 18 de junio un total de 701 personas (577 mujeres y 124 hombres). Cabe señalar que muchas de las 701 personas han sido atendidas en más de una ocasión.

Entidad Federativa	Número de Personas Atendidas
Baja California	164
Baja California Sur	3
Ciudad de México	10
Chiapas	1
Coahuila	6
Colima	40
Durango	1
Estado de México	7
Guanajuato	39
Guerrero	9
Jalisco	15
Michoacán	20
Nayarit	4
Nuevo León	8
Oaxaca	4
Puebla	3
Querétaro	10
Quintana Roo	1
San Luis	48
Sinaloa	114
Sonora	54
Tabasco	1
Tamaulipas	71
Veracruz	56

⁸ Defensoría del Pueblo de Ecuador. Personas desaparecidas y asesinadas en el Ecuador Disponible en: <https://www.dpe.gob.ec/desaparecidos-y-asesinados-en-ecuador/> (Última visita 25/jun/21)

Zacatecas	2
Extranjeros	4
No se obtuvo dato	6

1.2.5 Árbol del problema.

(Ver Anexo 1 al final del documento)

1.3 OBJETIVOS

1.3.1 Árbol del objetivo.

(Ver Anexo 2 al final del documento)

1.3.2 Determinación de los objetivos del programa. *Derivado del Árbol de objetivos, en esta sección se delimitarán y especificarán los objetivos a los cuales se enfocará el programa.*

- Aumento de búsquedas de personas desaparecidas con una metodología definida.
- Baja impunidad. Aumenta la probabilidad de que una persona sea condenada por un delito relacionado con la desaparición de personas.
- Disminución en la vulnerabilidad de los familiares de las personas desaparecidas.
- Existe un alto grado de confianza de la población hacia las autoridades encargadas del tema de las desapariciones.

1.4 COBERTURA

1.4.1 identificación y caracterización de la población o área de enfoque potencial.

De 1964 a junio de 2021, que es lo que abarca el registro oficial, se tienen más de 89 mil personas desaparecidas y no localizadas. Esta cifra se va actualizando diariamente. De ese total, el 74.5% son hombres, 24.8% mujeres y de 0.7% no se ha podido determinar su sexo.⁹

Las entidades que históricamente han tenido la cifra más alta son Jalisco (11,211 hombres, 1,912 mujeres, 15 indeterminados); Tamaulipas (8,875 hombres, 2,596 mujeres, 19 indeterminados); Estado de México (5,072 hombres, 4,316 mujeres, 10 indeterminados); Sinaloa (4,310 hombres, 440 mujeres, 3 indeterminados).

Como ya se ha mencionado, en lo que va del presente sexenio hasta el 16 de junio los estados que concentran los reportes de personas desaparecidas son: Jalisco (8,725), Estado de México (6,308), Ciudad de México (5,520), Michoacán (2,608), Nuevo León (2,309), Tamaulipas (2,111), Zacatecas (1,626), Puebla (1,614), Sinaloa (1,508), Sonora (1,356) y Guanajuato (1,303). Y los estados con

⁹ Secretaría de Gobernación. <https://versionpublicarncpdno.segob.gob.mx/> (Última visita 25/jun/21)

mayor tasa de ocurrencia por cada 100 mil habitantes son: Jalisco (104), Zacatecas (100), Aguascalientes (80), CDMX (59), Durango (57).

También es relevante conocer los municipios donde han sido descubiertas la mayor cantidad de fosas clandestinas: Tecomán, en Colima; Úrsulo Galván, en Veracruz; en Acapulco, Guerrero; Playa Vicente, Veracruz; y Salvatierra, en el estado de Guanajuato.

1.4.2 Identificación y caracterización de la población o área de enfoque objetivo.

La población objetivo del Programa lo representan aquellas personas que hayan visto vulnerados sus derechos humanos a consecuencia de una desaparición. De acuerdo a las diversas variables señaladas anteriormente, las entidades federativas a las que se les deberá prestar especial atención son: Jalisco, Tamaulipas, Estado de México, Sinaloa, Michoacán, Nuevo León, Zacatecas, Aguascalientes, Ciudad de México, Durango, Colima, Veracruz, Guerrero, Guanajuato.

1.4.3 Cuantificación de la población o área de enfoque objetivo.

La población objetivo anual para atender es de 1500 personas, dicho número se calcula a partir de los recientes registros implementados -enero a junio de 2021- para contabilizar el número total de personas atendidas a través de los servicios del programa y de las estimaciones para el resto de los meses de 2021. Se planea que, en su gran mayoría (alrededor de 80%), sean mujeres dado que son ellas, principalmente las madres, quienes buscan a sus hijos de manera activa.

1.4.4 Frecuencia de actualización de la población o área de enfoque potencial y objetivo.

Dado que el registro oficial de personas desaparecidas se actualiza constantemente y en tiempo real, se considera que es necesario una actualización anual del área de enfoque potencial y objetivo.

1.5 ANALISIS DE ALTERNATIVAS

Con el propósito de contribuir a que las víctimas relacionadas con casos de desaparición reciban atención y seguimiento eficientes por parte de las autoridades, mediante el estudio y el análisis de los casos que sobre esa materia se presenten ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la Coordinación del Programa de Personas Desaparecidas, realiza, entre otras las siguientes actividades:

- Calificación de los folios que le son turnados para su atención.
- Dar seguimiento a la integración de expedientes de queja, orientación directa y remisión.
- Elaboración de Recomendaciones, Amigables Conciliaciones e Informes Especiales.
- Solicitudes de información a diversas instancias federales y locales.
- Consultas de expedientes ministeriales.
- Elaboración de proyectos de conclusión de expedientes de queja de conformidad con la normatividad aplicable

- Acompañamientos a familiares de personas desaparecidas ante diferentes instancias federales y locales.
- Brindar asesorías y orientaciones jurídicas a familiares de las personas desaparecidas.
- Prestar servicios de atención a familiares de personas desaparecidas.
- Dar seguimiento a los expedientes registrados en el SINPEF en integración, incluyendo acompañamiento a búsquedas de personas desaparecidas en campo.

1.6 DISEÑO DEL PROGRAMA

1.6.1 Modalidad del programa.

Modalidad E, Prestación de servicios públicos. Actividades del sector público, que realiza en forma directa, regular y continua, para satisfacer demandas de la sociedad, de interés general, atendiendo a las personas en sus diferentes esferas jurídicas

1.6.2 Diseño del programa.

La Coordinación del Programa de Personas Desaparecidas, cuenta con una Dirección General Adjunta, que tiene como objetivo dirigir y coordinar los trabajos en la investigación y trámite de los expedientes de queja que sean turnados para su atención a la Primera Visitaduría General sobre casos de personas reportadas como desaparecidas, fortalecer los vínculos de colaboración entre la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y las Instituciones del País que administren bases de datos de personas que se encuentren en tal calidad, a fin de colaborar con los órganos de Procuración de justicia y con las Comisiones Nacional y estatales de búsqueda y lograr determinar su paradero, así como contribuir a la protección y defensa de los derechos humanos.

Una Dirección de Área 1 encargada de coordinar las investigaciones y trámites que se realizan en los expedientes de queja, orientación directa y remisión sobre personas desaparecidas, que le sean turnados conforme a las políticas, normas y procedimientos aplicables y contribuir a la protección y defensa de los derechos humanos.

Una Dirección de Área 2 que coordina la investigación y trámite de los expedientes del Sistema de Información Nacional de Personas Extraviadas y Fallecidas no Identificadas (SINPEF en integración) que le sean turnados, conforme a las políticas, normas y procedimientos aplicables y contribuir a la protección y defensa de los derechos humanos.

Una Subdirección 1 que tiene como finalidad supervisar la tramitación de los expedientes de queja, orientación directa y remisión por desaparición de personas que sean asignados a las y los visitadores adjuntos, a fin de contribuir a la protección y defensa de los derechos humanos.

Una Subdirección 2 cuyo objetivo es supervisar la tramitación de los expedientes SINPEF en integración que sean asignados a las y los visitadores adjuntos, a fin de contribuir a la protección y defensa de los derechos humanos.

Una Jefatura de departamento 1 que realiza funciones encaminadas a contribuir a la protección y defensa de los derechos humanos, así como auxiliar a los y las visitadores adjuntos en el ejercicio de sus funciones.

Una Jefatura de Departamento 2 que realiza funciones encaminadas a contribuir a la protección y defensa de los derechos humanos, así como auxiliar a los y las visitadores adjuntos en el ejercicio de sus funciones.

Nueve Visitadores Adjuntos que tienen como funciones integrar y custodiar debidamente los expedientes de queja que le sean turnados para su atención, así como brindar orientaciones, asesorías jurídicas y acompañamientos ante diversas instancias a los familiares de personas desaparecidas, con el propósito de contribuir a la protección y defensa de los derechos humanos.

Apoyo operativo consistente en 3 profesional y 5 analistas, quienes realizan diferentes actividades administrativas en apoyo al personal de mando medio con la finalidad de colaborar en la protección y defensa de los derechos humanos.

1.6.2.1. Previsiones para la integración y operación del padrón de beneficiarios.

No aplica.

1.6.3 Matriz de Indicadores para Resultados.

(Ver anexo 3 al final del documento)

El objetivo determinado en la matriz de indicadores del Programa Presupuestario, es que las víctimas indirectas que presentan una queja por desaparición de persona reciben atención y seguimiento a sus casos.

Para ello se determinaron los siguientes elementos:

Fin: Contribuir a la protección de los derechos humanos de las personas desaparecidas y no localizadas por acciones u omisiones de las autoridades, mediante la atención y seguimiento de los expedientes registrados

Propósito: Las víctimas relacionadas con casos de desaparición que presentan una queja reciben atención y seguimiento a sus casos

Componente: Servicios realizados para la atención de los casos sobre personas reportadas como desaparecidas y no localizadas (acompañamientos, revisión de expedientes ministeriales, diligencias, asesorías).

Actividades: Registro y atención de los expedientes de orientación directa y remisión de personas desaparecidas y no localizadas

1.7 ANÁLISIS DE SIMILITUDES O COMPLEMENTARIEDADES

Mediante un análisis de los objetivos de los programas vigentes de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) se identificarán aquellos que cuenten con objetivos similares al programa; ello podría identificar posibles similitudes o coincidencias entre programas.

A través de un análisis de la población o área de enfoque objetivo de los programas vigentes de la CNDH, se identificarán aquellos programas que cuenten con la misma población objetivo o área de enfoque, respecto del programa; ello podría identificar posibles complementariedades entre estos.

Como resultado de este análisis, se deberá argumentar por qué es necesaria la creación o cambio sustancial del programa, aun cuando exista posibilidad de similitud o complementariedad entre los programas identificados. Asimismo, se deberán señalar las acciones de coordinación a realizar con los operadores de los programas en las que se identifiquen complementariedades o posibles riesgos de similitud.

Con el objetivo de fomentar la sinergia entre los programas y hacer más eficiente el uso de los recursos, en los casos que sea pertinente, se identificarán mecanismos de coordinación con otras dependencias o entidades de la APF o de otro orden de gobierno que puedan coadyuvar en la atención del problema que da origen al programa, así como los actores que deberían participar, determinando cuáles serán las acciones por desempeñar por cada uno de los actores involucrados.

1.8 PRESUPUESTO

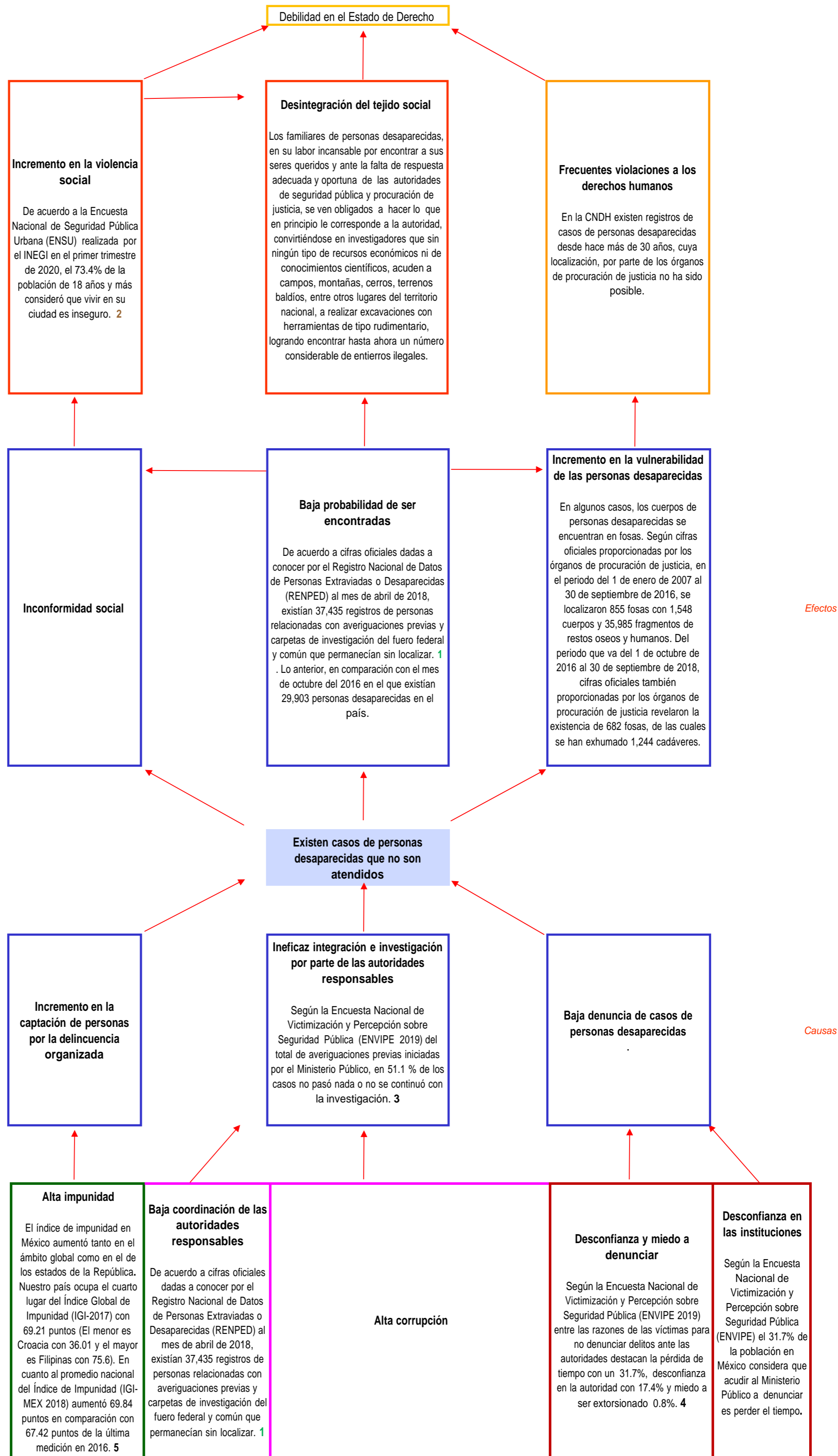
1.8.1 Impacto presupuestario y fuentes de financiamiento. En esta sección se establecerá el monto estimado por capítulo de gasto, para iniciar la operación del programa y, en su caso, la fuente de financiamiento.

PRESUPUESTO ASIGNADO 2021

PARTIDA	DESCRIPCIÓN	
21101	Materiales y útiles de oficina	3,200
22104	Productos alimenticios para el personal	304
26102	Combustibles	6,000
TOTAL 2000	Total Materiales y suministros	9,504
32502	Arrendamiento de vehículos	46,711
37101	Pasajes aéreos nacionales para labores en campo y de supervisión	161,943
37201	Pasajes terrestres	44,447
37501	Viáticos nacionales, alimentación/hospedaje	269,513
39202	Otros impuestos y derechos	3,700
TOTAL 3000		526,314
TOTAL E007		535,818

Árbol de problemas 2021 E007 (ANEXO 1)

Pregunta analítica: ¿Cuál es la situación de las personas desaparecidas en México?



1 <http://secretariadoejecutivo.gob.mx/rnped/estadisticas-fuerofederal.php>

2 <http://secretariadoejecutivo.gob.mx/rnped/estadisticas-fuerocomun.php>

3 https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/ensu/doc/ensu2020_marzo_presentacion_ejecutiva.pdf

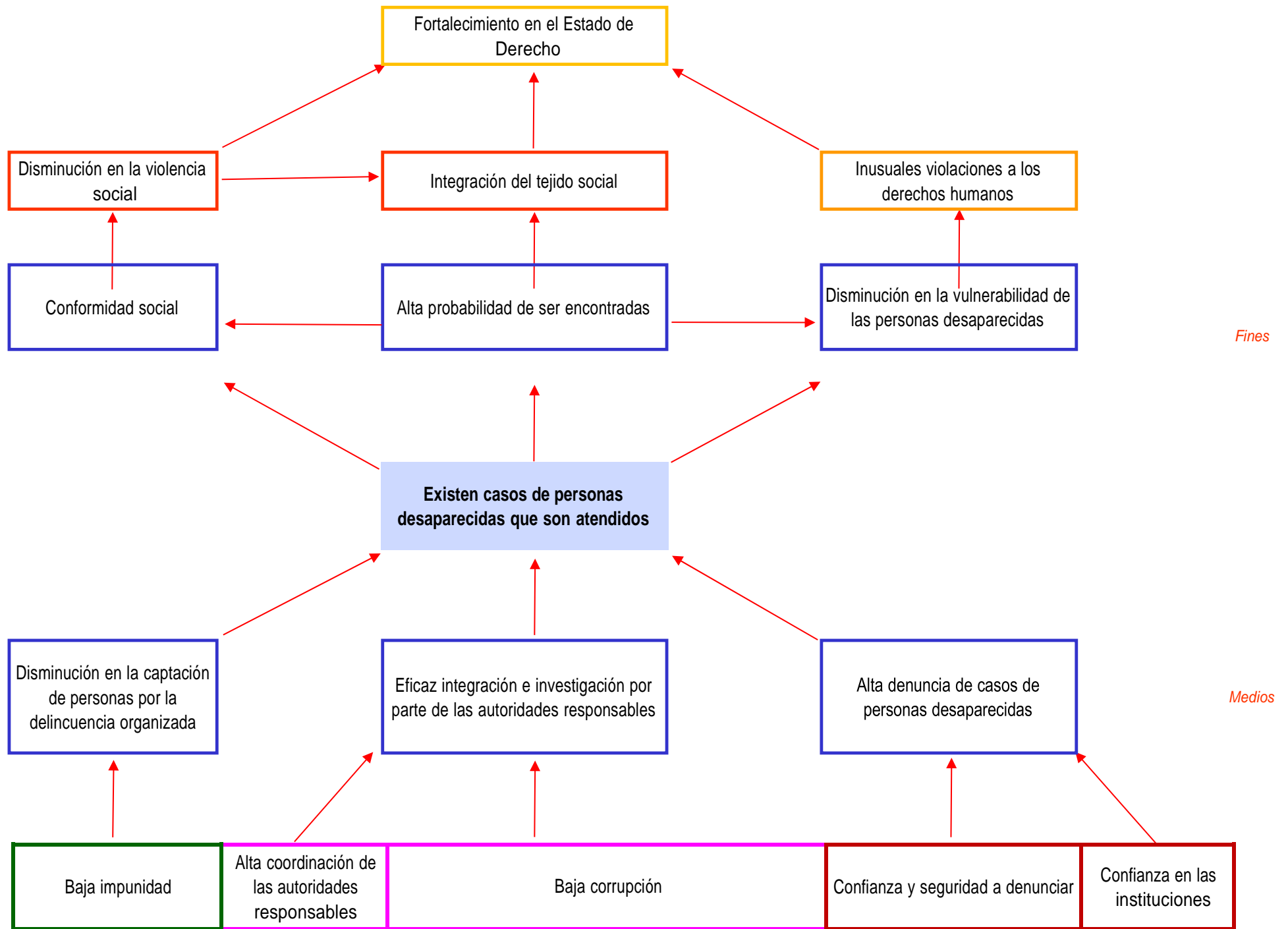
4 https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2019/doc/envipe2019_presentacion_nacional.pdf

5 https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2019/doc/envipe2019_presentacion_nacional.pdf

5 https://www.udlap.mx/igimex/assets/files/2018/igimex2018_ESP.pdf

Árbol de objetivos 2021 E007 (ANEXO 2)

Pregunta analítica: ¿Cuál es la situación de las personas desaparecidas en México?



(ANEXO 3)

MATRIZ DE INDICADORES 2021



Unidad Responsable: Primera Visitaduría General

Programa Presupuestario

Clasificación: E007

Denominación: Atender asuntos relacionados con personas reportadas como desaparecidas y no localizadas

Objetivo: Las personas que presentan una queja por desaparición, reciben atención y seguimiento a sus casos

NIVEL	OBJETIVO / RESUMEN NARRATIVO	NOMBRE DEL INDICADOR	TIPO DE INDICADOR	DIMENSIÓN	FÓRMULA Ó MÉTODO DE CALCULO	UNIDAD DE MEDIDA	FRECUENCIA DE MEDICIÓN	FUENTES Ó MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
FIN	Contribuir a la protección de los derechos humanos de las personas desaparecidas y no localizadas por acciones u omisiones de las autoridades, mediante la atención y seguimiento de los expedientes registrados	Porcentaje de los seguimientos de expedientes registrados en el Sistema de Información Nacional de Personas Extraviadas y Fallecidas no Identificadas (SINPEF) en el presente año, con respecto a los expedientes registrados en dicho sistema en el presente año	Estratégico	Eficacia	(Número de seguimientos de expedientes registrados en el Sistema de Información Nacional de Personas Extraviadas y Fallecidas no Identificadas en el presente año / Número de expedientes registrados en el Sistema de Información Nacional de Personas Extraviadas y Fallecidas no Identificadas en el presente año) * 100	Porcentaje	Anual	Informe Anual de Actividades de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en el apartado de Personas Desaparecidas y no Localizadas	Las y los servidores públicos respetan los derechos humanos
PROPÓSITO	Las personas que presentan una queja por desaparición, reciben atención y seguimiento a sus casos	Porcentaje de casos de personas desaparecidas y no localizadas a los que se les da seguimiento en el presente año, respecto a los casos de personas desaparecidas y no localizadas en trámite al cierre del año	Estratégico	Eficacia	(Número de casos de personas desaparecidas y no localizadas a los que se les da seguimiento en el presente año / Número de casos de personas desaparecidas y no localizadas en trámite al cierre del año) * 100	Porcentaje	Anual	Informe Anual de Actividades de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en el apartado de Personas Desaparecidas y no Localizadas	Las personas quejas que acuden a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos a reportar casos de personas desaparecidas y no localizadas, están satisfechas con el servicio ofrecido
COMPONENTE	Servicios para la atención de los casos sobre personas reportadas como desaparecidas y no localizadas, realizados	Porcentaje de servicios para la atención de los casos sobre personas reportadas como desaparecidas y no localizadas realizados en el presente año, respecto a los servicios necesarios para la atención de los mismos	Gestión	Eficacia	(Número de servicios para la atención de los casos sobre personas reportadas como desaparecidas y no localizadas realizados en el presente año / Número de servicios necesarios para la atención de los casos sobre personas reportadas como desaparecidas y no localizadas) * 100	Porcentaje	Trimestral	Carpeta de registro mensual de los servicios realizados para la atención de los casos sobre personas reportadas como desaparecidas y no localizadas	Las partes involucradas proporcionan la información solicitada para alcanzar los objetivos esperados
		Porcentaje de solicitudes de información para la atención de los casos sobre personas reportadas como desaparecidas y no localizadas enviadas a las autoridades y personas servidoras públicas en el presente año, respecto a las solicitudes de información necesarias para la atención de los casos	Gestión	Eficacia	(Número de solicitudes de información para la atención de los casos sobre personas reportadas como desaparecidas y no localizadas enviadas a las autoridades y personas servidoras públicas en el presente año / Número de solicitudes de información necesarias para la atención de los casos sobre personas reportadas como desaparecidas y no localizadas) * 100	Porcentaje	Trimestral	Carpeta de registro mensual de las solicitudes de información enviadas para la atención de los casos sobre personas reportadas como desaparecidas y no localizadas	Las autoridades proporcionan la información solicitada para alcanzar los objetivos esperados
ACTIVIDAD	Registro y atención de los expedientes de orientación directa y remisión de personas desaparecidas y no localizadas	Porcentaje de los expedientes de orientación directa y remisión de personas desaparecidas y no localizadas concluidos en el presente año, respecto de los expedientes calificados como orientación directa y remisión de personas desaparecidas y no localizadas recibidos en el presente año	Gestión	Eficacia	(Número de expedientes de orientación directa y remisión de personas desaparecidas y no localizadas concluidos en el presente año / Número de expedientes calificados como orientación directa y remisión de personas desaparecidas y no localizadas recibidos en el presente año) * 100	Porcentaje	Mensual	Carpeta de registro mensual de expedientes calificados como orientación directa y remisión de personas desaparecidas y no localizadas recibidos y concluidos en el presente año	Las personas que hacen del conocimiento de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos casos de desaparición, son informadas y canalizadas de manera eficaz

Elaboró

Revisó

Autorizó

Mtro. Carlos Treviño Vives
Coordinador del Programa de Personas Desaparecidas

Mtra. Maribel Pérez Guzmán
Visitadora Adjunta adscrita a la Primera Visitaduría General

Lic. Paolo Martínez Ruíz
Director General en la Primera Visitaduría General