

Diagnóstico del programa 135 - Búsqueda y Localización de Personas Desaparecidas para la Protección de los Derechos Humanos

ANTECEDENTES

México vive una crisis de desaparición de personas. De conformidad con el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (RNPDNO), al 30 de junio de 2021, existen 49,581 personas reportadas como desaparecidas, el 97% de ellas a partir de 2007. Dicha realidad ha sido reconocida por el Estado mexicano tanto a nivel nacional como internacional, a partir de diciembre de 2018.

Al respecto, es importante mencionar que los estándares desarrollados hasta fecha reciente, tanto a nivel nacional como internacional, son en su mayor parte aplicables en la investigación de delitos cometidos en contra de personas desaparecidas, pero no existe un grado comparable de desarrollo en materia de búsqueda de personas desaparecidas y del derecho de toda persona a ser buscada.

Los Principios rectores para la búsqueda de personas desaparecidas, aprobados por el Comité contra las Desapariciones Forzadas de la Organización de las Naciones Unidas (CED-ONU) en 2019, dan un marco importante, el cual debe ser traducido en acciones concretas de autoridades específicas que permitan garantizar, en la práctica, el derecho de toda persona desaparecida o no localizada a ser buscada, tanto en vida, como sin ella.

En ese sentido, debe destacarse que, si bien es cierto que búsqueda e investigación están íntimamente relacionadas, impactan necesariamente la una en la otra y se complementan para dar garantía al derecho de los familiares a conocer la verdad, tienen entidad jurídica propia: por un lado, existe el derecho de toda persona a ser buscada -independientemente de que se sepa o presuma que se ha cometido un delito en su contra- y, por otro, se encuentra el derecho de acceso a la justicia, es decir, a que las autoridades investiguen penalmente hechos criminales causantes de la desaparición y lleven a los perpetradores ante la justicia.

En el Artículo 2 apartado IV de Ley General en materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas (LGDFDP) se determinó crear la Comisión Nacional de Búsqueda, así como las comisiones locales para este fin para cada entidad del país.

Bajo este contexto el Gobierno del Estado de Oaxaca ha venido impulsando acciones que derivan en resultados significativos en el proceso de atención a este fenómeno, en las que destacan:

- Fortalecimiento del marco normativo especializado en la materia.
- Creación y robustecimiento institucional de la Comisión Local de Búsqueda de Personas.
- Generación de protocolos y políticas transversales entre los tres niveles de Gobierno.

A raíz de ello en el mes de junio 2021 se instaló la Comisión Estatal de Búsqueda de Personas Desaparecidas, organismo que funge como la entidad coordinadora de las políticas públicas para atender el fenómeno en cuestión en el Estado de Oaxaca.

Página | 3

PROBLEMA IDENTIFICADO Y CARACTERIZADO

De manera reiterada, las familias se quejan por la falta de acciones inmediatas de las autoridades para la búsqueda en vida de sus seres queridos. También existen quejas por las acciones para buscar personas posiblemente muertas. Por la ineeficacia de las autoridades en la búsqueda es que desde hace años existen colectivos de familiares que se han convertido en expertos en la búsqueda.

Por otra parte, como es sabido, la LGDFDP estableció el Sistema Nacional de Búsqueda y creó a la CNB. También se cuenta con un protocolo homologado de búsqueda. No obstante, la realidad demuestra la falta de eficacia en este rubro que es el más importante para las familias. La falta de planes de búsqueda, la acción de las autoridades para iniciar la búsqueda 72 horas después de la desaparición y la deficiente coordinación entre autoridades (lo cual se exacerba en casos de personas que desaparecen en tránsito entre estados o en casos de personas migrantes desaparecidas), son algunos de los aspectos que urge resolver.

ESTADO ACTUAL DEL PROBLEMA

En otros países, las autoridades ministeriales (fiscalías, procuradurías, ministerios de justicia) son usualmente las encargadas tanto de buscar a las personas desaparecidas como de investigar los hechos; también son, en la mayoría de los casos, las encargadas de realizar la identificación de cuerpos o, excepcionalmente, son auxiliadas por institutos médico-legales autónomos encargados de dicha función. Sin embargo, con la creación de instituciones encargadas de búsqueda, el espectro de las facultades otorgadas a las mismas es variable, y viene acompañada, en algunos supuestos, de facultades para realizar diligencias que impactan en la búsqueda y que antes eran exclusivas de las autoridades ministeriales. El alcance del sistema de búsqueda mexicano tiene particularidades que lo distinguen de los de otros países de la región. En primer lugar, el mandato de la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas (CNB) y las Comisiones Locales de Búsqueda (CLB) es atemporal en dos vertientes: Por un lado, contempla la búsqueda, en conjunto con muchas otras autoridades, de las personas desaparecidas y no localizadas sin importar la fecha de su desaparición, es decir, no se limita a un periodo histórico. Por otro lado, las comisiones de búsqueda en México no tienen una fecha límite en su mandato; en segundo lugar, la LGDFDP establece entre sus principios el de participación conjunta con familiares de personas desaparecidas y no localizadas, y reconoce que uno de sus derechos es el de participar en la búsqueda, con esto se reconoce la experiencia y conocimiento que han desarrollado en todo tipo de actividades de búsqueda

activa tendientes a la localización de sus seres queridos y, en general, de todas las personas desaparecidas y no localizadas. Sin desconocer que la obligación de búsqueda recae en todos los casos sobre las autoridades, en el sistema de búsqueda mexicano destaca la garantía de que las y los familiares puedan ejercer su derecho a la participación; un tercer punto que hace a la búsqueda institucional de personas distinta en México es la conceptualización jurídica de la persona desaparecida, de acuerdo con la LGDFDP: *persona desaparecida* es toda aquélla cuyo paradero se desconoce y cuya ausencia, se presume, es causada por la comisión de un delito en su contra; el delito puede ser desaparición forzada, desaparición cometida por particulares o cualquier otro de los previstos en la LGDFDP o en cualquier otro ordenamiento (*trata de personas, sustracción de menores, feminicidio, homicidio, privación ilegal de la libertad, plagio, delincuencia organizada, secuestro, etc.*). La presunción de la comisión de un delito es uno de los fundamentos no el único-para el despliegue de la acción pública en búsqueda de la persona, pero, una vez localizada ésta, es factible que se demuestre infundada, es decir, que no fuera de hecho la comisión de un delito la causante de la imposibilidad de localizar a la persona. Es importante reconocer esta conceptualización ya que involucra una amplia gama de instituciones en la búsqueda de las personas desaparecidas y en la investigación de los delitos cometidos en su contra, así como un rango igualmente amplio de causas de desaparición, hipótesis de localización, escenarios y metodologías de búsqueda. Una característica principal de una desaparición cualquiera que sea su causa- es la falta de información sobre lo sucedido. Por lo tanto, dividir los casos en función de los supuestos de presunción de delito regulados por la LGDFDP deja parcialmente desprotegidas hasta por 72 horas a las personas adultas cuyas desapariciones, en un primer momento al menos, no exhiben ningún indicio que permita relacionar su ausencia con la comisión de un ilícito o un contexto de peligrosidad. Esto conlleva el retraso en la realización de algunas acciones de búsqueda, pues las autoridades responsables de emprender la búsqueda de personas mientras se las catalogue como no localizadas no poseen las atribuciones legales para activar la totalidad de los métodos de localización al alcance del Estado. Por estas razones, actualmente tres legislaciones estatales Ciudad de México, Guanajuato y Estado de México- han optado por eliminar la figura de "persona no localizada", destacando que cualquiera que se encuentre ausente con o sin presunción de delito- debe ser considerada desaparecida y así activar sin demora y en la totalidad de los casos las herramientas legales para su búsqueda. Hacia allá deberían transitar la LGDFDP y el resto de las legislaciones estatales.

CONTEXTO NACIONAL

De acuerdo al reporte emitido por el Registro Nacional de Personas Desaparecidas o no Localizadas (RNPDNO) de la Comisión Nacional de Búsqueda de la Secretaría de Gobernación se tiene que: De las 337,486 personas reportadas como desaparecidas en el periodo diciembre de 1952-13 de noviembre de 2024,

fueron localizadas el 65.06% del total. Se mantiene la búsqueda de las 117,901 personas desaparecidas.

Del total de personas localizadas en este periodo, el 92.29% fueron localizadas con vida (202,653) y el 7.71% localizadas sin vida (16,932).



Las mujeres representan el 40.83% (137,781) de personas desaparecidas, los hombres el 58.95% (198,943) y los indeterminados el 0.23% (771).



Fuente: <https://versionpublicarnpdno.segob.gob.mx/Dashboard/Index>

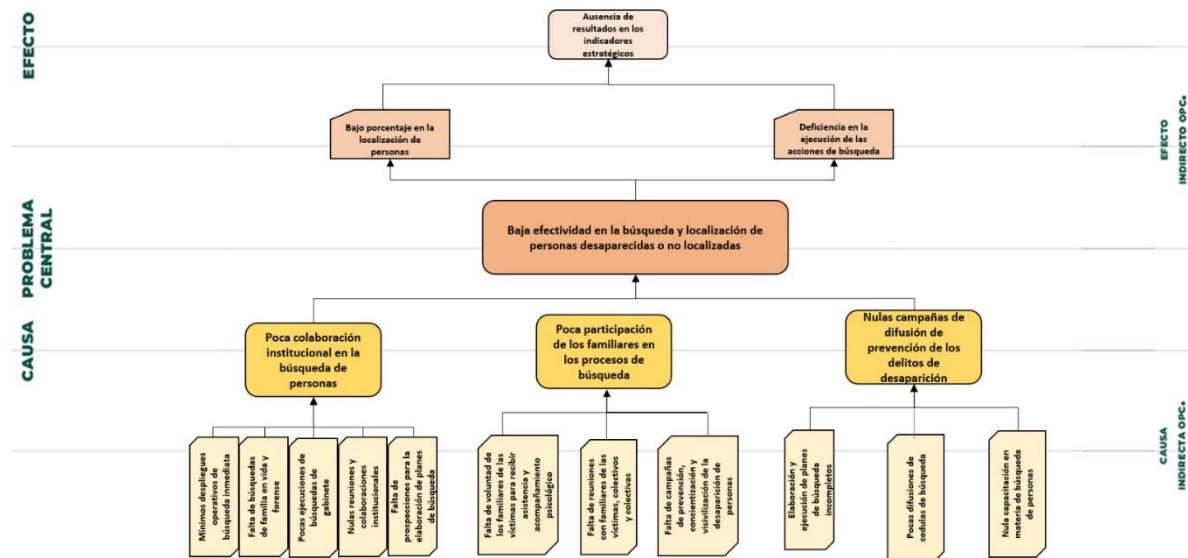
CONTEXTO OAXACA

De acuerdo al reporte emitido por el Registro Nacional de Personas Desaparecidas o no Localizadas (RNPDNO) de la Comisión Nacional de Búsqueda de la Secretaría de Gobernación se tiene que: De las 4,192 personas reportadas como desaparecidas en el periodo diciembre de 1952-13 de noviembre de 2024, fueron localizadas el 83.47% del total. Se mantiene la búsqueda de las 693 personas desaparecidas.

Del total de personas localizadas en este periodo, el 97.54% fueron localizadas con vida (3413) y el 2.46% localizadas sin vida (86).

Fuente: <https://versionpublicarnpdno.segob.gob.mx/Dashboard/Index>

ARBOL DE PROBLEMAS

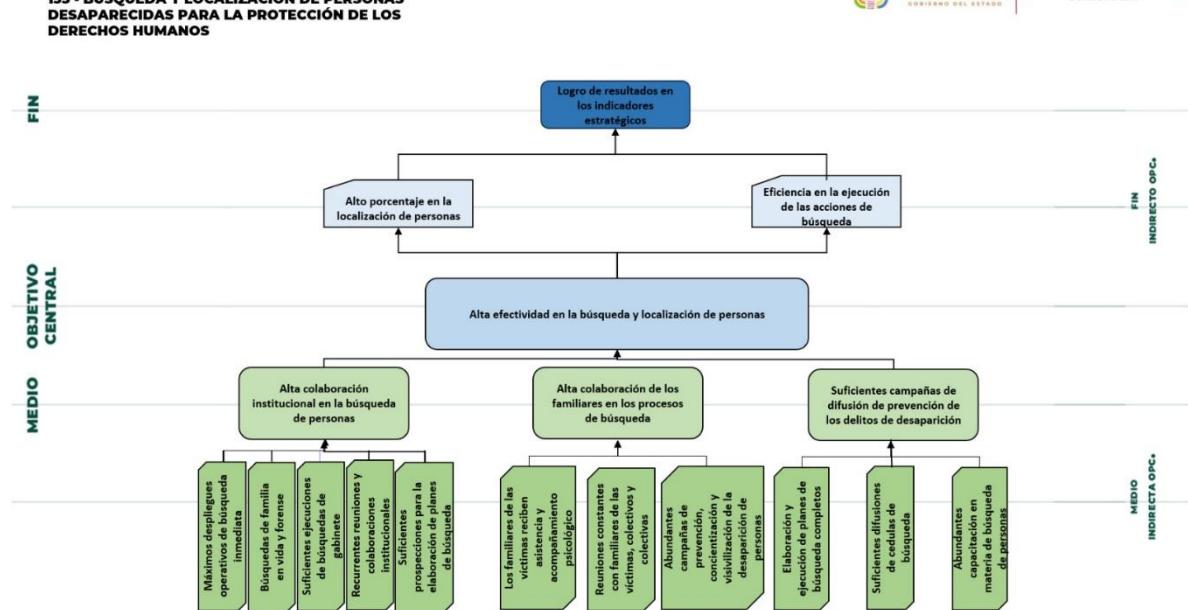


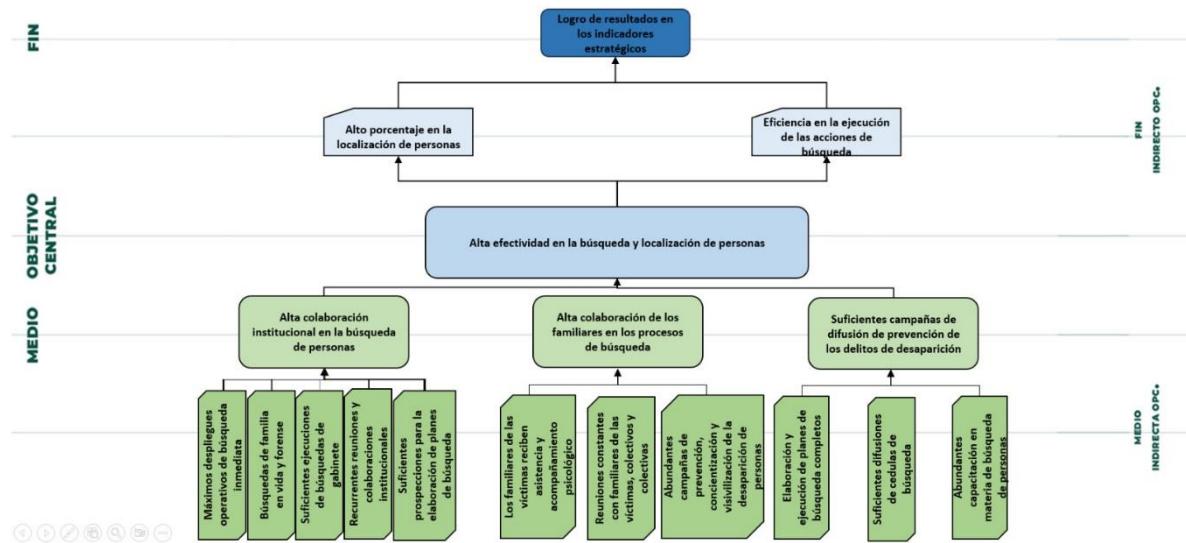
Página | 6

OBJETIVO

Así pues, el propósito de este programa es llevar a cabo los procesos de búsqueda para localizar a las personas desaparecidas o no localizadas, brindarles auxilio si están extraviadas o en peligro, y localizar, recuperar, identificar y restituir con dignidad sus restos a sus familias en el caso de que hayan perdido la vida o sido privados de ella. Lo anterior con base en el Protocolo homologado el cual considera la búsqueda desde un enfoque humanitario, exhaustivo, continuo, sistemático y permanente.

ÁRBOL DE OBJETIVOS





COBERTURA

Las acciones que se llevarán a cabo tendrán cobertura en los 570 municipios del estado de Oaxaca, en atención a todas y cada una de las peticiones de búsqueda presentadas y en función de las actividades a desarrollar en la materia.

PADRÓN DE BENEFICIARIOS

La información que la Comisión Estatal de Búsqueda, posea o genere con motivo del ejercicio de sus facultades, estará sujeta a las reglas de acceso a la información y protección de datos personales en posesión de sujetos obligados, previstas en las leyes de las materias, así como a la regulación prevista en la Ley General.

Además, deberá atender lo que indican los Lineamientos Generales para la Integración y Administración del Padrón Único de Beneficiarios del Estado de Oaxaca a fin de proporcionar la información necesaria para que en lo relativo a las atribuciones de la COPEVAL integre y resguarde el Padrón Único de Beneficiarios, por lo que su contenido quedará sujeto a las disposiciones correspondientes y bajo responsabilidad de la citada instancia.

ANÁLISIS DE SIMILITUDES Y COMPLEMENTARIEDADES

En coordinación con la Comisión Nacional, la Comisión Estatal de Búsqueda (CEB), garantizará que las acciones y mecanismos de búsqueda se apliquen conforme a las circunstancias propias de cada caso, de conformidad con la Ley en materia de desaparición de personas para el estado de Oaxaca, la Ley General, y el Protocolo Homologado de Búsqueda.

Una de las funciones principales y razón de ser de las Comisión Local de Búsqueda es fungir como puente e intermediación entre el sistema institucional de sus entidades (todas las autoridades) y las familias. La CEB debe velar siempre porque las demás instituciones de la entidad garanticen los derechos de las familias a la participación y a la información, con base en las atribuciones siguientes:

Página | 8

Las autoridades ministeriales (procuradurías y fiscalías) son las responsables de investigar los delitos cometidos contra personas desaparecidas (cualquiera sea éste), tomar medidas para garantizar, dentro de la investigación, la seguridad de familiares, víctimas y testigos, e impulsar y ejecutar oficiosamente, por su cuenta y en coordinación con otras autoridades, acciones de Búsqueda Individualizada para localizar a las víctimas y brindarles auxilio, así como recuperar, identificar y restituir con dignidad cuerpos y restos humanos, en su caso. Estas obligaciones se extienden a cualquier unidad ministerial que conozca de la imposibilidad de localizar a una persona o que sea responsable de investigar cualquier delito que posiblemente la cause (desaparición forzada, desaparición por particulares, secuestro, tráfico humano, sustracción de menores, delincuencia organizada, etc.).

Las instituciones de Seguridad Pública (Guardia Nacional, policía estatal y municipal) son autoridades informadoras, así como ejecutoras y auxiliares en la búsqueda de personas desaparecidas y no localizadas. Deben contar y garantizar la disponibilidad inmediata de personal especializado y capacitado en materia de búsqueda de personas. Las siguientes son las acciones genéricas no limitativas- que deben realizar en el ámbito de su competencia territorial y jurídica.

Los Juzgados de Distrito y los de primera instancia que conozcan de demandas de amparo contra desaparición forzada son autoridades primarias para la búsqueda de personas desaparecidas que pudieran haber sido víctimas de desaparición forzada. Al recibir las demandas de amparo, dichas autoridades deben detonar la Búsqueda Inmediata, y actuar de conformidad con el artículo 15 de la Ley de Amparo.

Las comisiones de derechos humanos tienen el rol de autoridad transmisora pues, además de substanciar cualquier proceso de investigación a raíz de una queja contra cualquier violación de derechos humanos que tenga como consecuencia la imposibilidad de localizar personas, deben recibir el reporte y transmitirlo a las autoridades primarias.

Los Centros de Atención de Llamadas de Emergencia (911) y Servicios Locatel deben recibir reportes por la desaparición o no localización de personas, y además de seguir sus protocolos internos, deben realizar la entrevista inicial y notificar a las autoridades primarias competentes para detonar la Búsqueda Inmediata y/o Individualizada.

Las autoridades difusoras a todas aquellas instituciones públicas que tienen la obligación de difundir, a través de todos los medios disponibles, la información sobre las personas desaparecidas o no localizadas, con la finalidad de llegar a la mayor cantidad de personas quienes, en caso de tener información, podrán aportarla a las autoridades primarias.

Página | 9

PRESUPUESTO

Por definir.

