

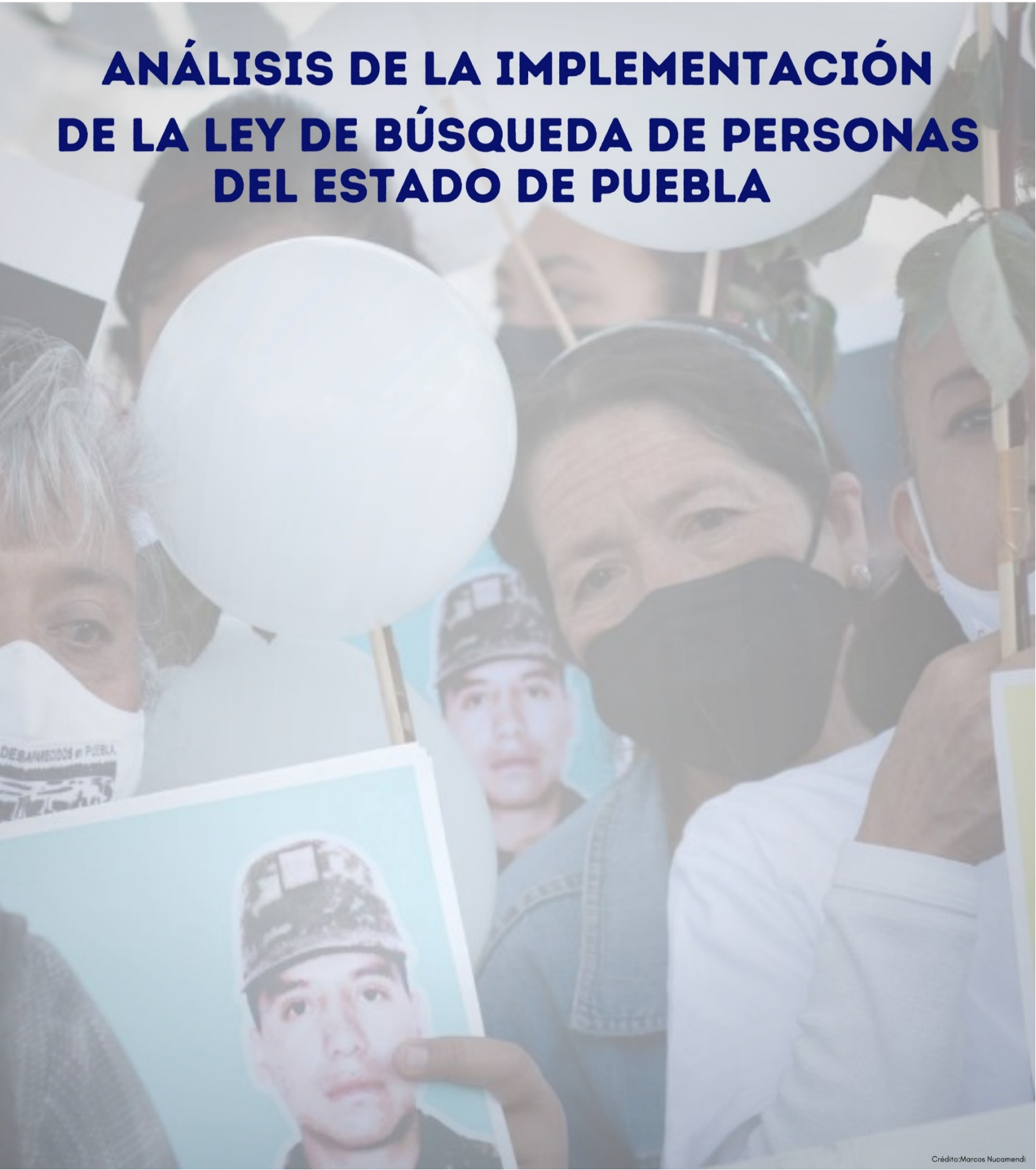


USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



INSTITUTO DE
DERECHOS HUMANOS
IGNACIO ELLACURÍA, SJ

ANÁLISIS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY DE BÚSQUEDA DE PERSONAS DEL ESTADO DE PUEBLA



Este documento ha sido posible gracias al generoso apoyo del pueblo de los Estados Unidos a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). El contenido es responsabilidad del Instituto de Derechos Humanos Ignacio Ellacuría S.J. y no necesariamente refleja las opiniones de USAID o del gobierno de los Estados Unidos.

ANÁLISIS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY DE BÚSQUEDA DE PERSONAS DEL ESTADO DE PUEBLA

UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA PUEBLA

Biblioteca Interactiva Pedro Arrupe SJ

Centro de Recursos para el Aprendizaje y la Investigación

Análisis de la implementación de la ley de búsqueda de personas del Estado de Puebla / Instituto de Derechos Humanos Ignacio Ellacuría SJ; corrección de estilo: María de Guadalupe Ioppolo González; Maquetación: María Edith López Hernández, Ma. del Rosario Arrambide González y Carolina Martínez de la Peña. Puebla, México: Instituto de Derechos Humanos Ignacio Ellacuría, S.J.: Universidad Iberoamericana Puebla, 2023.

1. Trata de personas - Leyes y legislación - México - Puebla. 2. Desaparición de personas - México - Puebla. 3. Víctimas de trata de personas - México - Puebla. 4. Derechos Humanos - México - Puebla. I. Ioppolo González, María de Guadalupe. II. López Hernández, María Edith. III. Arrambide González, Ma. del Rosario. IV. Martínez de la Peña, Carolina. V. Instituto de Derechos Humanos Ignacio Ellacuría, S.J. VI. Universidad Iberoamericana Puebla.

Clasificación LC: KGF 8290.4 A535.2023

Clasificación Dewey: 364.15097248

Se agradece a María Edith López Hernández por la elaboración de la investigación.

Primera edición, mayo 2023.

DR. © Universidad Iberoamericana Puebla. Blvd. Niño Poblano 2901, Reserva Territorial Atlixcáyotl, San Andrés Cholula, Puebla, México. CP 72820 libros@iberopuebla.mx

“Queda prohibida la reproducción parcial o total, directa o indirecta del contenido de la presente obra, sin contar previamente con la autorización expresa y por escrito de los editores, en términos de la Ley Federal de Derechos de Autor, y en su caso, de los tratados internacionales aplicables; la persona que infrinja esta disposición será acreedora a las sanciones legales correspondientes.”

Impreso en México.

Printed in Mexico.

Índice

Acrónimos y siglas	1
Presentación	3
1. Hallazgos	7
1.1. Tiempos y modos de implementación de la Ley	7
1.2. Indicadores de autoridades: acciones y procesos de búsqueda e investigación de los delitos	16
1.2.1. Sistema Estatal	16
1.2.2. Comisión de Búsqueda	22
1.2.3. Fiscalía Especializada	34
1.2.4. Municipios	50
1.3. Indicadores para las personas sujetas de protección y derechos	57
1.3.1. Víctimas directas	57
1.3.2. Familiares	62
1.4. Indicadores del programa y herramientas	69
1.4.1. Programa Estatal	69
1.4.2. Herramientas	70
1.5. Evaluación y supervisión: Consejo Ciudadano	75
1.5.1. Consejo Ciudadano	75
1.5.2. Sistema	77
1.6. Indicadores de percepción de familiares	78
2. Reflexiones finales y recomendaciones	92
Anexos	106

Acrónimos y siglas

CEBPEP o Comisión. Comisión Estatal de Búsqueda de Personas del Estado de Puebla.

CI. Carpeta de investigación.

CNB o Comisión Nacional. Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas.

Comisión Ejecutiva. Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas Puebla.

Consejo Ciudadano. Consejo Estatal Ciudadano del Sistema Estatal de Búsqueda de Personas.

Consejo Nacional. Consejo Nacional Ciudadano del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

CNPP. Código Nacional de Procedimientos Penales.

Familiares. Las personas que, en términos de la legislación aplicable, tengan parentesco con la Persona Desaparecida o No Localizada por consanguinidad o afinidad, en línea recta ascendente y descendente sin limitación de grado; en línea colateral hasta el cuarto grado; así como él o la cónyuge, la concubina o concubinario. Asimismo, las personas que dependan económicamente de la Persona Desaparecida o No Localizada, que así lo acrediten ante las autoridades competentes.

Fiscalía Especializada. Fiscalía Especializada en Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición cometida por Particulares.

Fosa Clandestina. Cavidad natural o artificial utilizada o realizada de forma ilegal para enterrar o esconder, total o parcialmente, uno o más cadáveres o restos humanos.

Fosa Común. Excavación en el terreno de un panteón destinada a la inhumación de cadáveres y restos humanos de personas desconocidas y no reclamadas.

Fosa Individualizada. Puntos de depósitos (nichos) o inhumación (tumbas) individuales, generalmente dentro de un cementerio/panteón registradas de acuerdo con los lineamientos legales aplicables.

Instituto. Instituto de Ciencias Forenses de la Fiscalía General del Estado de Puebla.

LBPEP o Ley. Ley de Búsqueda de Personas del Estado de Puebla.

Ley de Víctimas. Ley de Víctimas del Estado de Puebla.

LGMD o Ley General. Ley General en materia de Desaparición Forzada, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

Persona desaparecida. La persona cuya ubicación y paradero se desconoce, independientemente de que su ausencia se relacione o no con la comisión de un delito.

Persona Localizada: Persona con o sin vida cuyo paradero es conocido.

Persona No Localizada. La persona cuya ubicación es desconocida y que, de acuerdo con la información que se reporte a la autoridad, su ausencia no se relaciona con la probable comisión de algún delito.

Programa Estatal de Búsqueda. Programa Especial derivado de la Ley de Planeación del Estado de Puebla que contiene las estrategias y acciones interinstitucionales diferenciadas

y eficaces en búsqueda, investigación, localización, protección, registro y judicialización de casos de Personas Desaparecidas.

Protocolo Homologado de Búsqueda o PHB. Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas.

PHI. Protocolo Homologado de Investigación.

Registro Estatal. Registro Estatal de Personas Desaparecidas a cargo de la Comisión de Búsqueda, que concentra la información de los registros de Personas Desaparecidas del Estado y que forma parte del Registro Nacional.

Registro Nacional o RNPDO. Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas.

Registro Estatal de Fosas. Registro Estatal de Fosas Comunes y de Fosas Clandestinas a cargo de la Fiscalía General.

Registro Estatal de Personas Fallecidas. El Registro Estatal de Personas Fallecidas No Identificadas y No Reclamadas, a cargo del Instituto y que forma parte del Registro Nacional de Personas Fallecidas, concentra la información forense procesada de la localización, recuperación, identificación y destino final de los cadáveres o restos de personas no identificadas y no reclamadas.

Registro Estatal. El Registro Estatal de Personas Desaparecidas a cargo de la Comisión de Búsqueda, que concentra la información de los registros de Personas Desaparecidas del Estado y que forma parte del Registro Nacional.

SCJN. Suprema Corte de Justicia de la Nación.

SISAI. Sistema de Solicitudes de Acceso a la Información.

Sistema Estatal. Sistema Estatal de Búsqueda de Personas del Estado de Puebla.

Presentación

El 24 de agosto 2021, el Congreso del Estado de Puebla, mediante sesión pública extraordinaria virtual, aprobó por unanimidad la *Ley de Búsqueda de Personas del Estado de Puebla*¹. El 02 de septiembre del mismo año fue publicada en el Periódico Oficial del Estado para entrar en vigor al siguiente día hábil.

La entrada en vigor de una ley plantea una serie de retos; entre los principales se encuentra su adecuada implementación y cumplimiento por parte de las autoridades responsables.

Los cuestionamientos comunes que surgen en torno a las leyes son: ¿cómo saber si ley está cumpliendo con los propósitos que le dieron origen? ¿Qué tan efectiva es? En ese sentido, el presente documento contiene el resultado de las tres etapas del *Análisis de medición de la implementación de la Ley de Búsqueda de Personas del Estado de Puebla*.

Primera etapa. Elaboración de Indicadores

Se diseñaron indicadores de tres tipos (proceso, resultado y percepción) a fin de conocer los porcentajes de cumplimiento de algunos componentes de la Ley de Búsqueda de Personas del Estado de Puebla, identificando:

- a) Base normativa
- b) Objetivos
- c) Autoridades obligadas y sus atribuciones
- d) Tiempos y modos de implementación de la Ley
- e) Personas sujetas de protección y derechos
- f) Acciones y procesos de búsqueda de personas
- g) Acciones y procesos de investigación de los delitos materia de la Ley General
- h) Herramientas
- i) Programas
- j) Mecanismos de Participación

¹ Congreso del Estado aprueba por unanimidad expedición de la Ley de Búsqueda de Personas del Estado de Puebla. 24 de agosto, 2021. Boletín de Prensa 1713.

A partir de esa distinción, se diseñaron los indicadores de acuerdo con la siguiente estructura:

Tabla 1.

Indicador 1

Nombre	Para identificar el indicador de manera general
Descripción	Muy clara sobre la consistencia y conceptos a utilizar
Objetivo	Lo que se busca: realizable, realista, específico, adecuado, pertinente y medible
Tipo	Una clasificación que permita entender su naturaleza y limitaciones. Proceso, Resultado, Impacto Inicial, Percepción Ciudadana
Temporalidad	Consideración de las posibilidades de cumplimiento real en determinado periodo
Medición o Cálculo	Descripción de variables utilizadas y la representación matemática del cálculo del indicador
Medio de verificación	Es el elemento sintetizador, lo que demuestra que se ha llevado a cabo, el cual debe ser correspondiente con el propio tipo de indicador
Responsable	Autoridad responsable
Línea base	Valor inicial del indicador y lo que facilita la identificación de la meta y de las necesidades para el cumplimiento, podría ser cero
Resultado primer año	El máximo de tiempo a medir será el primer año de la entrada en vigor de la Ley

Nota. Elaboración propia.

Segunda etapa. Recolección de datos

El periodo de análisis consta de un año a partir del día siguiente de la publicación de la Ley, por lo que se integra del 03 de septiembre de 2021 al 03 de septiembre de 2022.

Aunque en la metodología original se pretendía generar un espacio de intercambio de información a través reuniones de trabajo con autoridades, Consejo Ciudadano y colectivos de familiares de personas desaparecidas, no fue posible desarrollarlo de esta manera por lo que se solucionó de la siguiente forma:

- a) Con el Consejo Consultivo y los colectivos de familiares de personas desaparecidas se realizó el intercambio a partir de encuestas que contestaron mediante la plataforma *Google Forms*.
- b) Para obtener información de las instituciones se recurrió al Sistema de Solicitudes de Acceso a la Información (Anexo 1).

Aunque de manera idónea la construcción y aplicación de los indicadores tiene que ser un trabajo conjunto, se realizó únicamente con la mirada externa sin la participación de autoridades competentes de cumplir con la Ley, tomando como base la LBPEP. Por ello, la recolección de datos para aplicar los indicadores fue mediante solicitudes de información a las autoridades responsables a través del SISAI.

La ausencia de interacción y la falta de análisis colaborativo no permitieron resolver las dudas que existían en las respuestas obtenidas de forma adecuada; por lo que algunos de los hallazgos presentan márgenes de interpretación para su comprensión y lectura.

La elaboración del presente texto demostró que las autoridades que respondieron a las solicitudes de información tienen deficiencias conceptuales sobre la Ley y, particularmente, sobre las atribuciones que les competen. Estas deficiencias tuvieron como consecuencia que se desarrollara un análisis más detallado para interpretar de la mejor manera la respuesta o que la información proporcionada no cumpliera con los indicadores. Es por ello que en la aplicación de algunos indicadores se requiere una mayor recopilación de información.

Se observó que, al no existir el Registro Estatal, las autoridades competentes, principalmente la Comisión de Búsqueda y la Fiscalía Especializada, remitían sus respuestas sobre el número de personas desaparecidas, a los datos sobre la entidad consignados en el Registro Nacional. Sin embargo, al momento de revisar la información se hallaron inconsistencias entre lo reportado por ambas autoridades y lo establecido en el Registro Nacional, lo que representó limitaciones para la interpretación de las respuestas al generarse una discordancia entre los datos que se compararon.

Asimismo, es de notar que la información solicitada no siempre se encontraba disponible en las ligas que recomiendan revisar.

Imagen 1.

Plataforma de internet de datos abiertos del Gobierno del estado de Puebla



Nota. Ejemplo de falla en sitio web.

El no contar con información impide la generación de análisis, la visibilización del trabajo institucional, de su reconocimiento y de las posibilidades de mejora.

Gráfico 1.

Componentes para el análisis del trabajo institucional



Nota. Elaboración propia.

Tercera etapa. Análisis de resultados

Con la información presentada, se realizó la sistematización y análisis de las respuestas, retomando elementos que facilitarían el reconocimiento y clasificación de indicadores.

La estructura se presenta de la siguiente forma:

- a) Ejes o eje de la Ley al que responde
- b) Nombre del indicador y objetivo
- c) Reconocimiento en el marco normativo
- d) Información obtenida
- e) Medición o cálculo
- f) Datos importantes a manera de recomendación o conclusión

Es importante leer los resultados del análisis de manera conjunta, puesto que los indicadores se encuentran relacionados y en algunos casos son dependientes unos de otros. Por ejemplo, el primero de los indicadores es base de los posteriores.

A partir del análisis de resultados, el presente documento expone los principales hallazgos del grado de implementación de la Ley de Búsqueda de Personas del Estado de Puebla, así como una serie de recomendaciones a las autoridades encargadas de implementar y hacer cumplir Ley, con la finalidad de ayudar a identificar áreas de oportunidad en la adecuada implementación.

1. Hallazgos

1.1. Tiempos y modos de implementación de la Ley²

Indicador 1. Porcentaje de cumplimiento de los artículos transitorios de la Ley de Búsqueda de Personas del Estado de Puebla	
---	--

Objetivo	Conocer el porcentaje de cumplimiento de los artículos transitorios de la Ley de Búsqueda de Personas del estado de Puebla.
----------	---

Los artículos transitorios de una ley son importantes porque establecen disposiciones especiales y temporales que son necesarias para su correcta aplicación. Generalmente contienen medidas de transición para facilitar la implementación de la ley y pueden incluir plazos para la entrada en vigencia, la forma en que se aplicará retroactivamente o cómo se manejarán situaciones que ocurrieron antes de la entrada en vigor de la ley pero que aún no han sido resueltas.

Para conocer si se ha cumplido con los tiempos y modos de implementación de la Ley de Búsqueda de Personas del estado de Puebla, se dividieron los artículos transitorios por actividades de las que son responsables determinadas autoridades para su cumplimiento; sin embargo, hay algunas que son compartidas por varias entidades.

En este sentido, se presentan a continuación quince actividades, correspondientes a:

- a) Secretaría de Gobernación (1, 2, 3, 6, 7, 8, 9, 12, 13, 14 y 15)
- b) Congreso del Estado de Puebla (4, 10 y 11)
- c) Consejo Ciudadano (5)
- d) Fiscalía Especializada (9)

² Responden a los ejes: I. Crear el Sistema Estatal de Búsqueda de Personas; IV. Garantizar la protección integral de los derechos de las Personas Desaparecidas o No Localizadas hasta que se conozca su suerte o paradero; así como las diversas ayudas, en su caso, la reparación integral y las medidas de no repetición; y VI. Crear los Registros Estatales de Personas Desaparecidas, de Fosas, de Personas Fallecidas y No Identificadas; y el Banco Estatal de Datos Forenses.

Actividades:

1. Armonizar el Reglamento Interior de la Comisión de Búsqueda de Personas del Estado de Puebla.

Conforme al artículo segundo transitorio que señala:

...el Ejecutivo del Estado tendrá noventa días naturales para armonizar el Reglamento Interior de la Comisión de Búsqueda de Personas del Estado de Puebla, publicado el diecisiete de octubre de dos mil diecinueve en el Periódico Oficial del Estado, así como las disposiciones reglamentarias necesarias en el ámbito de su competencia.



Se le pidió al Poder Ejecutivo la información respecto al cumplimiento de dicha obligación. Al respecto, se realizó la solicitud de información con número de folio 211204422000655 a la Unidad de Transparencia de la Secretaría de Gobernación, a partir del Sistema de Solicitudes de Acceso a la Información (SISAI) de la Plataforma Nacional de Transparencia. Como respuesta señalan que no se cuenta aún con el Reglamento Interior de la Comisión de Búsqueda de Personas del Estado de Puebla, por lo que está pendiente el cumplimiento del artículo mencionado.

2. Armonizar las disposiciones reglamentarias necesarias en el ámbito de su competencia.



La Unidad de Transparencia de la Secretaría de Gobernación señala que aún ninguna disposición reglamentaria se ha armonizado por parte del Ejecutivo, en la misma respuesta al folio 211204422000655 y en correspondencia con el artículo segundo transitorio de la Ley.

3. Armonizar sus disposiciones reglamentarias con la Ley.



Se obtuvo respuesta negativa al folio 211204422000655 respecto cumplimiento de la obligación de armonizar los reglamentos estatales, por lo que el artículo tercero transitorio no ha sido cumplido.

4. Emitir la convocatoria para la consulta pública que prevé el artículo 37 en relación con el 36 de la Ley, a fin de seleccionar a dos personas de las previstas en la fracción I, y a dos personas de las previstas en la fracción II del citado artículo.

Esta obligación de conformación del Consejo Ciudadano es de particular importancia, dado que con ella se representa a las familiares que se encuentran en búsqueda de personas desaparecidas o no localizadas y, también, requiere de la integración de dos personas especialistas en defensa de los derechos humanos, la búsqueda de Personas Desaparecidas o No Localizadas o en la investigación y persecución de los delitos previstos en la Ley General, garantizando que una de las personas especialistas siempre lo sea en materia forense (véase artículo 36 de la Ley).



El Congreso del Estado de Puebla, a partir de la respuesta al folio 210425222000342, informó que la convocatoria fue publicada el 03 de noviembre de 2021; en ella se especificó que se seleccionarían a dos personas de las previstas en la fracción I y dos personas previstas en la fracción II del artículo 36 de la LBPEP y dando cumplimiento al artículo cuarto transitorio de la Ley.

5. Concluir el encargo, sin posibilidad de reelección e integrarse al nuevo Consejo Ciudadano.

La respuesta a la actividad anterior coincide con la obtenida para esta actividad, vía cuestionario de *Google Forms*, en la que participó un integrante del Consejo Ciudadano del Sistema Estatal.



Al respecto, se da cumplimiento al artículo quinto transitorio. El 15 de marzo de 2022, en Sesión Pública Ordinaria del Pleno, se aprobó el acuerdo por virtud del cual se designaron a dos personas especialistas en la protección y defensa de los derechos humanos, la búsqueda de personas desaparecidas o no localizadas o en la investigación y persecución de los delitos previstos en la Ley, para integrar el Consejo Ciudadano del Sistema Estatal y de la Comisión de Búsqueda de Personas del Estado de Puebla.

6. Instalar el Sistema Estatal y realizar la primera sesión ordinaria.



Con fecha 21 de diciembre de 2021 se instaló el Sistema Estatal de la Ley de Búsqueda de Personas del Estado de Puebla, de acuerdo con la información proporcionada por la Secretaría de Gobernación a través de la respuesta al folio 211204422000646; sin embargo, aún no se ha desarrollado la primera sesión ordinaria del Sistema Estatal.

Este es un avance en el cumplimiento del artículo sexto transitorio, al quedar instalado en los primeros 120 días naturales posteriores a la publicación de la Ley; sin embargo, no fue desarrollada la sesión ordinaria y consecuentemente no se ha dado cumplimiento a las actividades 7 y 8 subsiguientes.

7. Proponer para su análisis los lineamientos y protocolos que prevén los artículos 7 y 25, fracciones XIV y XV de la Ley.

En consecuencia, de la respuesta anterior, sin tener aún una sesión ordinaria, todavía no existe una propuesta de análisis sobre:

- a) Protocolo de Búsqueda Especializada y Diferenciada con perspectiva de género, de conformidad con el Protocolo Adicional para la Búsqueda de Niñas, Niños y Adolescentes.
- b) Lineamientos que regulan el funcionamiento del Registro Estatal de Personas Desaparecidas.
- c) Lineamientos que regulan el funcionamiento del Registro Estatal de Fosas Comunes y de Fosas Clandestinas.
- d) Lineamientos que regulan el funcionamiento del Registro Estatal de Personas Fallecidas No Identificadas y No Reclamadas.



No se ha cumplido con el artículo sexto transitorio de la Ley.

8. Aprobar el Protocolo y los Lineamientos que prevén los artículos 7 y 25, fracciones XIV y XV de la Ley en la segunda sesión ordinaria.

Asimismo, el Sistema Estatal no puede aprobar los lineamientos y protocolos siguientes:

- a) Protocolo Adicional para la Búsqueda de Niñas, Niños y Adolescentes.
- b) Lineamientos que regulen el funcionamiento de los Registros y el Banco Estatal de Datos Forenses.
- c) Lineamientos para la conformación y funcionamiento de las Células de Búsqueda Municipales.



No se ha dado cumplimiento al artículo sexto transitorio de la Ley.

9. Capacitar a las personas servidoras públicas que integran la Fiscalía Especializada y la Comisión de Búsqueda en materia de búsqueda de personas en el ámbito de sus funciones.

Para dar cumplimiento al artículo séptimo transitorio de la Ley, fue solicitada información a dos instituciones de la entidad.

Por un lado, se cuenta con la respuesta de la Unidad de Transparencia de la Secretaría de Gobernación a partir del SISAI de la Plataforma Nacional de Transparencia a la solicitud de información con folio 211204422000647. La Comisión Local de Búsqueda tuvo entre el 03 de septiembre de 2021 al 03 de septiembre de 2022 tres capacitaciones importantes impartidas por una institución privada (no señalan qué institución):

- a) Análisis de la Ley General de Desaparición de Personas, para el personal que integra la Comisión de Búsqueda de Personas del Estado de Puebla. Se capacitaron a 43 personas servidoras públicas (18 mujeres y 25 hombres) que integran la Comisión.
- b) Certificación COMS-054.01 "Atención efectiva para la búsqueda, investigación y generación de información en caso de personas desaparecidas o no localizada". Se certificaron 24 personas servidoras públicas (13 mujeres y 11 hombres) que integran la Comisión.
- c) Asesorías Técnicas en Comunicación para la Búsqueda de Personas. Se capacitaron 40 personas servidoras públicas (21 mujeres y 19 hombres) que integran la Comisión.

Respecto a qué ocupaciones pertenecen las personas capacitadas, es decir, operativos, medios o mandos altos, señalaron que pertenecen a todos sin hacer una distinción del personal.

Asimismo, con el folio 211204422000647 se les solicitó información sobre el personal que se encontraba laborando en la institución, refiriendo que dichos datos se encontraba en la Plataforma Nacional de Transparencia, por lo que a partir de una búsqueda de información en la Secretaría de Gobernación de Puebla, se identificó que cuentan con 30 personas³, lo cual no coincide con la información reportada por la propia Comisión o, se pudiese interpretar, que cuentan con personal contratado por honorarios que no forma parte de la estructura de la institución.

³ Anexo 1 del acuerdo por el que se determina que las 30 plazas que conformarán la estructura de la Comisión de Búsqueda de Personas del Estado de Puebla deberán ser elegidas a través de convocatoria pública. Acuerdo de la Encargada de Despacho de la Comisión de Búsqueda de Personas y Subsecretaría de Prevención del Delito y Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación.



La información aportada por la Comisión de Búsqueda permite identificar que existen acciones encaminadas a cumplir con su obligación de acuerdo al artículo séptimo transitorio de la Ley.

Por otro lado, en respuesta a la solicitud de información, folio 210421523000290, la Fiscalía Especializada señaló que cuentan con 103 personas, tal como se muestra en la siguiente tabla proporcionada por la institución:

Tabla 2.

Personal de la Fiscalía Especializada en Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición cometida por Particulares

PERSONAL DE LA FISCALÍA ESPECIALIZADA EN INVESTIGACIÓN DE LOS DELITOS DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS Y DESAPARICIÓN COMETIDA POR PARTICULARES							
CENTRO DE TRABAJO	AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO	AGENTE INVESTIGADOR	ANALISTA DE INFORMACIÓN	ESTRUCTURA	PERITO	PERSONAL ADMINISTRATIVO	PERSONAL DE APOYO SUSTANTIVO
COORDINACIÓN DE INVESTIGACIÓN	0	0	0	1	0	0	0
FISCALÍA ESPECIALIZADA EN INVESTIGACIÓN DE LOS DELITOS DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS Y DESAPARICIÓN COMETIDA POR PARTICULARES	1	0	2	1	0	6	1
OFICINA DE ENLACE DE APOYO JURÍDICO	0	0	0	0	0	1	0
UNIDAD DE APOYO PERICIAL	0	0	0	0	9	0	0
UNIDAD DE APOYO POLICIAL	0	54	0	0	0	0	0
UNIDAD DE INVESTIGACIÓN DE DELITOS RELACIONADOS CON PERSONAS DESAPARECIDAS	8	0	0	0	0	0	0
UNIDAD DE LOCALIZACIÓN DE PERSONAS DESAPARECIDAS	10	0	0	1	0	0	0
UNIDAD PARA LA BÚSQUEDA DE MUJERES Y NIÑAS DESAPARECIDAS Y DELITOS RELACIONADOS A TRAVÉS DE LA APLICACIÓN DEL PROTOCOLO ALBA Y LA COORDINACIÓN CON LA ALERTA AMBER	7	0	0	1	0	0	0

Nota. Información proporcionada por la Fiscalía Especializada en respuesta a la solicitud con folio 210421523000290.

De las 103 personas, se informa que han sido capacitadas en los siguientes temas:

- Especialidad en justicia penal (una mujer mando medio). Aunque no se desarrolla la mayor parte del proceso en el periodo de análisis puesto que se lleva a cabo del 28 de mayo al 27 de noviembre del 2021.
- Curso de habilidades para agentes del ministerio público 5ª edición (un hombre y una mujer mandos medios). Realizada del 14 de febrero al 5 de abril de 2022.

Esta información permite ver dos elementos delicados:

- a) El número de personas que se está capacitando en la Fiscalía Especializada está muy por debajo del total que la conforma.
- b) Si bien los temas de capacitación reportados por la Fiscalía Especializada son importantes y trascendentes en la profesionalización de las y los servidores de la misma, son insuficientes para dar cumplimiento al artículo séptimo transitorio de la Ley.



De acuerdo con información proporcionada, las respuestas son ambiguas para considerar que se cumple con la capacitación y que con ello, se da cumplimiento al artículo mencionado previamente.

10. Realizar las adecuaciones normativas necesarias y emitir el ordenamiento previsto en el artículo 99 de la Ley, para regular la Declaración Especial de Ausencia por Desaparición de Personas.

Sobre esta actividad, el Congreso del Estado de Puebla no da información a la solicitud con folio 210425222000342, respecto a las adecuaciones normativas realizadas conforme al artículo 99, para regular la Declaración Especial de Ausencia por Desaparición de Personas. La respuesta es una cita del artículo mencionado.



En ese sentido, al ser ambigua la respuesta del Congreso no se tiene certeza sobre si se han realizado adecuaciones normativas para regular la Declaración Especial de Ausencia por Desaparición de Personas y cumplir con el noveno transitorio de la Ley.

11. Proveer las necesidades económicas para el cumplimiento de la LBPEP, mediante la Ley de Egresos del Estado de Puebla, para el Ejercicio Fiscal correspondiente.

De acuerdo con la respuesta del SISAI con folio 210425222000342, el Congreso del Estado de Puebla, para el ejercicio Fiscal 2022⁴ destinó para la Comisión de Búsqueda de Personas, la cantidad de \$18 802 320.

Si bien se encuentran cumpliendo con la obligación de destinar fondos a la Comisión de Búsqueda Local, se identifica que para el 2023 se asignó a la Comisión de Búsqueda de Personas \$13 460 688⁵, es decir un -28.41 por ciento, lo cual puede influir de manera

⁴ Conforme a la letra “d”, Clasificación Administrativa por Unidad Responsable de las dependencias del Poder Ejecutivo; Ramo- Institución- Unidad Responsable del apartado “C”, Clasificaciones del Presupuesto de Egresos, de la Ley de Egresos del Estado de Puebla publicada el 15 de diciembre de 2021.

⁵ Letra d. Clasificación Administrativa por Unidad Responsable de las Dependencias del Poder Ejecutivo: Ramo - Institución – Unidad Responsable. Disponible en: https://www.congresopuebla.gob.mx/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=13843&Itemid=

negativa en el desarrollo de las actividades de un organismo que se encuentra en un momento de consolidación institucional.



Al analizar la respuesta se observa que la operatividad y cumplimiento de la LBPEP requiere del presupuesto no solo de la Comisión de Búsqueda de Personas, sino también de otras dependencias competentes, lo que debería de estar previendo el legislativo como una necesidad y obligación. Con ello, aunque se presenta la información respecto al presupuesto destinado a una institución, no puede decirse que se ha cumplido con el artículo noveno transitorio de la Ley.

12. Aprobar el Programa Estatal, propuesto por la Comisión de Búsqueda, de conformidad con el artículo 90 de la Ley.



Conforme a la respuesta de la Secretaría de Gobernación con folio 211204422000647 del Sistema de Solicitudes de Acceso a la Información, aún no se cuenta con dicho Programa ni ha sido presentado ante el Sistema Estatal. Con ello se encuentra incumpliendo el artículo décimo transitorio.

13. Realizar los ajustes y adecuaciones correspondientes al Programa Estatal, de conformidad con el Programa Nacional de Búsqueda y Localización, y ponerlo a consideración de los integrantes del Sistema Estatal en Sesión Extraordinaria.

La Secretaría de Gobernación responde a través del folio 211204422000646 que el Programa Estatal debe estar alineado al Programa Nacional de Búsqueda, y por lo tanto se encuentra supeditado a la aprobación y publicación del Programa Nacional de Búsqueda y Localización, mismo que se encontraba en diseño y elaboración.

El Programa Nacional de Búsqueda y Localización finalmente fue publicado en marzo de 2023, por lo que no era posible realizar ajustes y adecuaciones al Programa Estatal.

14. Enviar a la Comisión de Búsqueda el acta de instalación de las Células de Búsqueda Municipales.



Para el periodo que comprende el presente análisis ya habían entregado su respectiva acta 207 municipios de 217 que conforman la entidad (ver Anexo 3). No obstante, no se cuenta aún con los Lineamientos para la conformación y funcionamiento de las Células de Búsqueda Municipales, como lo señala la Secretaría de Gobernación de Puebla, en respuesta a la solicitud de acceso a la información con número de folio 211204422000646.



15. Emitir Reglamento de la Ley.



La Secretaría de Gobernación de Puebla, a través de la Unidad de Transparencia, como respuesta a la solicitud con folio 211204422000655, informa que hasta diciembre de 2022 todavía no se contaba con el Reglamento de la Ley de Búsqueda de Personas del Estado de Puebla y, por lo tanto, el artículo décimo segundo transitorio de la Ley se ha incumplido.

Tabla 3.

Representación del avance en el cumplimiento de la base normativa para la implementación de la LBPEP

Acciones cumplidas	Acciones no cumplidas
<ul style="list-style-type: none">•4. Convocar para la conformación del Consejo Ciudadano•5. Concluir el anterior Consejo Ciudadano•6. Instalar el Sistema Estatal y realizar la primera sesión ordinaria•9 Capacitar a las personas servidoras públicas de la Fiscalía Especializada y la Comisión de Búsqueda.•14 Enviar a la Comisión de Búsqueda el acta de instalación de las Células de Búsqueda Municipales 	 <ul style="list-style-type: none">•1. Armonizar el Reglamento Interior de la Comisión de Búsqueda de Personas del Estado de Puebla•2. Armonizar las disposiciones reglamentarias necesarias en el ámbito de su competencia•3. Armonizar sus disposiciones reglamentarias con la Ley•6. Realizar la primera sesión ordinaria•7. Proponer para su análisis los lineamientos y protocolos•8. Aprobar lineamientos y protocolos•10. Realizar las adecuaciones normativas necesarias para regular la Declaración Especial de Ausencia por Desaparición de Personas•11. Proveer las necesidades económicas para el cumplimiento de la LBPEP, mediante la Ley de Egresos del Estado de Puebla•12 Aprobar el Programa Estatal, propuesto por la Comisión de Búsqueda, de conformidad con el artículo 90 de la Ley•15. Emitir Reglamento de la Ley

Nota. Elaboración propia.

En la tabla anterior se omite la actividad 13 (realizar los ajustes y adecuaciones correspondientes al Programa Estatal) porque el que no se haya llevado a cabo no es responsabilidad de las autoridades en la entidad.

Conforme a la información proporcionada se encuentra que solo se pudieron cumplir cinco de las 15 actividades, y ya que una de ellas dependía de que la cumpliera la Comisión Nacional de Búsqueda, se modifica la fórmula quedando de la siguiente forma:

<p>Número de actividades cumplidas / 14 actividades de los artículos transitorios*100</p> <p>$5/14*100 = 35.71\%$</p>
--



Este indicador y las acciones que mide es una base principal de la Ley de Búsqueda de Personas del Estado de Puebla y del cual depende el funcionamiento de otros organismos y por tanto del éxito de varias de sus actividades.

El rezago a un año es importante, ya que como se observa se tiene un 35.71 por ciento de avance en el cumplimiento, por lo que el impulso que pueda presentar el Ejecutivo y el Congreso del Estado colaborará para que otras instituciones tengan las herramientas necesarias para llevar a cabo sus propios objetivos y de esta manera, la Ley tenga incidencia en la vida de las personas que se encuentran buscando a las personas desaparecidas.

Por otro lado, es importante que la transparencia de información de las instituciones sea eficaz, ya que de esta manera se puede identificar los esfuerzos y las necesidades que tienen y así, generar una planeación efectiva que permita tener impacto en la vida de las personas que son beneficiarias de su trabajo.

1.2. Indicadores de autoridades: acciones y procesos de búsqueda e investigación de los delitos⁶

1.2.1. Sistema Estatal

Indicador 2. Porcentaje de cumplimiento en la realización de las sesiones ordinarias y en sesiones extraordinarias del Sistema Estatal	
Objetivo	Conocer porcentaje de sesiones ordinarias y el porcentaje de sesiones extraordinarias realizadas por el Sistema Estatal en el primer año, de conformidad con el artículo 22 de la Ley.

⁶ Responde a los Ejes: I. Crear el Sistema Estatal de Búsqueda de Personas; IV. Garantizar la protección integral de los derechos de las Personas Desaparecidas o No Localizadas hasta que se conozca su suerte o paradero; así como las diversas ayudas, en su caso, la reparación integral y las medidas de no repetición; y VI. Crear los Registros Estatales de Personas Desaparecidas, de Fosas, de Personas Fallecidas y No Identificadas; y el Banco Estatal de Datos Forenses.

En Puebla la desaparición de personas es un problema grave y preocupante que ha generado dolor e incertidumbre en las familias de las víctimas e inseguridad en la sociedad. En este contexto, el Sistema Estatal de Búsqueda de Personas del Estado de Puebla es de vital importancia porque tiene como objetivo coordinar y fortalecer la política pública para la búsqueda, localización e identificación de personas desaparecidas o no localizadas en el Estado; así como para la prevención, investigación y sanción de los delitos materia de la Ley General.

La implementación del Sistema Estatal representa un esfuerzo para abordar de manera integral el problema de las desapariciones al establecer un marco jurídico que permite a las autoridades diseñar, implementar, dar seguimiento y evaluar, de manera coordinada, las acciones para dar cumplimiento a la Ley General y la Ley de Búsqueda de Personas del Estado de Puebla.

El artículo 22 de la Ley establece que las sesiones del Sistema Estatal deberán celebrarse de manera ordinaria, por lo menos cada cuatro meses por convocatoria de la Secretaría Ejecutiva, a petición de su presidencia, y de manera extraordinaria cuantas veces sea necesaria a propuesta de un tercio de sus integrantes.

De acuerdo con la información obtenida mediante solicitud de información, folio 211204422000646, el Sistema Estatal de la Ley de Búsqueda de Personas del Estado de Puebla se instaló el 21 de diciembre de 2021. Sin embargo, hasta el 26 de enero de 2023, no se ha realizado la primera sesión ordinaria del Sistema y de igual forma no se ha realizado ninguna extraordinaria.



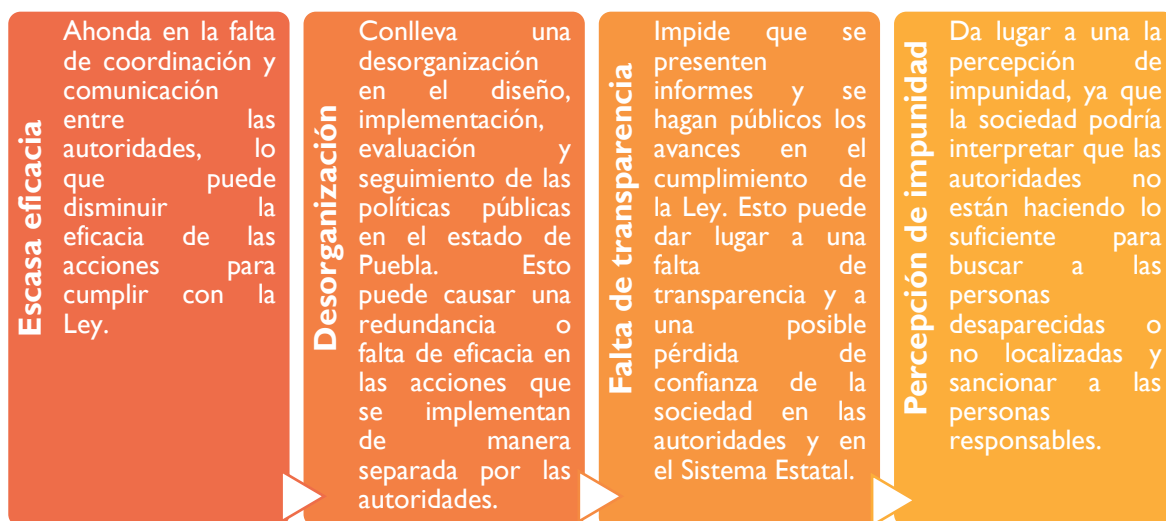
Aunque el Sistema está instalado formalmente desde el 21 de noviembre de 2021, no está en funcionamiento, de conformidad con el artículo 22 de la Ley.

Lo anterior resulta preocupante, ya que, si el Sistema Estatal no se reúnen conforme lo que estipula la Ley, puede haber demoras en la toma de decisiones importantes, lo que a su vez retrasa la implementación y cumplimiento de otros aspectos que se encuentran vinculados con el adecuado funcionamiento del Sistema y el ejercicio de sus atribuciones.

La ausencia de la realización de sesiones ordinarias del Sistema Estatal podría tener otras consecuencias negativas, tales como las mencionadas a continuación.

Gráfico 2.

Consecuencias negativas ante la falta de funcionamiento del Sistema Estatal



Nota. Elaboración propia.

Indicador 3. Porcentaje de herramientas con las que cuenta y porcentaje de herramientas con las que se auxilia el Sistema Estatal para el cumplimiento de sus atribuciones

Objetivo	Conocer el porcentaje del número de herramientas con las que cuenta y el porcentaje del número de herramientas de las que se auxilia el Sistema Estatal para el ejercicio de sus funciones, de conformidad con el artículo 24.
----------	--

El artículo 24 de la Ley establece las herramientas eficaces y especializadas que el Sistema Estatal debe utilizar para llevar a cabo la búsqueda de personas desaparecidas y la identificación de restos humanos encontrados en fosas y otros lugares.

El uso de estas herramientas induce a una búsqueda más efectiva y coordinada, ya que permite a las autoridades federales, estatales y municipales recopilar y compartir información clave para localizar e identificar a las personas desaparecidas y garantizar que se lleve a cabo una investigación exhaustiva de las circunstancias de su desaparición.

En este sentido, se debe diferenciar las herramientas que se encuentran a cargo de las autoridades estatales, tales como: 1) el Registro Estatal, 2) el Banco Estatal de Datos, 3) el Registro Estatal de Personas Fallecidas y 4) el Registro Estatal de Fosas; de las

herramientas que son competencia de autoridades federales, de las cuales se auxilian, tales como: 1) el Registro Nacional, 2) el Banco Nacional de Datos Forenses, 3) el Registro Nacional de Personas Fallecidas, 4) el Registro Nacional de Fosas, 5) el Registro Nacional de Detenciones, 6) la Alerta Amber, 7) el Protocolo Adicional, 8) el PHB y 9) el PHI.

Mediante una solicitud de información con folio 211204422000646, se le preguntó a la Secretaría de Gobernación, por ser la autoridad que preside el Sistema Estatal, sobre las herramientas con las que cuenta, así como sobre aquellas con las cuales se auxilia para el ejercicio de las facultades del Sistema Estatal.

Tabla 4.

Herramientas empleadas por el Sistema Estatal

Herramientas desarrolladas por las autoridades estatales	Herramientas Nacionales de las cuales se auxilian
Registro Estatal de Personas Fallecidas, a través del Instituto de Ciencias Forenses en el Estado	Registro Nacional de Personas Desaparecidas o No Localizadas
Informes sobre fosas clandestinas	Registro Nacional de Detenciones, a través de la gestión y colaboración por parte de la Secretaría de Seguridad Pública
Plataforma ciudadana de fosas clandestinas	Alerta Amber, a través de la Fiscalía General
	Protocolo Adicional para la Búsqueda de Niñas, Niños y Adolescentes
	Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas

Nota. Elaboración propia con base en la respuesta a la solicitud de información 211204422000646.

En las herramientas desarrolladas por las autoridades estatales, se observa que el Registro Estatal de Personas Fallecidas es la única herramienta establecida en el artículo 24 de la Ley que ha sido desarrollada e implementada, misma que se encuentra a cargo del Instituto de Ciencias Forenses de la Fiscalía General.

Es avance importante contar con el Registro Estatal de Personas Fallecidas, ya que es una herramienta fundamental para la búsqueda e identificación de personas

desaparecidas y no localizadas que pudieran estar como personas fallecidas no identificadas y para la localización de familiares de dichas personas. De acuerdo con los criterios establecidos en la Ley, en los artículos 68 a 74, el registro para su óptimo funcionamiento debe actualizarse en tiempo real y debe contener información relevante para la identificación de cadáveres o restos de personas no identificadas y no reclamadas.

Se considera que el siguiente paso para la medición del cumplimiento de la Ley, es la elaboración de indicadores tendientes a conocer los procesos y los resultados del funcionamiento de dicho registro, ya que su funcionamiento es esencial para garantizar el derecho a la identidad y la dignidad de las personas fallecidas y sus familiares, así como para facilitar la búsqueda y localización de personas desaparecidas y no localizadas.

En la respuesta obtenida se menciona la existencia de “informes sobre fosas clandestinas” y de “la plataforma ciudadana de fosas clandestinas”; aunque puedan ser elementos valiosos para la búsqueda de personas desaparecidas y la investigación penal, no son las herramientas que deben ser desarrolladas por las autoridades estatales y que forman parte del Sistema Estatal, de conformidad con el artículo 24 de la Ley.

En ese sentido, se observa que el indicador arroja el resultado siguiente:

Número de herramientas estatales con las que cuenta el Sistema Estatal en el primer año / 4 herramientas*100

$$1/4*100 = 25\%$$



El Sistema Estatal solo tiene una de las cuatro herramientas con las que debería de contar para el ejercicio de sus atribuciones, de conformidad con el artículo 24 de la Ley. La implementación del Registro Estatal de Personas Fallecidas representa el 25 por ciento de cumplimiento de dicha obligación.

Si el Sistema Estatal solo tiene implementado el Registro Estatal de Personas Fallecidas y no cuenta con el Registro Estatal de Personas Desaparecidas, el Banco Estatal de Datos Forenses y el Registro Estatal de Fosas, podría haber varios riesgos, tales como:

- **Falta de información sobre personas desaparecidas y no localizadas.** Al no contar con el Registro Estatal, las autoridades no tienen información actualizada en tiempo real sobre el número de personas desaparecidas y las características de las mismas, lo que dificulta el cruce de información con el Registro Estatal de Personas Fallecidas.

- **Dificultades para identificar restos humanos.** Al no tener el Banco Estatal de Datos, las autoridades tienen dificultades para procesar la información forense relacionada con personas desaparecidas y sus familiares; así como información forense recabada durante la investigación penal.
- **Limitaciones en la investigación de casos.** La falta de información y herramientas limitan la capacidad de las autoridades para investigar casos de desaparición forzada y desaparición cometida por particulares, así como otros delitos relacionados, prologando los procesos de impunidad.

Por lo que se refiere a las herramientas nacionales de las que se auxilia en Sistema Estatal, es importante aclarar que de las nueve herramientas que se mencionan en el artículo 24 de la Ley, tres aún no se encuentran implementadas a nivel nacional (el Banco Nacional de Datos Forenses, el Registro Nacional de Personas Fallecidas y el Registro Nacional de Fosas). En ese sentido, para la medición del cumplimiento la base del cálculo serán seis herramientas.

Como se observa en la respuesta, el Sistema Estatal se auxilia de cinco herramientas, siendo el Protocolo Homologado de Investigación la única que no se menciona. Así se observa que el indicador arroja el resultado siguiente:

<p>Número de herramientas de las que se auxilia el Sistema Estatal en el primer año / 6 herramientas*100</p> <p>$5/6*100 = 83.33\%$</p>
--



El Sistema Estatal se auxilia de cinco herramientas nacionales para el ejercicio de sus atribuciones, de conformidad con el artículo 24 de la Ley. Esto representa un 83.33 por ciento de cumplimiento de la obligación.

El siguiente paso sería generar indicadores para medir los procesos y conocer los resultados del uso de las herramientas de las que se auxilia el Sistema Estatal. Por lo que hace el PHI, se considera importante verificar si efectivamente es una herramienta de la que no se auxilia en Sistema Estatal o se trata de un error en la respuesta.

1.2.2. Comisión de Búsqueda⁷

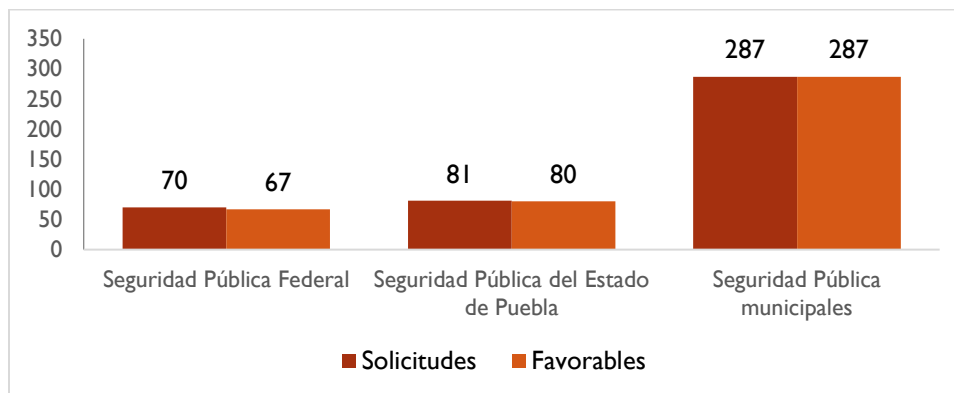
Indicador 4. Porcentaje de respuestas de las solicitudes de acompañamiento y colaboración de las instituciones de seguridad pública de los tres órdenes de gobierno

Objetivo	Conocer el porcentaje de respuestas favorables obtenidas en las solicitudes de acompañamiento y colaboración de las instituciones de seguridad pública de los tres órdenes de gobierno, de conformidad con el artículo 30, fracción IV, en al menos dos tipos de búsqueda de la Comisión.
----------	---

Para conocer cuántas fueron las solicitudes de acompañamiento y colaboración para la realización de búsquedas inmediatas y de búsquedas en campo del 03 de septiembre de 2021 al 03 de septiembre de 2022, se generó la solicitud de información con folio 211204422000647.

Gráfica 1.

Solicitudes de acompañamiento de la CEBPEP a instituciones de seguridad, en comparación de la repuesta favorable



Nota. Elaboración propia.

⁷ Responde a los Ejes: I. Regular y organizar el funcionamiento de la Comisión del Búsqueda; IV. Garantizar la protección integral de los derechos de las Personas Desaparecidas o No Localizadas hasta que se conozca su suerte o paradero; así como las diversas ayudas, en su caso, la reparación integral y las medidas de no repetición; V. Garantizar la participación de las Familias en el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las acciones de búsqueda e identificación de Personas Desaparecidas; y VI. Crear los Registros Estatales de Personas Desaparecidas, de Fosas, de Personas Fallecidas y No Identificadas; y el Banco Estatal de Datos Forenses.

Conforme a la información proporcionada, fueron en total 438 solicitudes de acompañamiento a instituciones de seguridad, de las cuales se aceptaron 434, lo que implica una efectividad de 99 por ciento general. En ese sentido, se puede encontrar que por parte de las instituciones de seguridad municipal, estatal y federal se tiene una buena respuesta con lo que se está cumpliendo con el artículo 30 de la Ley, en su fracción IV.

<p>Número de solicitudes de acompañamiento y colaboración que ha generado la Comisión a instituciones de seguridad pública / Número de solicitudes de acompañamiento y colaboración que ha generado la Comisión a instituciones de seguridad pública que fueron favorables*100</p> $438/434*100 = 99\%$
--



La Secretaría de Seguridad Pública Federal no ha tenido siempre respuesta favorable, aun así, se encuentra con 96 por ciento de aceptación.

Indicador 5. Porcentaje de canalización de familiares para presentar denuncias y porcentaje de canalizaciones a familiares para recibir asesoría o atención especializada

Objetivo	Conocer el porcentaje de canalizaciones de familiares realizadas ante la Fiscalía Especializada para presentar denuncia, y el porcentaje de canalizaciones de familiares ante Comisión Ejecutiva Estatal para recibir asesoría o atención especializada, de conformidad con el artículo 30, fracción X.
----------	---

Para conocer este indicador se realizaron varias preguntas a la Secretaría de Gobernación de Puebla a partir de la solicitud de información con el folio 211204422000647.

En primer lugar, era necesario conocer el número de reportes de personas desaparecidas en el estado de Puebla del 03 de septiembre de 2021 al 03 de septiembre de 2022. Para ello remitieron al Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (RNPDNO), del que se obtuvo la siguiente información: en la entidad se contaba con 402

personas desaparecidas, no localizadas y localizadas⁸. La distribución de categorías es amplia pero general, por lo que se deduce que el número pertenece al total de reportes de personas desaparecidas⁹.

La Secretaría de Gobernación de Puebla señala que desde la CEBPEP se realizaron 757 canalizaciones de familiares ante la Fiscalía Especializada en Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición Cometida por Particulares para denunciar la desaparición¹⁰.

Imagen 2.

Total de personas desaparecidas, no localizadas y localizadas, en el periodo 03 de septiembre de 2021 a 03 de septiembre de 2022



Nota. Información obtenida del RNPDO¹¹.

⁸ La información obtenida del RNPDO no es coincidente con la información proporcionada por la Fiscalía General mediante folio 210421523000298 (véase indicador 22).

⁹ El Sitio señala que se muestran datos estadísticos de la información que conforma el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas, recabada e integrada al mismo por las autoridades de la Federación y de las Entidades Federativas, mediante las herramientas tecnológicas implementadas por la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas (CNB): Sistema Único del Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (SU), Carga Masiva (CM), Web Service (WS) y el Portal Web de reportes de personas desaparecidas y no localizadas <https://cnbreportadesaparecidos.segob.gob.mx/> (PW); por lo que cualquier información que no se visualice, puede ser consultada con la autoridad de origen.

¹⁰ Hay datos poco consistentes ya que, por ejemplo, la Fiscalía Especializada recibió 1 505 denuncias por hechos relacionados con personas desaparecidas. Véase indicador 11.

¹¹ Ver <https://versionpublicarnpdno.segob.gob.mx/Dashboard/Sociodemografico>

De acuerdo con la información del sistema del Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas en la entidad se contaba con 402 personas desaparecidas, no localizadas y localizadas¹².

La Secretaría de Gobernación de Puebla señaló que desde la CEBPEP se realizaron 757 canalizaciones de Familiares ante la Fiscalía Especializada en Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición Cometida por Particulares para denunciar la desaparición¹³.

Número de canalizaciones de familiares ante la Fiscalía para realizar la denuncia / Número de reportes de personas desaparecidas en el estado de Puebla del 03 de septiembre de 2021 al 03 de septiembre de 2022*100

$$757/402*100 = 188\%$$

Es importante recordar que la canalización forma parte de la información a la que tienen derecho las familias de las personas desaparecidas y es una de las formas en las que se visibiliza el compromiso y trabajo interinstitucional.



La información es confusa porque sugiere se podría estar generando la canalización de los casos y no todos llegan a constituirse como reportes. Por lo anterior, es importante considerar la sistematización interna, de ahí la relevancia de afianzar las herramientas del Sistema Estatal.

Asimismo, se reporta que en el lapso de análisis, solo se llevaron a cabo dos canalizaciones de familiares de personas desaparecidas ante la Comisión Ejecutiva Estatal para que recibieran la asesoría y atención especializada.

Conforme a los datos generados en RNPDNO en el que se señala que Puebla contaba con 402 personas desaparecidas, no localizadas y localizadas entre el 03 de septiembre de 2021 al 03 de septiembre de 2022, las canalizaciones hechas resultan ser muy pocas.

Si al análisis anterior se le agrega la cantidad de canalizaciones de familiares ante la Fiscalía para generar denuncia, frente a las dos canalizaciones únicas a la Comisión Ejecutiva

¹² La información obtenida del RNPDNO no es coincidente con la información proporcionada por la Fiscalía General mediante folio 210421523000298 (véase indicador 22).

¹³ Hay datos poco consistentes, ya que, por ejemplo, la Fiscalía Especializada recibió 1,505 denuncias por hechos relacionados con personas desaparecidas. Véase indicador 11.

Estatad, se percibe que hay datos incongruentes o que las canalizaciones resultan ser insuficientes.

$$\frac{\text{Número de canalizaciones de familiares ante la Comisión Ejecutiva Estatal para recibir asesoría o atención especializada}}{\text{Número de reportes de personas desaparecidas en el estado de Puebla del 03 de septiembre de 2021 al 03 de septiembre de 2022}} * 100$$
$$2/402 * 100 = 0.5\%$$



Si bien la canalización a la Comisión Ejecutiva Estatal no es una obligación de cada caso atendido, la cantidad, conforme a la información presentada, tendría que influir en un porcentaje mayor de canalización y no el resultado que se presentó.

Indicador 6. Porcentaje de ejecuciones de búsquedas conforme al PHB

Objetivo	Conocer el porcentaje de ejecuciones de búsquedas (inmediata, por patrones, generalizada y de familia), de conformidad con el artículo 30, fracción XI.
----------	---

El artículo 30 en su fracción XI, señala:

Determinar y, en su caso, ejecutar, las acciones de búsqueda que correspondan, a partir de los elementos con que cuente, de conformidad con el Protocolo Homologado de Búsqueda. Así como, de manera coordinada con la Comisión Nacional y las demás Comisiones Locales de Búsqueda, realizar y dar seguimiento a las acciones de búsqueda, atendiendo a las características propias del caso, así como a las circunstancias de ejecución o la relevancia social del mismo.

Para conocer su cumplimiento fue solicitado el número de búsquedas inmediatas realizadas por la CEBPEP del 03 de septiembre de 2021 al 03 de septiembre de 2022. De acuerdo con la Secretaría de Gobernación que da respuesta a la solicitud con número 211204422000647, se han realizado mil 007 acciones; sin embargo, no hubo una respuesta diferenciada para personas no localizadas ni para personas desaparecidas.

Nuevamente, para conocer el dato respecto a la cantidad de reportes de personas no localizadas y personas desaparecidas, se remitió a la búsqueda de la información en el RNPDO, el cual tiene como total de personas 402 personas desaparecidas, no localizadas y localizadas (ver Imagen 2).

Tabla 5.

Personas desaparecidas, no localizadas y localizadas

Personas desaparecidas y no localizadas		Personas localizadas	
Personas desaparecidas	34	Sin vida	18
Personas no localizadas	102	Con vida	248
Total	136	Total	266

Nota. Elaboración con base en información del RNPDNO.

En la tabla precedente se aprecia el total de las personas que se mantienen desaparecidas y no localizadas y las personas que ya fueron localizadas con o sin vida, lo cual no permite tener una idea del número de reportes de origen de las 266 personas que ya fueron localizadas, es decir, si se trataba de personas desaparecidas o no localizadas.

Gráfico 3.

Algunas acciones de búsqueda inmediata, conforme al PHB



Nota. Elaboración propia.

Al considerar que las acciones de búsqueda inmediata reportadas fueron mil 007 y se cuenta con 402 personas desaparecidas, no localizadas y localizadas que señala el RNPDO, se puede concluir que la Comisión Estatal de Búsqueda realizó en promedio 2.5 acciones de búsqueda inmediata por cada persona desaparecida registrada en el RNPDO.

Variable modificada para incluir las acciones reportadas
$\frac{\text{Número de búsquedas inmediatas ejecutadas para personas no localizadas y personas desaparecidas (acciones)}}{\text{Número de reportes de personas no localizadas y personas desaparecidas}} * 100$
$1007/402 = 2.5$



Pese a la información aportada, es posible que sean más las acciones de búsqueda y que no se están tomando como tales. Asimismo, estos resultados pueden reflejar la inversión en la capacitación, entre menos herramientas dispongan las y los funcionarios, menor será la posibilidad de visibilizar el trabajo que desarrollan, por ejemplo, en lo que implican las acciones de búsqueda.

En seguimiento al cumplimiento del artículo 30 fracción XI, el Protocolo Homologado de Búsqueda señala que a la Comisiones locales deben:

- j. Realizan análisis de contexto tendiente a identificar modos de operación, prácticas, patrones de criminalidad y estructuras delictivas; así como a asociar casos con el objetivo de detonar Búsquedas por Patrones y fomentar la búsqueda en conjunto de personas cuyas desapariciones están relacionadas.

En ese sentido, la Secretaría de Gobernación de Puebla informa que el número de patrones identificados por análisis de contexto del 03 de septiembre de 2021 al 03 de septiembre de 2022 son 234, mientras que el número de búsquedas por patrones ejecutadas para personas desaparecidas en ese mismo año es de 50. Esto representa que solamente se ha hecho la búsqueda por patrones en un 21.4 por ciento del total identificado en análisis de contexto.

Por otro lado, reportaron que hubo tres solicitudes de familiares que pidieron dar acompañamiento a las acciones de búsquedas, y ninguna solicitud de búsqueda generalizada de familiares realizadas en el periodo mencionado.

Número de búsquedas por patrones ejecutadas / Número de patrones identificados por análisis de contexto*100

$$50/234*100 = 21.4\%$$

Número de búsquedas por patrones ejecutadas / Número de solicitudes de familiares realizadas*100

$$50/0*100 = 0$$



Se observan inconsistencias en los datos en comparación con otras dependencias; incluso algunas omisiones conceptuales que impiden profundizar el análisis original del indicador.

Nuevamente se manifiesta la necesidad de dotar a las y los servidores públicos con herramientas teóricas y conceptuales que les permitan el uso de los datos para su propio análisis cuando generen sus indicadores.

Por otro lado, conforme al PBH, las Comisiones Locales también:

Llevan a cabo Búsqueda de Familia de personas extraviadas y de personas a las que pertenecieron cuerpos identificados no reclamados.

Explotan indicios sobre el paradero de las personas que generen los métodos de Búsqueda Generalizada.

Al respecto, señalan que del 03 de septiembre de 2021 al 03 de septiembre de 2022 no tuvieron solicitudes de búsqueda generalizada de familiares, pero sí 28 búsquedas de familias ejecutadas. Mientras que, en cuanto a las búsquedas generalizadas ejecutadas señala —en la misma respuesta a la solicitud de información 211204422000647— que se llevaron a cabo 489 acciones de búsqueda generalizadas y que no hubo ninguna solicitud de búsqueda generalizada de familiares realizadas del 03 de septiembre de 2021 al 03 de septiembre de 2022.

En cuanto al número de personas extraviadas, en su respuesta a la solicitud de información, solicitan que sea revisado el RDPDNO; sin embargo, el dato no aparece. En su página principal el Registro advierte que no cuentan con información minuciosa y que “cualquier información que no se visualice, puede ser consultada con la autoridad de origen”¹⁴.

¹⁴ <https://versionpublicarnpdno.segob.gob.mx/Dashboard/Index>

<p>Número de solicitudes de búsquedas generalizadas ejecutadas solicitadas por familiares / Número de búsquedas generalizadas ejecutadas*100</p> $0/489*100 = 0$ <p>Número de búsquedas de familias ejecutadas / Número de personas extraviadas*100</p> $28/0*100 = 0$
--



Conforme a las obligaciones determinadas por la Ley, también se encuentra el contar con indicadores propios, para lo que es importante tener datos. Además, la información puede facilitar el diseño de políticas públicas que permitan a las entidades competentes generar soluciones internas o para conocer la eficiencia de su intervención; a su vez, es útil para la formulación de solicitudes interinstitucionales.

Indicador 7. Porcentaje de ejecuciones de búsquedas inmediatas e individualizadas en coordinación con la Fiscalía Especializada en Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición cometida por Particulares

Objetivo	Conocer el porcentaje de ejecuciones de búsquedas (inmediata e individualizada) en coordinación con la Fiscalía Especializada, de conformidad con el artículo 30, fracción XXI.
----------	---

Para dar cumplimiento al artículo 30 de la Ley en su fracción XXI, la CEBPEP debe de mantener comunicación con la Fiscalía Especializada para la coordinación de acciones de búsqueda y localización. Es por ello que a través de la solicitud de información 211204422000647, la Comisión de Búsqueda Local informó respecto a las actividades que ha desarrollado en este sentido.

Como se ha mencionado en el indicador cinco, la CEBPEP, a través de la Secretaría de Gobernación de Puebla, señala que se desarrollaron mil 007 acciones de búsqueda inmediata (no así de las búsquedas inmediatas como casos). Asimismo, informa que ha desarrollado 33 búsquedas individualizadas ejecutadas en coordinación con la Fiscalía Especializada en Investigación del Delitos de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición cometida por Particulares para personas desaparecidas del 03 de septiembre de 2021 al 03 de septiembre de 2022. No presenta información que pueda hacer la identificación numérica entre personas no localizadas y personas desaparecidas.

<p>Número de búsquedas inmediatas ejecutadas en coordinación con la Fiscalía Especializada para Personas No Localizadas /</p> <p>Número de búsquedas inmediatas ejecutadas para Personas No Localizadas*100</p>
<p>Número de búsquedas inmediatas ejecutadas en coordinación con la Fiscalía Especializada para Personas Desaparecidas /</p> <p>Número de búsquedas inmediatas ejecutadas para Personas Desaparecidas*100</p>
<p>Variable modificada por la información aportada</p> <p>$33/1007*100 = 3\%$</p> <p>-</p>
<p>Número de búsquedas individualizadas ejecutadas en coordinación con la Fiscalía Especializada para Personas Desaparecidas /</p> <p>Número de personas desaparecidas*100</p> <p>$33/402*100 = 8\%$</p>

Como se verá más adelante, la percepción que tienen las familias de las personas desaparecidas y no localizadas frente a la coordinación de las autoridades es mala (indicador 40), lo cual se fortalece frente al porcentaje resultante del análisis en el que no se llega ni a un 10 por ciento de inclusión de actividades conjuntas con la Fiscalía Especializada.



Es importante que la propia institución tenga conocimiento de la atención que está brindando, la situación y caracterización de los casos y, por ende, de sus necesidades. El desconocimiento conceptual representa un rezago importante, a un año de la implementación de la Ley de Búsqueda de Personas del Estado de Puebla.

<p>Indicador 8. Porcentaje de efectividad de las solicitudes para el ejercicio de la facultad de atracción de casos por parte de la Fiscalía General de República</p>	
<p>Objetivo</p>	<p>Conocer el porcentaje de efectividad de las solicitudes para el ejercicio de la facultad de atracción de la Fiscalía General de República, de conformidad con el artículo 30, fracción XL.</p>

La Comisión Local de Búsqueda señala que no ha tenido casos atraídos por la Fiscalía General de la República del 03 de septiembre de 2021 al 03 de septiembre de 2022.

Durante el periodo de análisis señalado, Puebla ocupó el lugar número 14 a nivel nacional en casos de personas desaparecidas, no localizadas y localizadas por entidad, como se aprecia a continuación.

Tabla 6.

Lugar que ocupó Puebla a nivel nacional del 03 de septiembre de 2021 al 03 de septiembre de 2022

Personas desaparecidas, no localizadas y localizadas por entidad federativa, periodo del 03/09/2021 00:00 hrs al 03/09/2022 00:00 hrs						
No	Entidad	Hombre	Mujer	Indeterminado	Total	Porcentaje
1	Estado de México	1722.00	1479.00	2.00	3203.00	15%
2	Nuevo León	1546.00	1147.00	1.00	2694.00	12%
3	Veracruz	1303.00	920.00	2.00	2225.00	10%
4	Jalisco	1388.00	542.00	1.00	1931.00	9%
5	Ciudad de México	821.00	480.00	0.00	1301.00	6%
6	Morelos	584.00	440.00	0.00	1024.00	5%
7	Chiapas	448.00	421.00	1.00	870.00	4%
8	Zacatecas	628.00	235.00	0.00	863.00	4%
9	Tamaulipas	537.00	256.00	0.00	793.00	4%
10	Sinaloa	615.00	170.00	1.00	786.00	4%
11	Michoacán	442.00	131.00	0.00	573.00	3%
12	San Luis Potosí	318.00	198.00	0.00	516.00	2%
13	Quintana Roo	265.00	179.00	0.00	444.00	2%
14	Hidalgo	234.00	198.00	1.00	433.00	2%
15	Puebla	216.00	186.00	0.00	402.00	2%
16	Guerrero	245.00	118.00	0.00	363.00	2%
17	Durango	226.00	136.00	0.00	362.00	2%

Nota. Información obtenida del RNPDO.

Es probable que en al menos alguna ocasión la Comisión Local de Búsqueda estará en necesidad de solicitar el ejercicio de la facultad de atracción, por lo que es conveniente que sea una facultad identificable.

$$\begin{aligned} & \text{Número de casos atraídos por la Fiscalía General de la} \\ & \text{República / Número de solicitudes realizadas por la} \\ & \text{Comisión} * 100 \\ & 0/0 * 100 = 0 \end{aligned}$$

Indicador 9. Porcentaje de ejecuciones de búsquedas conforme al PHB

Objetivo	Conocer el porcentaje de personal capacitado que participa en las acciones de búsqueda de personas desaparecidas o no localizadas, de conformidad con el artículo 30, fracción LI.
----------	--

En concordancia con el indicador I acción 9 y las respuestas a la solicitud de folio 211204422000647, la Comisión Local de Búsqueda cuenta con 30 personas servidoras públicas, de las cuales se ha capacitado en distintos momentos a 43 personas (18 mujeres y 25 hombres). No obstante, no se informa el cargo o función de las personas capacitadas.

$$\begin{aligned} & \text{Número de personal capacitado / Número de personal de la} \\ & \text{Comisión} * 100 \\ & 43/30 * 100 = 143\% \end{aligned}$$



Se infiere que existe un desbalance en la información aportada que no permite identificar en qué medida se ha cumplido el indicador; sin embargo, puede apreciarse que se tiene la intención de capacitar al personal que integra la CEBPEP.

1.2.3. Fiscalía Especializada¹⁵

Indicador 10. Porcentaje de cumplimiento de la Unidad de Análisis de Contexto

Objetivo	Conocer si se ha cumplido con la obligación de contar con una unidad de análisis de contexto para la adecuada operación de la Fiscalía Especializada, de conformidad con el artículo 44.
----------	--

El artículo 44 de la Ley establece la obligación de contar con una unidad de análisis de contexto para la adecuada operación de la Fiscalía Especializada. Esta obligación atiende a la necesidad de tener una comprensión completa de las circunstancias que rodean a las desapariciones, lo que es fundamental para identificar a las personas responsables, llevar a cabo una investigación eficaz y coadyuvar a la búsqueda, localización e identificación de las personas desaparecidas.

A fin de contar con información sobre la implementación y funcionamiento de la unidad de análisis de contexto de la Fiscalía Especializada, se solicitó dicha información a la Fiscalía General, folio 210421523000290. La respuesta obtenida fue la siguiente:

En la Fiscalía Especializada en Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada de Persona y Desaparición Cometida por Particulares, aún no se cuenta con personal en específico encargado de una unidad o área específica para la realización de análisis de contexto en la búsqueda de personas desaparecidas, en términos del Tercero y Cuarto Transitorio del Reglamento de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Puebla (resaltado propio).



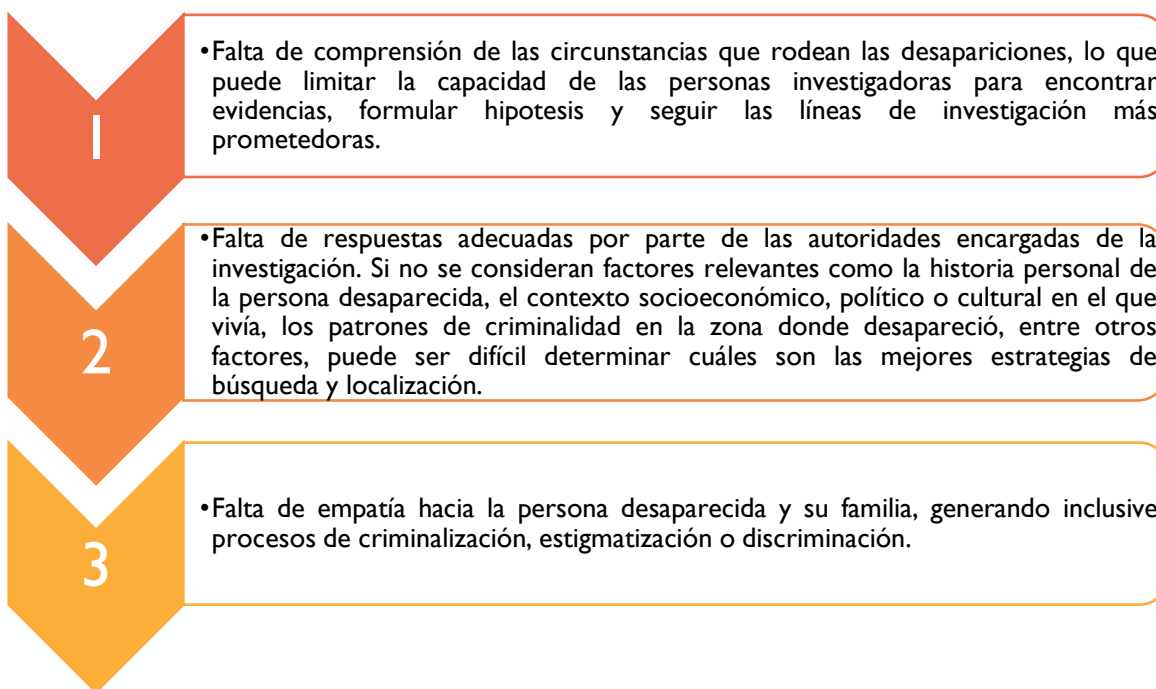
La Fiscalía Especializada no cuenta con una unidad de análisis de contexto para la adecuada operación de la Fiscalía Especializada, en términos del artículo 44 de la Ley.

La falta de cumplimiento de esta obligación puede tener graves consecuencias para la eficacia de las búsquedas de las personas desaparecidas, la eficiencia de las investigaciones penales y el acceso a la justicia para las personas desaparecidas y sus familiares. Entre algunas de las consecuencias negativas preocupan las siguientes:

¹⁵ Responde a los Ejes: IV. Garantizar la protección integral de los derechos de las Personas Desaparecidas o No Localizadas hasta que se conozca su suerte o paradero; así como las diversas ayudas, en su caso, la reparación integral y las medidas de no repetición; y V. Garantizar la coadyuvancia en las etapas de la investigación, como en el proceso, de manera que puedan emitir sus opiniones, recibir información, aportar indicios o evidencias.

Gráfico 4.

Consecuencias negativas por el incumplimiento de contar con una unidad de análisis de contexto para el funcionamiento de la Fiscalía Especializada



Nota. Elaboración propia.

Indicador 11. Porcentaje de carpetas de investigación iniciadas por la probable comisión de hechos relacionados con desapariciones forzadas y desapariciones cometidas por particulares

Objetivo	Conocer el número de carpetas de investigación iniciadas por la probable comisión de hechos relacionados con desapariciones forzadas y desapariciones cometidas por particulares, durante el primer año en vigor de la Ley, de conformidad con el artículo 46, fracción I.
----------	--

La carpeta de investigación penal es una herramienta importante para garantizar la transparencia y la objetividad en el proceso de investigación de un delito, ya que permite a las partes involucradas, como abogados y abogadas de la defensa, jueces y juezas y víctimas directas e indirectas y a sus representantes, tener acceso a la información necesaria sobre la investigación.

Las carpetas de investigación penal son especialmente importantes en los casos de desaparición forzada y desaparición cometida por particulares porque son delitos considerados graves y violatorios de derechos humanos.

Tabla 7.

Utilidad de las carpetas de investigación en delitos de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares

CARPETA DE INVESTIGACIÓN			
HECHOS	IDENTIFICACIÓN DE PERSONAS POSIBLES RESPONSABLES	EVIDENCIA PARA PRESENTAR CARGOS Y EXIGIR REPARACIÓN	APOYO A LAS FAMILIAS DE LAS VÍCTIMAS
Permiten contar con un registro detallado de los hechos relacionados con la desaparición forzada, incluyendo la información de la persona desaparecida, el lugar y las circunstancias de la desaparición, así como la información de los testigos.	La recopilación de información y evidencia en una carpeta de investigación puede ayudar a identificar a las personas posibles responsables del delito, incluyendo autores materiales e intelectuales.	La carpeta de investigación es utilizada como evidencia en un juicio penal y, por lo tanto, puede ser fundamental para presentar cargos contra las personas posibles responsables; como para solicitar la reparación integral del daño.	Es una herramienta útil para las familias de las víctimas, ya que les proporciona información detallada sobre el progreso de la investigación y puede ayudar a garantizar que se realice una investigación exhaustiva y efectiva.

Nota. Elaboración propia.

De acuerdo con el artículo 46, fracción I de la Ley, la Fiscalía Especializada tiene la facultad de recibir denuncias por la probable comisión de delitos relacionados con desapariciones forzadas o desapariciones cometidas por particulares. Además, debe iniciar de inmediato las carpetas de investigación correspondientes y llevar a cabo las investigaciones necesarias siguiendo el Protocolo Homologado de Investigación.

A fin de conocer el número de carpetas de investigación iniciadas a partir de la entrada en vigor, por los delitos de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares y hasta el 03 de septiembre de 2022 (primer año de implementación de la Ley), se solicitó dicha información a la Fiscalía General, con folio 210421523000291. Tratándose de los delitos de desaparición forzada de personas se obtuvo la información siguiente:



“La Fiscalía Especializada no inició ninguna carpeta de investigación por la probable comisión de hechos relacionados con el delito de Desaparición Forzada, en el periodo 03 de septiembre de 2021 y el 03 de septiembre de 2022”.

Es importante mencionar que en el mismo periodo la Fiscalía Especializada recibió mil 505 denuncias por hechos relacionados con personas desaparecidas (solicitud de información folio 210421523000304).

Número de carpetas de investigación iniciadas por la probable comisión de hechos relacionados con desapariciones forzadas /
Número de denuncias recibidas por la probable comisión de hechos relacionados con desapariciones forzadas*100

$$0/1505*100 = 0$$

Sin embargo, de la respuesta dada por la Fiscalía General al folio 210421523000291 se desprende que la Fiscalía Especializada inicia las denuncias por la no localización de las personas sin especificar el delito por el que se va a indagar y conforme se desarrolla la investigación, posteriormente, determina el delito. Lo anterior es más claro para el caso de carpetas de investigación iniciadas por el delito de desaparición cometida por particulares, donde se obtuvo la respuesta siguiente:



La Fiscalía Especializada inició seis carpetas de investigación por la probable comisión de hechos relacionados con el delito de Desaparición cometida por Particulares, en el periodo 03 de septiembre de 2021 y el 03 de septiembre de 2022. De igual forma, en tres de estas carpetas se obtuvo resolución de auto de vinculación al proceso penal.

Número de carpetas de investigación iniciadas por la probable comisión de hechos relacionados con desapariciones cometidas por particulares / Número de denuncias recibidas por la probable comisión de hechos relacionados con desapariciones cometidas por particulares*100

$$6/1505 * 100 = 0.39\%$$

De mil 505 denuncias recibidas en el periodo de 03 de septiembre de 2021 a 03 de septiembre de 2022 por hechos relacionados con la desaparición de personas en Puebla, ninguna corresponde a hechos relacionados con el delito de Desaparición Forzada de Personas y solo 0.39 por ciento tiene que ver con hechos relacionados con el delito de



Desaparición cometida por Particulares. Es decir, en ese periodo hay mil 499 denuncias iniciadas sin definir el delito del que se trata la investigación penal, lo que representa 99.60 por ciento de las carpetas de investigación de la Fiscalía Especializada.

De acuerdo con el PHI, “cualquier persona puede solicitar la búsqueda de una persona desaparecida o no localizada mediante: Denuncia, Noticia o Reporte. Tratándose de una Denuncia, no será necesaria su ratificación (de conformidad con el artículo 80 de la Ley General)”¹⁶. En el caso de la denuncia¹⁷, necesariamente se presume la ocurrencia de un hecho que la ley señala como delito y por lo tanto su investigación es competencia de la autoridad ministerial¹⁸.

De igual forma, el PHI establece lo siguiente:

La/el AMP después de la entrevista, evalúa la información disponible y valora si el hecho descrito por el denunciante constituye un hecho señalado como alguno de los delitos previstos por la Ley General. Para esto se considerará la narrativa del hecho disponible, la calidad específica de las personas involucradas, así como su competencia para investigar el mismo de forma inmediata y diligente (optimizando el tiempo, debido a que las primeras horas posteriores al evento aportan el mayor número de datos de pruebas). Una vez analizada la información,

¹⁶ Fiscalía General de la República. 2018. *Protocolo Homologado de Investigación para los Delitos de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición Cometida por Particulares*. Última reforma publicada D.O.F. 7 de Diciembre de 2018. P. 35.

¹⁷ La denuncia deberá entenderse como la comunicación que haga cualquier persona a la autoridad, respecto a los hechos que pudieran ser constitutivos de alguno de los delitos previstos por la Ley General. Para la presentación de la denuncia no podrán requerirse mayores requisitos que aquellos previstos en el CNPP. *Ibid.* P. 38.

¹⁸ *Ibid.* P. 37.

la/el AMP se encontrará en capacidad de generar una primera versión sobre los hechos y conforme a ello establecerá la hipótesis inicial del caso; así mismo instruirá la práctica de las primeras acciones urgentes e inmediatas de la investigación (resaltado propio)¹⁹.

Valorar si lo descrito por la persona denunciante constituye un hecho señalado como alguno de los delitos previstos por la Ley General, se encuentra en el PHI como una de las acciones que se realizan al inicio de la investigación. Asimismo, definir el delito que se investiga desde el comienzo en la carpeta de investigación penal es esencial para que sea adecuada y efectiva. Además, permite como mínimo lo siguiente:

- **Proteger los derechos humanos de la víctima y sus familiares.** La desaparición forzada y la desaparición cometida por particulares son delitos graves que violan derechos humanos fundamentales, como el derecho a la vida, a la libertad, integridad y a la seguridad personal. La definición clara del delito desde el inicio de la investigación asegura que se tomen medidas adecuadas para proteger y garantizar los derechos humanos de la víctima y de sus familiares.
- **Coordinación interinstitucional.** Es necesario saber desde el comienzo el delito que se investiga para garantizar la coordinación entre las diferentes autoridades involucradas, como otros agentes del MP que pudieren tener información, la Comisión de Búsqueda, las instituciones policiales y los tribunales. De esta manera, se evitan errores de coordinación que podrían obstaculizar la investigación y dificultar la búsqueda de la verdad y la justicia.
- **Fortalecimiento de la investigación.** Establecer el delito que se investiga fortalece la investigación al proporcionar un marco conceptual claro para la recolección y análisis de la evidencia. Esto contribuye a una investigación completa, exhaustiva y efectiva, lo que aumenta las posibilidades de encontrar a la víctima con vida o de esclarecer los hechos para establecer la responsabilidad penal de las personas probables responsables.
- **Establecimiento de la responsabilidad penal.** La definición del delito permite establecer de manera precisa las responsabilidades penales de las personas presuntos responsables, es decir, quiénes son autores materiales e intelectuales del delito y qué grado de responsabilidad tienen en este.

¹⁹ *Ibid.* P. 38.

Indicador 12. Porcentaje de realización de acciones relativas a la investigación y persecución de los delitos previstos en la Ley General, en coordinación con la Comisión de Búsqueda

Objetivo	Conocer el porcentaje de coordinación con la Comisión de Búsqueda para la realización de acciones relativas a la investigación y persecución de los delitos previstos en la Ley General, de conformidad con el artículo 46, fracción II.
----------	--

El artículo 46, fracción II de la Ley establece que la Fiscalía Especializada debe trabajar de manera coordinada con la Comisión de Búsqueda para llevar a cabo todas las acciones relacionadas con la investigación y el enjuiciamiento de delitos previstos en la Ley General. Esto incluye seguir el Protocolo Homologado de Investigación y el Protocolo Homologado de Búsqueda y las demás disposiciones aplicables en la materia.

Ambas autoridades tienen roles y responsabilidades complementarias en la investigación y búsqueda de personas desaparecidas y no localizadas. La coordinación entre ellas garantiza que se sigan los procedimientos adecuados y se utilicen todos los recursos disponibles para investigar y buscar a las personas desaparecidas.



De acuerdo con la información proporcionada por la Fiscalía General, mediante la solicitud de información con folio 210421523000292, la Fiscalía Especializada realizó 275 acciones relativas a la investigación y persecución de los delitos previstos en la Ley General en coordinación con la Comisión de Búsqueda, en el periodo del 03 de septiembre de 2021 al 03 de septiembre de 2022.

Número de acciones realizadas, en coordinación con la Comisión de Búsqueda, para la investigación y persecución de los delitos / Número de solicitudes de coordinación con la Comisión de Búsqueda*100
$275/275*100 = 100\%$

Esto refleja, aparentemente, una completa coordinación con la Comisión de Búsqueda, lo que representa el 100 por ciento de cumplimiento de la atribución por parte de la Fiscalía Especializada. Sin embargo, al solicitar información sobre el número de carpetas de investigación que se comenzaron a partir de las acciones conjuntas en el mismo periodo, la respuesta brindada es que no se inició ninguna.

Esta información puede interpretarse, al menos, de dos maneras: 1) que las acciones se realizaron sobre investigaciones que ya contaban con carpetas de investigación; o 2) que las acciones se realizaron para búsqueda y localización de personas que no contaban con carpetas de investigación (no localizadas), por lo cual no se trata de acciones que abonen a la investigación y persecución de los delitos previstos en la Ley General. Los resultados de este indicador pueden leerse de manera conjunta con el indicador 7.

A fin de avanzar en los ejercicios de medición de implementación y cumplimiento de la Ley, se recomienda que en un ejercicio posterior se generen indicadores para medir los resultados de las acciones que se realizan en coordinación con la Comisión de Búsqueda para la investigación y persecución de los delitos previstos en la Ley General.

Indicador 13. Porcentaje de efectividad de la localización geográfica para la investigación de los delitos y para la búsqueda de personas

Objetivo	Conocer el porcentaje de efectividad de la localización geográfica, de conformidad con el artículo 46, fracción VII.
----------	--

El cumplimiento de la atribución que establece el artículo 46, fracción VII de la Ley por parte de la Fiscalía Especializada, a fin de tramitar la localización geográfica en el marco de una averiguación, puede ser un paso importante en la búsqueda de las personas desaparecidas y en la investigación del delito.

Este acto puede ser utilizado para determinar la ubicación de la persona desaparecida, establecer patrones de desplazamiento (la ruta y los lugares por donde fue trasladada o retenida), la ubicación de las personas presuntas responsables del delito, servir como evidencia en el juicio, entre otros.

Además, puede ser útil para determinar si se han cometido otros delitos relacionados, como secuestro, tortura, homicidio, retención ilegal de menores, trata de personas, etc.

Se le solicitó a la Fiscalía General información a efectos de conocer los porcentajes de efectividad de la localización geográfica, mediante los folios 210421523000292 y 210421523000294, tal y como se muestra en la siguiente tabla.

Tabla 8.

Respuestas obtenidas mediante solicitud de información a la Fiscalía General sobre localización geográfica

INFORMACIÓN SOLICITADA Periodo del 03 de septiembre de 2021 al 03 de septiembre de 2022	RESPUESTA
El número de solicitudes de localización geográfica ordenadas sin solicitud judicial	1 719 solicitudes de datos conservados ²⁰
El número de solicitudes de localización ordenadas con solicitud judicial	86 solicitudes de autorización ante la autoridad judicial federal
El número de casos que contaron con medidas de localización geográfica otorgadas por autoridad judicial	69 peticiones fueron ratificadas y resueltas por la autoridad judicial de manera inmediata
El número de carpetas de investigación en que se ordenó localización geográfica	18 carpetas de investigación
El número de carpetas de investigación en se obtuvo información por localización geográfica o sábana de llamadas	18 carpetas de investigación
El número de carpetas de investigación en las que se localizó a la persona desaparecida por la información obtenida en la localización geográfica	18 carpetas de investigación

Nota. Elaboración propia.

A fin de determinar el porcentaje de solicitudes de localización geográfica que se ordenaron sin solicitud judicial, en el periodo de 03 de septiembre de 2021 al 03 de septiembre de 2022, se determinó que la base de medición sería el número de carpetas de investigación iniciadas para el mismo periodo. En ese sentido, al no tener carpetas de investigación por el delito de desaparición forzada y solo contar con 6 carpetas de

²⁰ También conocidos como “datos de tráfico de comunicaciones”, entre los que se encuentran el registro de números marcados por un usuario de la red telefónica, la identidad de las personas comunicantes, la duración de la llamada telefónica, la identificación de una dirección de protocolo de internet (IP) o la localización geográfica de las personas comunicantes. **Véase.** SCJN. 1ª Sala. Amparo Directo en Revisión 1621/2010; SCJN. 1ª Sala. Contradicción de Tesis 194/2012; “DERECHO A LA INVOLABILIDAD DE LAS COMUNICACIONES PRIVADAS. SU OBJETO DE PROTECCIÓN INCLUYE LOS DATOS QUE IDENTIFICAN LA COMUNICACIÓN”. Novena Época, Instancia: Primera Sala, Tesis Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXIV, Agosto de 2011, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a. CLV/2011, Página: 221.

investigación para el delito de desaparición cometida por particulares, se toma como línea base las mil 505 denuncias por las que se inició carpeta de no localización en dicho periodo (véase indicador 11).

Número de solicitudes de localización geográfica ordenadas sin solicitud judicial / Número de carpetas de investigación*100

$$1719/1505*100 = 114.21\%$$



Este resultado puede interpretarse, al menos, de dos maneras: 1) en el 100 por ciento de las denuncias que se presentaron en el periodo analizado se ordenó conservar los datos, asimismo, se ordenó conservar los datos para otras carpetas de periodos anteriores; o 2) se ordenó conservar los datos de denuncias y/u otros casos de desaparición solicitados por otras autoridades, por ejemplo, la Comisión de Búsqueda. Sin embargo, esto se contrapone a la información proporcionada a través de la solicitud con folio 210421523000294, que establece que únicamente en 18 carpetas de investigación se ordenó la localización geográfica.

En cualquiera de las interpretaciones, el resultado podría considerarse como un proceso adecuado que realiza la Fiscalía Especializada para cumplir con su atribución; sin embargo, este resultado tiene que leerse conforme al marco normativo aplicable (véase artículo 303 del CNPP). Al no contar con información específica sobre si la Fiscalía Especializada ha solicitado la ratificación al órgano jurisdiccional de control competente de las solicitudes de datos conservados, y si las mismas fueron ratificadas, se desconoce si forman parte o no de las carpetas de investigación.

En el número de casos en los que una autoridad judicial autorizó la localización geográfica se observa lo siguiente:

Número de localización geográfica otorgadas por autoridad judicial / Número de solicitudes de localización geográfica*100

$$69/86*100 = 80.23\%$$



El porcentaje de solicitudes realizadas por la Fiscalía Especializada que son autorizadas por la autoridad judicial para la localización geográfica es del 80.23 por ciento. Sin embargo, al comparar el número de localizaciones geográficas sin autorización judicial con las que la tienen, se observa que aproximadamente 4 de cada 100 cuentan con autorización judicial previa, es decir, el 96 por ciento de estos actos de investigación son realizados sin contar con dicha autorización.

Tratándose de la efectividad de las localizaciones geográficas en las investigaciones se observa lo siguiente:

<p>Número de carpetas de investigación en las que se obtuvo información por localización geográfica / Número de carpetas en las que se ordenó Localización geográfica*100</p> <p>18/18*100 = 100%</p>	<p>Número de carpetas de investigación en que se localizó a la persona desaparecida por localización geográfica / Número de carpetas en las que se ordenó Localización geográfica*100</p> <p>18/18*100 = 100%</p>
---	---



En apariencia el porcentaje de efectividad de las localizaciones geográficas en las investigaciones, de acuerdo con la información proporcionada, es del 100 por ciento, es decir, el total de las localizaciones geográficas ejecutadas dieron como resultado la obtención de información que permitió localizar a la persona desaparecida, en el periodo analizado.

A pesar de lo anterior, se observan inconsistencias en las respuestas, por ejemplo, la Fiscalía General respondió que en el mismo periodo lograron 69 autorizaciones judiciales para realizar localización geográfica; sin embargo, se reporta que solo en 18 carpetas de investigación se ordenó la localización geográfica. Si se tomara como base el número de autorizaciones judiciales para practicar la diligencia, el porcentaje de efectividad bajaría al 26.08 por ciento. De igual forma, si se considerara como base el número total de diligencias relacionadas con la localización geográfica, con o sin autorización judicial (mil 788), la efectividad sería del 1 por ciento, es decir, de cada 100 actos de investigación relacionados con la localización geográfica, solo en uno se obtienen resultados favorables que permiten localizar a la persona desaparecida.

Esto no significa necesariamente que el acto de investigación consistente en la localización geográfica sea ineficiente para obtener resultados positivos en la investigación; para ello, se deben generar indicadores que den cuenta de los procesos de ejecución y analicen a fondo los resultados obtenidos.

Indicador 14. Porcentaje de solicitudes de la Comisión de Búsqueda tramitadas y otorgadas para ejecutar actos de investigación que requieren autorización judicial para la búsqueda y localización de una persona desaparecida

Objetivo	Conocer el porcentaje de respuesta a las solicitudes de la Comisión de Búsqueda para la realización de actos de investigación que requieren autorización judicial para la búsqueda y localización de una persona desaparecida, de conformidad con el artículo 46, fracción IX.
----------	--

La atribución otorgada a la Fiscalía Especializada en el artículo 46, fracción IX, se traduce en una obligación legal de realizar las gestiones necesarias para tramitar sin dilación aquellos actos de investigación que requieran autorización judicial, que hayan sido previamente solicitados por la Comisión para la búsqueda y localización de una persona desaparecida, así como de informar su resultado.

La atribución de la Fiscalía Especializada de trabajar en colaboración con la Comisión de Búsqueda tiene por objetivo establecer un canal claro de comunicación y colaboración entre ambas autoridades.



De acuerdo con la información proporcionada por la Fiscalía General, mediante la solicitud de información con folio 210421523000295, en el periodo del 03 de septiembre de 2021 al 03 de septiembre de 2022 no recibió solicitudes de la Comisión para la realización de actos de investigación que requieren autorización judicial para la búsqueda y localización de una persona desaparecida. En ese sentido, no se pudo conocer el porcentaje de respuesta de la Fiscalía Especializada a dichas solicitudes.

Indicador 15. Porcentaje de localización de familiares de las personas fallecidas identificadas no reclamadas a fin de poder hacer la entrega de cadáveres o restos humanos, conforme al PHI





Objetivo	Conocer el porcentaje de localización de familiares de las personas fallecidas identificadas no reclamadas a fin de poder hacer la entrega de cadáveres o restos humanos, de conformidad con el artículo 46, fracción XVII.
----------	---

Es relevante que la Fiscalía Especializada cumpla con su atribución establecida en el artículo 46, fracción XVII de la Ley, que consiste en localizar a familiares de las personas fallecidas identificadas no reclamadas, en coordinación con las instituciones correspondientes del Estado y de las demás Entidades Federativas, a fin de poder hacer la

entrega de cadáveres o restos humanos, entre las razones de dicha importancia se encuentran:

Gráfico 5.

Relevancia de cumplir con la de localización de familiares de las personas fallecidas identificadas no reclamadas a fin de poder hacer la entrega de cadáveres o restos humanos

<p>La localización de familiares de una persona fallecida identificada pero no reclamada es fundamental para garantizar el derecho a la identidad de la persona fallecida y de sus familiares. La identificación de los restos humanos y la entrega de los mismos a los familiares son elementos clave para la reparación de las víctimas.</p>	 <p>DERECHO A LA IDENTIDAD</p>
 <p>DERECHO A LA INTEGRIDAD</p>	<p>La localización y entrega de los restos humanos a los familiares permiten que tengan la oportunidad de dar un entierro digno a sus seres queridos, lo que es esencial para su proceso de duelo y sanación emocional. La falta de entrega del cadáver o los restos puede prolongar el sufrimiento de las familias y tener un impacto negativo en su proceso de duelo e integridad emocional.</p>
<p>El Estado tiene la responsabilidad de garantizar el derecho a la verdad. La identificación de una persona fallecida no reclamada es el primer paso para garantizar este derecho a familiares a fin de conocer la verdad sobre la desaparición y/o muerte de su ser querido. Además, la localización de los familiares es fundamental para que puedan ejercer sus derechos a la justicia y a la reparación integral.</p>	 <p>DERECHO A LA VERDAD</p>
 <p>CUMPLIMIENTO DE PROTOCOLOS</p>	<p>El PHI y el PHB establecen los procedimientos para la búsqueda de familiares y la entrega de cadáveres o restos humanos. La aplicación de los protocolos contribuye a que se cumplan con los estándares internacionales de derechos humanos.</p>

Nota. Elaboración propia.



Aunque se realizó la solicitud de información con folio 210421523000296, no se obtuvo la respuesta a la fecha de realización del presente informe. Por dicha razón no se puede aplicar el indicador.

Indicador 16. Porcentaje de solicitudes otorgadas por la autoridad judicial para la realización de las exhumaciones en cementerios, fosas o de otros sitios en los que se encuentren o se tengan razones fundadas para creer que se encuentran cadáveres o restos humanos de personas desaparecidas

Objetivo	Conocer los porcentajes de autorización para la realización de las exhumaciones en cementerios, fosas o de otros sitios en los que se encuentren o se tengan razones fundadas para creer que se encuentran cadáveres o restos humanos de personas desaparecidas, de conformidad con el artículo 46, fracción XX.
----------	--

La Fiscalía Especializada para la investigación de los delitos materia de la Ley General debe solicitar a la autoridad judicial competente la autorización para llevar a cabo exhumaciones en cementerios, fosas u otros sitios en los que existan indicios o razones fundadas para creer que se encuentran cadáveres o restos humanos de personas desaparecidas (véase artículo 46, fracción XX de la Ley).

La exhumación es un acto importante que contribuye a la identificación de víctimas, la determinación de las circunstancias de las muertes y la recolección de pruebas para la investigación y enjuiciamiento de las personas probablemente responsables. Además, contribuye a lo siguiente:

- **Respeto a los derechos humanos.** La exhumación es un asunto muy delicado que debe llevarse a cabo con el máximo respeto y dignidad hacia las personas fallecidas y sus familias. La autorización de la autoridad judicial asegura que las exhumaciones se realizan de manera legal, ética y con el debido proceso, lo que es fundamental para no trasgredir los derechos humanos de las víctimas y sus familiares.
- **Recopilación de pruebas.** Permite la recolección de pruebas para la identificación de las víctimas y la determinación de las circunstancias de su muerte. La autorización de la autoridad judicial posibilita que las evidencias obtenidas de las exhumaciones sean utilizadas legalmente en un juicio y sirvan para esclarecer los hechos.
- **Coordinación interinstitucional.** Ayuda a que las autoridades involucradas en la búsqueda y localización de personas desaparecidas trabajen en conjunto de manera coordinada y con un enfoque en derechos humanos. Esto es fundamental para asegurar que las exhumaciones se lleven a cabo de manera eficiente y eficaz, y que se tomen las medidas necesarias para garantizar la seguridad y protección de las personas involucradas.



Aunque se realizó la solicitud de información con folio 210421523000296, no se obtuvo la respuesta a la fecha de realización del presente informe. Por dicha razón no se puede aplicar el indicador.

Indicador 17. Porcentaje de criterios y metodología específica generados para la investigación y persecución de los delitos de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares

Objetivo	Conocer el porcentaje de criterios y metodología específica generados para la investigación y persecución de los delitos de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, de conformidad con el artículo 49.
----------	---

El artículo 49 de la Ley señala que la Fiscalía Especializada debe crear criterios y metodologías específicas para la investigación y persecución de los delitos de la Ley General. Para los casos de desapariciones forzadas por motivos políticos de décadas pasadas, deberá emitir criterios y metodología específicos que permitan realizar procedimientos de búsqueda permanente en cualquier lugar donde se presuma que las personas pudieran estar privadas de libertad.

Si se sospecha que la víctima ha sido privada de la vida, se deben realizar las diligencias pertinentes para la exhumación de los restos en los lugares que se presume pudieran estar, de acuerdo a los estándares internacionales. Los familiares de las personas desaparecidas tienen derecho a solicitar la participación de personas peritas especializadas independientes, nacionales e internacionales en términos de las disposiciones legales aplicables. Finalmente, se establece que, en la generación de los criterios y metodologías específicas, se deben tomar en cuenta las sentencias y resoluciones nacionales e internacionales en materia de búsqueda e investigación de los casos de desaparición forzada.

La generación de criterios y metodología específica ayuda a garantizar la uniformidad y la consistencia en la investigación y persecución de los delitos de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, lo que a su vez puede mejorar la eficacia y eficiencia en la resolución de estos casos. En última instancia, esto puede contribuir a reducir la impunidad en la que suelen quedar estos delitos y a asegurar el respeto y protección de los derechos humanos de todas las personas.

De acuerdo con la información proporcionada por la Fiscalía General, mediante la solicitud de información folio 210421523000297, en el periodo del 03 de septiembre de 2021 al 03 de septiembre de 2022, a través del Acuerdo A-002-2022, el Fiscal General del Estado creó el Comité Interno de la Fiscalía General del Estado de Puebla para Apoyo en la Investigación y Persecución de los Delitos de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y Relacionados (Jueves 21 de abril de 2022)²¹.

²¹ Disponible en: https://periodicooficial.puebla.gob.mx/media/k2/attachments/T_10_21042022_C.pdf

Al revisar el Acuerdo A-002-2022 se observó lo siguiente:

El Comité Interno de la Fiscalía General del Estado de Puebla para Apoyo en la Investigación y Persecución de los Delitos de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y Relacionados será un órgano colegiado que tendrá como atribución general que **las personas que lo integren, en el ámbito de sus respectivas competencias, asesoren y apoyen en la investigación y persecución de los delitos** a cargo de la Unidad de Investigación Especializada de Investigación de Delitos relacionados con Personas Desaparecidas y de la Unidad para la Búsqueda de Mujeres y Niñas Desaparecidas y Delitos Relacionados con Personas Desaparecidas de la Fiscalía Especializada en Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares, incluso proporcionar la capacitación especializada en las materias que se requiera.

[...]

El Comité Interno realizará los análisis, recomendaciones y sugerencias que estime pertinentes en el ejercicio de sus atribuciones con apoyo en la ciencia, la técnica y metodologías aplicables, así como mediante la libre participación de sus integrantes, las buenas prácticas, la legalidad, la transparencia, la eficiencia y la eficacia de sus integrantes.

Finalmente, uno de los fundamentos normativos por los cuales se crea el Comité Interno es el artículo 49 de la Ley.



La Fiscalía Especializada ha cumplido al 100 por ciento con la obligación de generar, al menos, un criterio y/o metodología específica para la investigación y persecución de los delitos de la Ley General, en el periodo en análisis.

Número de criterios y metodología específica generados para la investigación y persecución / Obligación de generar un criterio o una metodología específica para la investigación y persecución*100

$$1/1 * 100 = 100\%$$

Como siguiente paso, se pueden generar y aplicar indicadores tendientes a medir la efectividad del Comité Interno.

1.2.4. Municipios

Para este análisis fue considerado que para obtener la información respecto a todos los municipios se hicieran solicitudes de información dirigidas a los cinco municipios que cuentan con la mayor cantidad de casos de desaparición de acuerdo con el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (RNPДNO), y con el mayor número de desaparición de personas y carpetas de investigación, además de contar con colectivos de familiares organizados: Puebla, Tehuacán, Tepeaca, Atlixco y Huauchinango²².

Imagen 3.

Personas desaparecidas en Puebla del 15 de marzo de 1964 al 08 de marzo de 2023

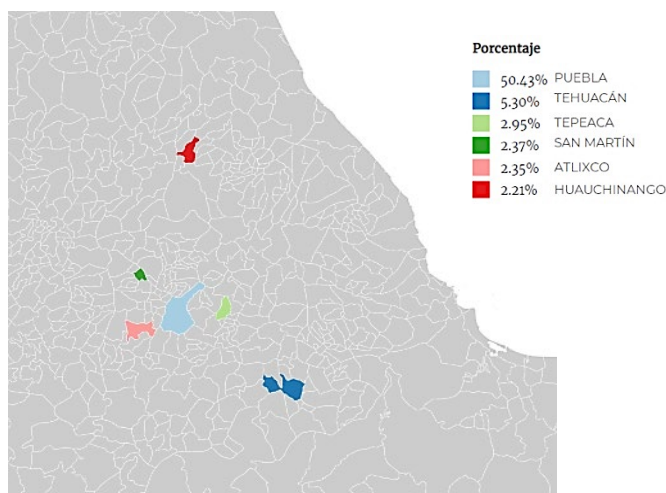


Nota. Portal de estadística de RNPДNO.

²² Aunque la información del portal señala a San Martín como el cuarto municipio con más personas reportadas como desaparecidas, se elige el municipio de Huauchinango por la importancia del Colectivo que participa en ese municipio: <https://versionpublicarnpdno.segob.gob.mx/Dashboard/Sociodemografico>

Imagen 4.

Mapa de los municipios de Puebla con mayor porcentaje de casos registrados de desaparición en el RNPDO



Nota. Elaboración propia con datos de Portal de estadística de RNPDO en <https://versionpublicarnpdno.segob.gob.mx/Dashboard/Sociodemografico> ²³.

Indicador 18. Porcentaje de cumplimiento en la conformación de la Célula de Búsqueda Municipal

Objetivo	Conocer si la autoridad municipal ha conformado la Célula de Búsqueda Municipal, de conformidad con el artículo 52, fracción I.
----------	---

De conformidad con el artículo 52, fracción I de la Ley, cada municipio debe de contar con Células de Búsqueda, por ello se hizo la solicitud de información a la Secretaría de Gobernación de Puebla, misma que informó a través del folio 211204422000647, que en 210 de los 217 municipios habían remitido a la Comisión de Búsqueda el Acta de Cabildo mediante la cual integraron su respectiva Célula de Búsqueda Municipal desde el 21 de enero de 2021 hasta 18 de noviembre de 2022²⁴.

²³ La tabla completa puede ser observada en el Anexo 2.

²⁴ Vea tabla completa en Anexo 3.

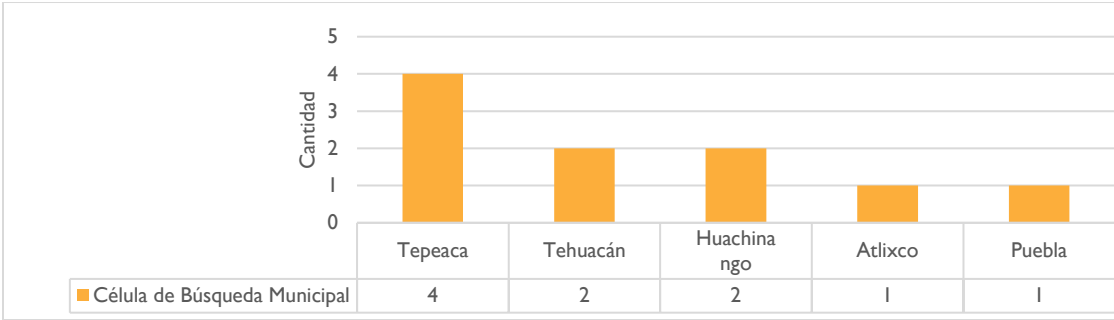
No obstante, dentro del lapso de análisis, del 03 de septiembre de 2021 al 03 de septiembre de 2022, se habían conformado 207 Células, lo que representa el 95 por ciento del total de municipios, permitiendo ver que se ha cumplido con la obligación mandatada por la Ley por parte de las autoridades municipales.

<p>Número de Células de Búsqueda conformadas en el Municipio / Obligación de conformar una Célula de Búsqueda siendo 217 municipios*100</p> <p>$207/217*100 = 95\%$</p>
--

La obligación de conformidad con el artículo 52, fracción I de la Ley es la de contar con al menos una célula, y para conocer la tendencia se tomó como referencia los cinco municipios señalados como paradigmáticos por sus circunstancias en cuanto a número de personas desaparecidas, carpetas de investigación y colectivos de familiares organizados. En ese sentido, las autoridades municipales señalaron contar con al menos una célula, como se aprecia a continuación:

Gráfica 2.

Número de Células de Búsqueda Municipal por Municipio en una muestra



Nota. Elaboración propia.

A pesar de ser Puebla el municipio más grande y más poblado de los cinco seleccionados para el análisis, resalta que Tepeaca — que es un municipio menor— tiene cuatro células.

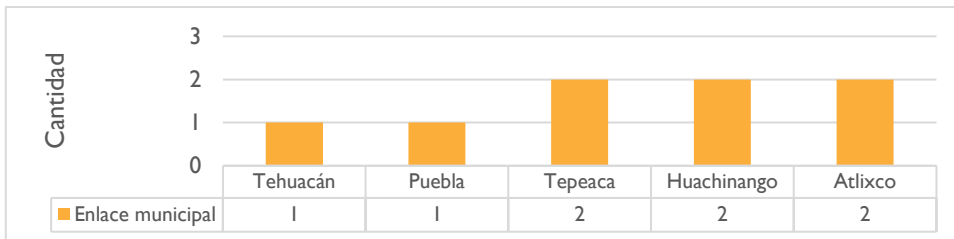
Indicador 19. Porcentaje de cumplimiento en la determinación de la persona responsable que funge como enlace y da aviso inmediato a la Comisión de Búsqueda y a la Fiscalía Especializada

Objetivo	Conocer si la autoridad municipal ha determinado a la persona responsable que funge como enlace, de conformidad con el artículo 52, fracción II.
----------	--

En cuanto a la obligación de contar con al menos un enlace en el municipio de acuerdo con el artículo 52, fracción II de la Ley, los cinco municipios consultados señalan tener al menos un enlace. Dicha información fue obtenida en como respuesta a las solicitudes con folios 210441622000132, 210440923000099, 210432622000170, 210427323000036 y 210437023000304.

Gráfica 3.

Número de enlaces correspondiente a cinco municipios de Puebla



Nota. Elaboración propia.

Además de cumplir con la obligación que por Ley les corresponde, tres de ellos cuentan con dos enlaces por lo que de esta manera pueden mantener la conexión con la Comisión de Búsqueda de Personas del Estado de Puebla.

<p>Número de Municipios con al menos un enlace / Obligación de tener un enlace por cada uno de los municipios de Puebla*100</p> <p>$5/5 * 100 = 100\%$</p>

Indicador 20. Porcentaje de personas servidoras públicas capacitadas que participan en las acciones de búsqueda, para iniciar las primeras acciones correspondientes de manera inmediata, cuando tengan conocimiento, por cualquier medio, de la desaparición de una persona

Objetivo	Conocer si la autoridad municipal ha capacitado a las personas servidoras públicas que participan en las acciones de búsqueda, para iniciar las primeras acciones correspondientes de manera inmediata, cuando tengan conocimiento, por cualquier medio, de la desaparición de una persona, de conformidad con el artículo 52, fracción III.
----------	--

Para conocer si capacitan a su personal en materia de desaparición de personas en general y de manera particular en la LBPEP, se les preguntó a cinco municipios si habían facultado a su personal en la materia, en qué temas y cuantas personas servidoras públicas participaron²⁵.

En ese sentido, señalaron cuatro de los cinco municipios que habían capacitado a su personal en más de dos procesos. La mayoría indica que fueron capacitaciones en torno al marco jurídico nacional y estatal en materia de desaparición, además enfatizan temas como la igualdad sustantiva y la construcción social del género; por ejemplo, la autoridad municipal de Atlixco informa que recibió un curso sobre la perspectiva de género en niñas, niños, adolescentes y mujeres, para los cuerpos policiales especializados y que participan en las células de búsqueda. Esta información permite conocer que las autoridades de los municipios identifican la necesidad de prepararse en temas transversales.

Entre las autoridades y organizaciones capacitadoras señalan a la Comisión Nacional de Búsqueda, la Comisión de Búsqueda de Personas del Estado de Puebla, algunas instituciones de enseñanza privada como el Instituto Hispalense en Política Criminal y Ciencias de la Seguridad A. C. y la Empresa GUBASA Consultores S. C.

Además, se les preguntó el número de personas servidoras públicas que participaron en las acciones de búsqueda, del 03 de septiembre de 2021 al 03 de septiembre de 2022. Al respecto, la autoridad del municipio de Tepeaca señaló que capacitó a 25 personas servidoras públicas, Tehuacán reportó 19 y Puebla a seis. Por su lado, Atlixco mencionó que se capacitó a las cinco personas que componen la célula de búsqueda operativa de patrulla naranja, y por último, Huauchinango indicó que “no hay número determinado de personas

²⁵ Folios 210441622000132, 210440923000099, 210432622000170, 210427323000036 y 210437023000304.

porque son acciones diversas y depende de pegado de boletines, búsqueda en bases de datos, acciones de búsqueda en campo...”²⁶.

A su vez, se les preguntó el número de servidoras y servidores públicos que participan en las acciones de búsqueda. Al respecto, los municipios señalan un número mayor de las personas que han sido capacitadas como puede apreciarse en la siguiente tabla.

Tabla 9.

*Información proporcionada por cinco municipios respecto a las personas capacitadas en materia de desaparición de personas*²⁷

Municipio	Personas capacitadas	Participantes en las acciones de búsqueda
Tepeaca	30	25
Tehuacán	8	19
Huauclilla	5	Sin determinar
Atlixco	Sin capacitación formal	Cinco miembros que componen la célula de búsqueda operativa de patrulla naranja
Puebla	6	33 más o menos
Total aproximado	49	82

Nota. Elaboración propia.

Con la información la tabla puede notarse que son dos los municipios en los que existe una mayor participación de personas servidoras públicas en las acciones de búsqueda que en las capacitaciones, y solo en una ocurre lo opuesto.

Pudiera identificarse que entre los cinco municipios se encuentran 49 personas capacitadas frente a 82 que participan en las búsquedas.

<p>Número personas servidoras públicas capacitadas / Número de personas servidoras públicas que participan en las acciones de búsqueda*100</p> <p>$49/82*100 = 60\%$</p>

²⁶ Ver folio 210432622000170.

²⁷ Folios 210441622000132, 210440923000099, 210432622000170, 210427323000036 y 210437023000304

De acuerdo con el resultado anterior, de manera generalizada la autoridad municipal tiene a un mayor número de personas participando en las acciones de búsqueda que capacitadas en el tema.

Indicador 21. Porcentaje de cumplimiento de la verificación de que las condiciones de los panteones municipales cuenten con lo señalado por la normatividad aplicable y verificación de sus registros

Objetivo	Conocer si la autoridad municipal ha verificado que las condiciones de los panteones municipales cumplan con lo señalado por la normatividad aplicable y con los registros, de conformidad con el artículo 52, fracción III.
----------	--

Para dar respuesta a la solicitud de información respecto al cumplimiento del artículo 52, fracción IV de la Ley, las autoridades municipales de los cinco municipios ya mencionados señalaron lo siguiente:

Tabla 10.

Información proporcionada por autoridades municipales a través de la Plataforma Nacional de Transparencia

Municipio	Número de cementerios y/o panteones municipales existentes	Número de cementerios y/o panteones municipales que cumplen con lo señalado por la normatividad aplicable y cuyos registros han sido verificados
Tepeaca	34*	1*
Tehuacán	15*	1*
Huachinango	41 panteones (3 administrados por el Ayuntamiento)	3
Atlixco	2	2
Puebla	32 panteones de juntas auxiliares e inspectorías, 7 panteones particulares, un panteón municipal y un panteón a cargo del gobierno del Estado.	El Departamento del Panteón Municipal señala que no se cuenta con panteones que tengan registros vericativos, de conformidad con la Ley de Búsqueda de Personas del Estado de Puebla.
Total aproximado	6	5

Nota. *No se especifica si los panteones son municipales o administrados por usos y costumbres, o bajo otro tipo de organización o concesionados.

Número de panteones municipales verificados / Número de panteones municipales*100

$$5/6*100 = 83\%$$



Se identifica un avance positivo pese a que pudiera encontrarse errores en la información de origen. Por ello la urgencia de que las autoridades municipales cuenten con la capacitación que les permita tener elementos conceptuales que les facilite su labor.

1.3. Indicadores para las personas sujetas de protección y derechos

1.3.1. Víctimas directas²⁸

Indicador 22. Porcentaje de cumplimiento del derecho de acceso a la justicia de las personas desaparecidas localizadas con vida que fueron víctimas de un delito y que cuentan con una carpeta de investigación; así como, el porcentaje de víctimas que cuentan con una sentencia condenatoria

Objetivo	Conocer el porcentaje de personas localizadas con vida que fueron víctimas de un delito que cuentan con CI, y el porcentaje de víctimas que cuentan con una sentencia condenatoria, de conformidad con el artículo 94 de la Ley.
----------	--

El artículo 94 de la Ley establece los derechos de las víctimas de desaparición forzada y desaparición cometida por particulares, los cuales deben ser protegidos y garantizados por las autoridades. Estos derechos incluyen la protección de sus derechos, personalidad e intereses jurídicos; la búsqueda y localización por parte de las autoridades; la reparación integral del daño; el tratamiento especializado para superar el daño sufrido, y el restablecimiento de su nombre y honra.

Además, el artículo también establece que familiares y representantes legalmente autorizados pueden ejercer estos derechos en nombre de las víctimas directas, lo que permite que las que no pueden hacerlo por sí mismas, debido a su condición de persona desaparecida, puedan ser protegidas y reparadas adecuadamente.

²⁸ Responde al Eje: IV. Garantizar la protección integral de los derechos de las Personas Desaparecidas o No Localizadas hasta que se conozca su suerte o paradero; así como las diversas ayudas, en su caso, la reparación integral y las medidas de no repetición.

A fin de conocer el porcentaje de personas localizadas con vida que fueron víctimas de un delito que cuentan con carpeta de investigación y el porcentaje de víctimas que cuentan con una sentencia condenatoria, se solicitó información a la Fiscalía General, folio 210421523000298.

Tabla 11.

Información solicitada para conocer el porcentaje de personas localizadas con vida que fueron víctimas de un delito que cuentan con carpeta de investigación y el porcentaje de víctimas que cuentan con una sentencia condenatoria

INFORMACIÓN SOLICITADA	RESPUESTA
Periodo 03 de septiembre de 2021 al 03 de septiembre de 2022	
El número de personas desaparecidas localizadas con vida	1 249 personas
El número personas localizadas con vida que son víctimas de un delito y cuentan con carpeta de investigación	83 personas
El número de víctimas de los delitos en materia de la Ley General localizadas con vida y que lograron una sentencia condenatoria	1 persona

Nota. Elaboración propia.



La Fiscalía Especializada informó que el 6.64 por ciento de las personas localizadas con vida son víctimas de un delito y cuentan con carpeta de investigación, en el periodo de 03 de septiembre de 2021 al 03 de septiembre de 2022. Para el mismo lapso, solo una víctima localizada con vida contó con sentencia condenatoria, lo que representan el 1.2 por ciento de los casos.

Número personas localizadas con vida que son víctimas de un delito con C I / Número de personas desaparecidas localizadas con vida*100 $83/1249*100 = 6.64\%$	Número de víctimas que cuentan con una sentencia condenatoria / Número personas localizadas con vida que son víctimas de un delito con C I*100 $1/83*100 = 1.2\%$
--	--

Se observa que el porcentaje de personas localizadas con vida que son víctimas de un delito y cuentan con carpetas de investigación es muy bajo, lo cual puede ser muy favorable. Sin embargo, también puede dar lugar a varias interpretaciones, por ejemplo: 1) la Fiscalía solo contabilizó a las víctimas localizadas de los delitos materia de la Ley General y podrían existir víctimas localizadas con vida de delitos diversos; o 2) pueden existir

problemas para detectar a víctimas de otros delitos diversos que pudiesen ser la causa u origen de la desaparición como son los casos de víctimas de violencia en el ámbito familiar.

Se recomienda generar indicadores de medición, así como revisión de criterios a fin de verificar los procesos y resultados de las localizaciones con vida en donde se identifica si una persona es víctima o no de un delito.

Tratándose del porcentaje de víctimas localizadas con vida que su carpeta de investigación cuenta con una condena para el mismo periodo (1.2 por ciento), es importante considerar algunos aspectos para la correcta lectura del resultado.

Tabla 12.

Retos para la obtención de sentencias condenatorias en los delitos materia de la Ley General

<input checked="" type="checkbox"/>	Dificultad en la investigación. La desaparición forzada y la desaparición cometida por particulares son delitos complejos y multifacéticos que a menudo involucra a varios actores, incluidos agentes del Estado, grupos de delincuencia organizada y otros actores no estatales. Investigar y procesar estos delitos requieren una gran cantidad de recursos y tiempo, así como estrategias claras y bien diseñadas para recopilar y presentar pruebas.
<input checked="" type="checkbox"/>	Falta de capacitación de las autoridades. Las investigaciones requieren de la capacitación especializada para llevarse a cabo de manera exhaustiva. En México se ha observado que las autoridades encargadas de investigar estos casos a menudo carecen de procesos de formación para la capacitación y especialización a fin de llevar a cabo una investigación adecuada y eficaz ²⁹ . Así, por ejemplo, en el periodo en análisis la Fiscalía Especializada solo realizó acciones de capacitación para tres personas de 103 que la conforman (véase indicador 1, A9).
<input checked="" type="checkbox"/>	Amenazas y violencia a víctimas, personas testigos y defensoras. En muchos de estos casos, las amenazas y la violencia a víctimas, personas con calidad de testigos y abogadas y abogados son una realidad. Esto puede hacer que las víctimas y personas con calidad de testigos se retracten o se nieguen a testificar en el juicio, lo que dificulta la obtención de una sentencia condenatoria.
<input checked="" type="checkbox"/>	Impunidad y falta de rendición de cuentas. La impunidad y la falta de rendición de cuentas son problemas graves. Las personas responsables de estos delitos a menudo no son sentenciadas por sus crímenes, lo que crea un clima de impunidad que dificulta la obtención de una sentencia condenatoria ³⁰ .

Nota. Elaboración propia.

²⁹ Comité contra la Desaparición Forzada. 2022. *Informe del Comité contra la Desaparición Forzada sobre su visita a México en virtud del artículo 33 de la Convención*. 12 de abril de 2022. Párr.64 a 68.

³⁰ El Comité reitera su profunda preocupación porque se mantiene una situación generalizada de desapariciones en gran parte del territorio nacional, frente a la cual imperan una impunidad casi absoluta y la revictimización. *Ibid.* Párr. 24.

Indicador 23. Porcentaje de cumplimiento del derecho de acceso a la justicia de las personas desaparecidas localizadas sin vida que fueron víctimas de un delito que cuentan con una CI; así como, el porcentaje de víctimas que cuentan con una sentencia condenatoria

Objetivo	Conocer el porcentaje de personas localizadas sin vida que fueron víctimas de un delito que cuentan con CI y el porcentaje de víctimas localizadas sin vida que su carpeta de investigación cuenta con una sentencia condenatoria, de conformidad con el artículo 94 de la Ley.
----------	---

Con el objetivo de continuar con el análisis sobre el cumplimiento del derecho al acceso a la justicia para las víctimas que establece el artículo 94 de Ley, se le solicitó información a la Fiscalía General, mediante el folio 210421523000299.

Tabla 13.

Personas localizadas sin vida que fueron víctimas de un delito que cuentan con CI y personas localizadas sin vida que su carpeta de investigación cuenta con una sentencia condenatoria

INFORMACIÓN SOLICITADA	RESPUESTA
Periodo 03 de septiembre de 2021 al 03 de septiembre de 2022	
El número de personas desaparecidas localizadas sin vida	133 personas
El número personas localizadas sin vida que son víctimas de un delito y cuentan con carpeta de investigación	118 personas
El número de víctimas de los delitos en materia de la Ley General localizadas con vida que cuentan con una sentencia condenatoria	0

Nota. Elaboración propia.



La Fiscalía Especializada informó que el 88.72 por ciento de las personas localizadas sin vida son víctimas de un delito y cuentan con carpeta de investigación, en el periodo del 03 de septiembre de 2021 al 03 de septiembre de 2022. Para el mismo periodo, en ninguno de los asuntos de las personas localizadas sin vida se obtuvo sentencia condenatoria.

Número personas localizadas sin vida que son víctimas de un delito con CI / Número de personas desaparecidas localizadas sin vida*100 $118/133*100 = 88.72\%$	Número de víctimas que su CI cuenta con una sentencia condenatoria / Número personas localizadas sin vida que son víctimas de un delito con CI*100 $0/118*100 = 0\%$
--	---

Se puede interpretar como algo positivo que el 88.72 por ciento de las personas localizadas sin vida, en el periodo de análisis, cuenten con carpeta de investigación, lo que podría indicar que las autoridades de la Fiscalía Especializada están trabajando para investigar estos casos y recopilar pruebas. Sin embargo, esto también puede señalar que hay un gran número de casos sin resolver en un periodo de un año por lo que se requieren más recursos y esfuerzos para garantizar que las averiguaciones sean exhaustivas y efectivas.

También, los datos anteriores representan la impunidad frente a las graves violaciones a derechos humanos, en especial la desaparición de personas, pues de las 118 carpetas de investigación, ninguna cuenta con sentencia condenatoria, situación que da un mensaje de tolerancia e impunidad estatal frente a la desaparición de personas.

A pesar de las investigaciones en curso y los esfuerzos de las autoridades de la Fiscalía Especializada, aún hay un largo camino por recorrer para lograr justicia, responsabilizar a las personas que cometieron estos delitos y garantizar la reparación integral del daño para las víctimas.

Indicador 24. Porcentaje de cumplimiento de la reparación integral del daño de las víctimas de los delitos de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, localizadas con vida en el estado de Puebla

Objetivo	Conocer el porcentaje de víctimas localizadas con vida que cuentan con la reparación integral del daño, de conformidad con el artículo 101 de la Ley y el 23 de la Ley de Víctimas del Estado de Puebla.
----------	--

Indicador 25. Porcentaje de cumplimiento de la reparación integral del daño de las víctimas de los delitos de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, localizadas sin vida en el Estado de Puebla

Objetivo	Conocer el porcentaje de víctimas localizadas sin vida que cuentan con la reparación integral del daño, de conformidad con el artículo 101 de la Ley y el 23 de la Ley de Víctimas del Estado de Puebla.
----------	--

El análisis de los indicadores 24 y 25 se hará de forma conjunta. En sentido, para conocer en qué porcentaje cumplía con el artículo 101 de la Ley y el 23 de la Ley de Víctimas del Estado de Puebla, se solicitó información a la Fiscalía General, folios 210421523000298 y 210421523000299.



La respuesta obtenida fue que la Fiscalía Especializada cuenta con una sentencia condenatoria para una víctima localizada con vida en el periodo analizado, en dicha sentencia se contempla únicamente la compensación como forma de reparación. Tratándose de los casos de víctimas localizadas sin vida no se ha obtenido ninguna sentencia condenatoria en el periodo en análisis.

Para el caso de la sentencia condenatoria en donde se determinó la compensación económica, se considera que la reparación integral del daño implica más que solo garantizarla. Si bien es una parte importante, también es necesario tomar medidas para restaurar la dignidad de las víctimas y garantizar que se les brinden medidas de atención y protección adecuadas. En este sentido, implica abordar las necesidades de las víctimas en términos de justicia, verdad, reparación y garantías de no repetición. Esto significa que, además de la compensación económica, las víctimas deben tener acceso a servicios de atención médica y psicológica, asesoramiento jurídico, apoyo para encontrar trabajo y medidas para garantizar que no vuelvan a ocurrir delitos similares en el futuro, entre otras.

Es por lo anterior que se considera que la compensación dictada en la sentencia condenatoria no da cumplimiento al artículo 101 de la Ley y al 23 de la Ley de Víctimas del Estado de Puebla.

1.3.2. Familiares³¹

Indicador 26. Porcentaje de cumplimiento de implementar lineamientos y/o protocolos que regulen la participación de los familiares en las acciones de búsqueda

Objetivo	Conocer el número de protocolos y lineamientos implementados para regular la participación de los familiares en las acciones de búsqueda, de conformidad con el artículo 25, fracción XVII de la Ley.
----------	---

A fin de garantizar el principio de participación conjunta en la búsqueda de personas desaparecidas, es necesario que las autoridades estatales y municipales establezcan mecanismos adecuados que permitan y promuevan la participación directa de los familiares de las personas desaparecidas en las tareas de búsqueda, así como en la elaboración, implementación y evaluación de políticas públicas y prácticas institucionales.

El artículo el artículo 25, fracción XVII de la Ley establece que para garantizar dicho principio el Sistema Estatal tendrá que implementar, vigilar y evaluar la aplicación de los lineamientos y/o protocolos que regulen la participación de los familiares en las acciones de búsqueda, en coordinación con la Comisión de Búsqueda. A fin de conocer los avances en el cumplimiento de esta obligación se le pidió información a la Secretaría de Gobernación, por ser la autoridad que preside el Sistema, bajo la solicitud con folio 211204422000646.

³¹ Responde al Eje: V. Garantizar la participación de los familiares en el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las acciones de búsqueda e identificación de Personas Desaparecidas; así como garantizar la coadyuvancia en las etapas de la investigación, como en el proceso, de manera que puedan emitir sus opiniones, recibir información, aportar indicios o evidencias, de acuerdo al Código Nacional de Procedimientos Penales, la Ley General y los lineamientos y protocolos emitidos por el Sistema Nacional.

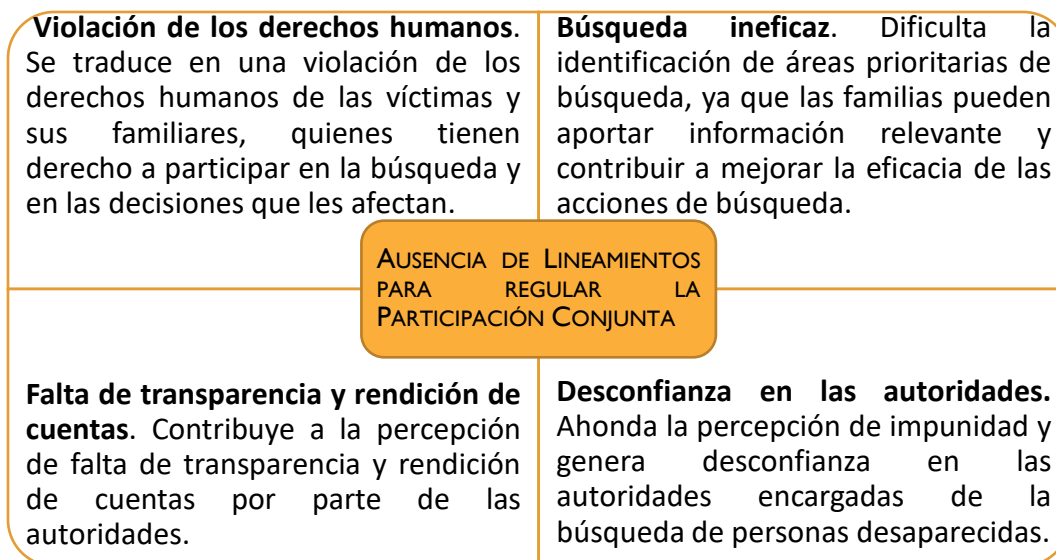


Durante el periodo del 03 de septiembre de 2021 al 03 de septiembre de 2022, el Sistema Estatal no implementó lineamientos y/o protocolos para regular la participación de familiares en las acciones de búsqueda, en coordinación con la Comisión de Búsqueda. Se informó que se encuentran en proceso de elaboración debido a que son diversas autoridades las que deberán armonizar sus disposiciones reglamentarias.

Si no se garantiza el principio de participación conjunta en la búsqueda de personas desaparecidas, pueden presentarse varias consecuencias negativas.

Gráfico 6.

Consecuencias negativas de la ausencia de implementación de lineamientos y/o protocolos para regular la participación de familiares en las acciones de búsqueda



Nota. Elaboración propia.

<p>Indicador 27. Porcentaje de cumplimiento de los derechos de las y los familiares de las víctimas de los delitos de desaparición forzada de personas y desaparición por particulares</p>	
<p>Objetivo</p>	<p>Conocer el porcentaje de cumplimiento de los derechos de las y los Familiares de las víctimas de los delitos de desaparición personas y desaparición por particulares de conformidad con el artículo 95 de la Ley.</p>

El artículo 95 de la Ley establece los derechos que tienen las y los familiares de las víctimas de los delitos de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, además de los derechos contenidos en otros ordenamientos legales, como la Ley de Víctimas del Estado de Puebla. Entre estos ellos se incluyen: participar en las acciones

de búsqueda y que se les informe oportunamente; proponer diligencias que deban ser llevadas a cabo por la autoridad competente; acceder a los expedientes y obtener copia de las diligencias; acceder a medidas de ayuda inmediata y apoyo psicosocial; recibir asesoría jurídica gratuita; beneficiarse de programas de protección; solicitar la intervención de personas expertas o peritos independientes; que se les informe sobre los resultados de identificación o localización de restos; acceder a los mecanismos y procedimientos que establece la Ley; participar en los espacios y mecanismos de participación de familiares; y acceder a programas y servicios especializados para la atención y superación del daño.

El artículo también establece el derecho de las víctimas indirectas y familiares que hablan una lengua o idioma distinto al español a ser asistidas por personas traductoras o intérpretes, y se garantiza su derecho de acceso a la información.

Con la finalidad de conocer el porcentaje de cumplimiento de algunos de los derechos que establece el artículo se solicitó información a Comisión de Búsqueda, folio 211204422000647.

Tabla 14.

Información solicitada a la Comisión de Búsqueda para conocer el porcentaje de cumplimiento de algunos de los derechos que establece el artículo

INFORMACIÓN SOLICITADA	RESPUESTA
Periodo 03 de septiembre de 2021 al 03 de septiembre de 2022	
Número de solicitudes en que familiares dieron acompañamiento en acciones de búsqueda (fracción I)	3
Número de veces que se brindó el acompañamiento solicitado por familiares en acciones de búsqueda (fracción I)	3
Número de acciones de búsqueda solicitadas a la Comisión por familiares (fracción II)	485
Número de acciones de búsqueda solicitadas por familiares que fueron aceptadas por la Comisión (fracción II)	485
Número de casos en que los familiares han solicitado copia simple gratuita de los expedientes de búsqueda	0
Número de casos en que los familiares han accedido a la copia simple gratuita de los expedientes de búsqueda (fracción IV)	No aplica
Número de casos en los que se ha brindado asesoría jurídica gratuita a Familiares (fracción VI)	1189
Número de casos en los que ha intervenido una persona experta o perito independiente, en las acciones de búsqueda, a solicitud de familiares	0

Nota. Elaboración propia.



Durante el periodo del 03 de septiembre de 2021 al 03 de septiembre de 2022, los porcentajes de cumplimiento de los derechos analizados fueron los siguientes:

<input checked="" type="checkbox"/>	<p>1. Se cumplió al 100 por ciento el derecho de familiares a participar dando acompañamiento a las acciones de búsqueda.</p> <p>Número de casos en que familiares dieron acompañamiento en acciones de búsqueda / Número de solicitudes de familiares que pidieron dar acompañamiento a las acciones de búsqueda*100</p> $3/3*100 = 100\%$
<input checked="" type="checkbox"/>	<p>2. Se cumplió al 100 por ciento el derecho a proponer diligencias para las acciones de búsqueda.</p> <p>Número de propuestas de diligencias de familiares aceptadas para realizar acciones de búsqueda / Número de propuestas de diligencias de familiares solicitadas para realizar acciones de búsqueda*100</p> $485/485*100 = 100\%$
<input checked="" type="checkbox"/>	<p>3. Al no solicitarse ninguna copia simple gratuita de los expedientes de búsqueda por parte de familiares, no se pudo aplicar el indicador.</p>
<input checked="" type="checkbox"/>	<p>4. Se cumplió al 874 por ciento el derecho a la asesoría jurídica gratuita.</p> <p>Número de casos en los que se ha brindado asesoría jurídica gratuita a familiares /</p> <p>Número de casos de personas desaparecidas*100</p> $1189/136^{32}*100 = 874.26\%$
<input checked="" type="checkbox"/>	<p>5. Al no solicitarse la intervención de personas expertas o peritos independientes en las acciones de búsqueda, no se pudo aplicar el indicador.</p>

Tratándose del cumplimiento de los derechos previstos en numerales 1 y 2 (participar dando acompañamiento y proponer diligencias a las acciones de búsqueda), es importante que se lean considerando los resultados obtenidos en el indicador 40. De acuerdo con este indicador, la percepción de las familias y colectivos de familiares de personas desaparecidas es que, a partir de la entrada en vigor de la Ley, la actuación de la Comisión de Búsqueda empeoró o no hay mejoras significativas. Asimismo, es relevante implementar indicadores y criterios de revisión a fin de conocer la efectividad de los derechos que, por proceso, se cumplen al 100 por ciento.

El derecho que se analiza en el numeral 4, asesoría jurídica gratuita, se observa que el porcentaje es elevado y esto puede corresponder, al menos, a dos interpretaciones: 1) la asesoría jurídica gratuita se brindó a familiares con casos que se registraron durante el periodo analizado, así como familiares con casos previos al periodo de análisis; 2) no existe certeza sobre el número de personas desaparecidas registradas en el periodo analizado. De

³² Véase indicador. 5 en este documento.

acuerdo con la Comisión de Búsqueda son los datos que se obtienen a través del RNPDO, es decir 136 personas desaparecidas (véase indicador 5) pero, al observar la información obtenida por parte de la Fiscalía General sobre el número de denuncias por hechos relacionados con personas desaparecidas se observa que son mil 505 denuncias para el mismo periodo (véase indicador 11).

Finalmente, por lo que se refiere a los derechos de los numerales 3 y 5, copia simple gratuita del expediente de búsqueda e intervención de personas expertas o peritos independientes en las acciones de búsqueda, la Comisión de Búsqueda indica que no existieron solicitudes. Es importante que se apliquen indicadores para conocer los procesos y/o resultados de campañas informativas o mecanismos de información dirigidos a familiares, con intención de que conozcan los derechos establecidos por la Ley.

Indicador 28. Porcentaje de cumplimiento de las medidas urgentes de protección otorgadas para salvaguardar la vida, integridad y libertad de las víctimas, familiares y toda persona involucrada en el proceso de búsqueda

Objetivo	Conocer porcentaje de cumplimiento de la Fiscalía Especializada en la protección de víctimas, familiares y toda persona involucrada en el proceso de búsqueda mediante el otorgamiento de medidas urgentes de protección, en conformidad con el artículo 104 de la Ley.
----------	---

El artículo 104 de la Ley establece la obligación para la Fiscalía Especializada de otorgar, con apoyo de la Comisión Ejecutiva Estatal, medidas urgentes de protección para salvaguardar la vida, integridad y libertad de víctimas, familiares y toda persona involucrada en el proceso de búsqueda, en términos de los previsto por el Código Nacional, la Ley General de Víctimas, la Ley de Víctimas y demás disposiciones aplicables.

Con lo finalidad de conocer el porcentaje de cumplimiento del artículo, se solicitó información a la Fiscalía General, folio 210421523000300.

Tabla 15.

Información solicitada a la Fiscalía General para conocer el porcentaje de cumplimiento del artículo 104 de la ley

INFORMACIÓN SOLICITADA	RESPUESTA
Periodo 03 de septiembre de 2021 al 03 de septiembre de 2022	
Número de medidas urgentes solicitadas y otorgadas a víctimas	15
Número de medidas urgentes solicitadas y otorgadas a familiares	7
Número de medidas urgentes solicitadas y otorgadas a persona involucrada en el proceso de búsqueda	0

Nota. Elaboración propia.



Durante el periodo del 03 de septiembre de 2021 al 03 de septiembre de 2022, el porcentaje de cumplimiento de las medidas urgentes de protección otorgadas para salvaguardar la vida, integridad y libertad de las víctimas, familiares y toda persona involucrada en el proceso de búsqueda fueron los siguientes:

<input checked="" type="checkbox"/>	1. Se cumplió al 100 por ciento la obligación de otorgar las medidas urgentes a víctimas. Número de medidas urgentes otorgadas a víctimas / Número de medidas urgentes solicitadas por las víctimas*100 $15/15 * 100 = 100\%$
<input checked="" type="checkbox"/>	2. Se cumplió al 100 por ciento la obligación de otorgar las medidas urgentes a familiares. Número de medidas urgentes otorgadas a familiares / Número de medidas urgentes solicitadas por familiares*100 $7/7 * 100 = 100\%$
<input checked="" type="checkbox"/>	3. Al no solicitarse ninguna medida urgente a favor de alguna persona involucrada en el proceso de búsqueda, no se pudo aplicar el indicador.

De acuerdo con la información, la Fiscalía Especializada está cumpliendo con la obligación de otorgar medidas urgentes de protección para salvaguardar la vida, integridad y libertad de víctimas, familiares y toda persona involucrada en el proceso de búsqueda, de conformidad con el artículo 104 de la Ley.

Sin embargo, este indicador debe leerse en conjunto con la información analizada en el indicador 40. Con base en la percepción de familiares, no existe confianza en las autoridades encargadas de realizar las acciones de búsqueda y/o brindar protección, tal como lo reflejan los testimonios siguientes:

"Me mandaron a decir de la presidencia municipal [...] que ya no fuéramos a buscar o nos íbamos a meter en problemas".

[...] lejos de ayudarme me sentí vulnerada, pues el buscar a mi padre y pedirles que me ayudaran a buscarlo significó ser ubicada completamente, en dirección, en lo que hacía y demás, por ello decidí no buscar por la vía legal, ni tener ningún acercamiento con las autoridades municipales ni estatales.

De acuerdo con el Comité contra la Desaparición Forzada, las familias y personas allegadas de las personas desaparecidas siguen cumpliendo funciones de búsqueda e investigación que le competen al Estado³³. Desde diciembre de 2010 hasta abril de 2022 al menos 13 personas buscadoras fueron asesinadas, presuntamente en represalia a sus

³³ Comité contra la Desaparición Forzada. 2022. Informe del Comité contra la Desaparición Forzada sobre su visita a México en virtud del artículo 33 de la Convención. 12 de abril de 2022. Párr.77.

labores de búsqueda; asimismo, se suman incidentes de seguridad cotidianos como actos de seguimiento, vigilancia, persecución, desapariciones y tortura cometidos en contra de víctimas o sus acompañantes, por haber denunciado una desaparición o participar en acciones de búsqueda e investigación³⁴. Por lo anterior, el Comité recomendó:

fortalecer de forma inmediata el sistema de protección de víctimas para garantizar la seguridad de los familiares y sus acompañantes. Para ello, el Estado parte debe fortalecer el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, así como los mecanismos federales y estatales de protección de víctimas. En este contexto, el Estado parte debe asegurar de forma prioritaria la realización de análisis de riesgos de colectivos y familiares involucrados en procesos de búsqueda, investigación y acompañamiento a las víctimas de desaparición, así como una respuesta rápida y efectiva a los incidentes de seguridad.

En ese sentido, se recomienda elaborar indicadores tendientes a analizar los procesos y resultados de las medidas urgentes de protección que se otorgan en el marco del cumplimiento de la Ley.

Indicador 29. Porcentaje de cumplimiento de la obligación institucional de proporcionar medidas de ayuda inmediata, ayuda, asistencia y atención	
Objetivo	Conocer el porcentaje de cumplimiento institucional de proporcionar medidas de ayuda inmediata, ayuda, asistencia y atención solicitadas por familiares, de conformidad con el artículo 96 de la Ley.

De acuerdo con el artículo 96 de la Ley, las y los familiares de una persona desaparecida, a partir del momento en que tengan conocimiento de la desaparición y lo hagan del conocimiento de la autoridad competente, pueden solicitar y tienen derecho a recibir de inmediato y sin restricción alguna, las medidas de ayuda inmediata, ayuda, asistencia y atención previstas en la Ley General de Víctimas, la Ley de Víctimas del Estado de Puebla y demás disposiciones aplicables.

A fin de conocer el porcentaje de cumplimiento de esta disposición de la Ley, se le solicitó información a la Secretaría de Gobernación, folio 212669822000105. La respuesta obtenida fue la siguiente:

Este Sujeto Obligado hace de su conocimiento que no ha recibido solicitudes respecto de medidas de ayuda inmediata, ayuda, asistencia y atención que fueran

³⁴ *Ibid.*

realizadas por familiares de personas desaparecidas o no localizadas en el periodo comprendido del 3 de septiembre de 2021 al 3 de septiembre de 2022.



Al no solicitarse ninguna medida de ayuda inmediata, ayuda, asistencia y atención, no se pudo aplicar el indicador.

1.4. Indicadores del programa y herramientas

1.4.1. Programa Estatal

Indicador 30. Porcentaje de cumplimiento de la obligación estatal de contar con un Programa Estatal de Búsqueda

Objetivo	Conocer porcentaje de cumplimiento de la obligación estatal de contar con un Programa Estatal de Búsqueda, conforme al artículo 90 de la Ley.
----------	---

A un año de la implementación de la Ley no se cuenta con el Programa Estatal de Búsqueda ante el Sistema Estatal, esto, a partir de la repuesta que dio la Secretaría de Gobernación al folio 211204422000646.

Una de las causas es que, aunque ya se instaló el Sistema Estatal, aún no se cuenta con la primera sesión ordinaria, por lo tanto, tampoco se ha presentado (indicador I A12) y, debido a que hasta hace poco no se contaba con el Programa Nacional de Búsqueda y Localización, tampoco existía un referente para la alineación (indicador I A13). Por tanto, no se ha implementado.

Implementación del Programa Estatal de Búsqueda*100

$$0 * 100 = 0\%$$



Actualmente existe ya el Programa Nacional de Búsqueda y Localización, lo que facilitará la generación del Programa Estatal y pueda ser presentado para no dilatar los procesos institucionales correspondientes y estar en cumplimiento de la Ley conforme a su artículo 90.

1.4.2. Herramientas

Indicador 31. Porcentaje de cumplimiento de la obligación estatal de contar con un Registro Estatal de Personas Desaparecidas

Objetivo	Conocer el porcentaje de cumplimiento de la obligación estatal de contar con un Registro Estatal de Personas Desaparecidas, conforme al artículo 24 de la Ley.
----------	--

Conforme a la repuesta que dio la Secretaría de Gobernación al folio 211204422000646, se informa que aún no se cuenta con el Registro Estatal de Personas Desaparecidas. Sin embargo, existe información que puede confundir a las autoridades puesto que la Fiscalía presenta una información distinta.

$$\begin{aligned} & \text{Implementación del Registro Estatal de Personas Desaparecidas} \\ & \text{/ Obligación de contar con un Registro Estatal*100} \\ & 0/1 * 100 = 0\% \end{aligned}$$

Para desarrollar este registro estatal, es importante que se tome en consideración las observaciones del Comité contra la Desaparición Forzada, que señala sobre el Registro Nacional, lo siguiente:

(...) varias de las personas entrevistadas expresaron su preocupación por duplicaciones, errores en los datos registrados o información incompleta y mencionaron las dificultades existentes para solicitar correcciones o actualizaciones.

(...) no permite tener una visión clara sobre la proporción de casos registrados que podrían corresponder a desapariciones forzadas. Si bien la hipótesis de una desaparición forzada solo se podrá confirmar al concluir la investigación, de existir indicios, su registro en las fases iniciales es fundamental para visibilizar estos casos y para adoptar estrategias eficaces de búsqueda, investigación, atención y reparación a las víctimas y prevención de las desapariciones.

Gráfico 7.

Recomendaciones por parte del Comité contra la Desaparición Forzada

Que las autoridades establezcan mecanismos ágiles, interoperables, eficaces y transparentes para ingresar en el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas y los registros estatales, una información detallada y actualizada para depurar cualquier duplicación y corregir errores en los datos ingresados.

Que el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas esté permanentemente actualizado por todas las instituciones competentes para permitir distinguir de forma transparente y fidedigna los casos en los cuales haya indicios del involucramiento de servidores públicos o de personas o grupos de personas que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, de tal modo que se identifiquen claramente los casos de desaparición forzada. La actualización se debe acompañar de procesos de análisis periódicos para ajustar la Política Nacional a la evolución de la realidad.

Nota. Información obtenida del *Informe del Comité contra la Desaparición Forzada sobre su visita a México al amparo del artículo 33 de la Convención*, párrafos 52 y 53.



Al no contar con el Registro Estatal de Personas Desaparecidas no solo no se cumple con la Ley, también se está frente a un impedimento de buen funcionamiento institucional e interinstitucional, lo que conlleva a dilatar u opacar las acciones que se puedan estar realizando.

Indicador 32. Porcentaje de cumplimiento de la obligación de contar con un Registro Estatal de Fosas

Objetivo	Conocer el porcentaje de cumplimiento de la obligación de contar con un Registro Estatal de Fosas, conforme a los artículos 24 y 84 de la Ley.
----------	--

La Unidad de Transparencia de la Fiscalía General del Estado de Puebla señaló en la respuesta que da al folio 210421523000301, que el Registro Estatal de Fosas operaba desde el 17 de noviembre de 2017, lo que implicaría su existencia desde antes de la Ley. De acuerdo con la respuesta que da sobre su implementación, se infiere que se trata del Registro Nacional de Fosas al señalar que:

El Registro Estatal de Fosas se comparte con la Comisión Nacional, ya que dentro de sus atribuciones es, conocer y opinar sobre las políticas y estrategias para la identificación de personas localizadas con vida y personas fallecidas localizadas en fosas comunes y clandestinas, así como vigilar su cumplimiento por parte de las instituciones federales y entidades federativas. Al mismo tiempo, el Registro Nacional de Fosas es una herramienta del Sistema Nacional, lo anterior con fundamento en el artículo 52 fracción XXVI, 49 fracción XI y artículo 133 fracción II de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Persona.

Implementación del Registro Estatal de Fosas / Obligación de contar con un Registro Estatal de Fosas*100

$$0/1*100 = 0$$



La confusión que pudiera crearse entre las autoridades se deriva de la necesidad de capacitación de todo el personal en materia de la Ley de Búsqueda de Personas del Estado de Puebla; por ello, forma parte de las prioridades como la base sustantiva del desarrollo institucional y del cumplimiento de la propia Ley.

Indicador 33. Porcentaje de cumplimiento de la obligación de contar con un Registro Estatal de Personas Fallecidas

Objetivo	Conocer el porcentaje de cumplimiento de la obligación de contar con un Registro Estatal de Personas Fallecidas, conforme a los artículos 24, 56 y 68 de la Ley.
----------	--

No se obtuvo respuesta directa de la Fiscalía General sobre el Registro de Personas Fallecidas, al existir un error en la pregunta planteada y hacer referencia al Registro Estatal de Personas Desaparecidas, folio 210421523000302. Sin embargo, la Secretaría de Gobernación, al responder al folio 211204422000646, informó sobre la implementación del Registro Estatal de Personas Fallecidas como una de las herramientas con las que cuenta el Sistema Estatal (véase indicador 3).

En apariencia, se encuentra cumplida la obligación de tener el Registro Estatal de Personas Fallecidas; sin embargo, se considera importante verificar la información con la Fiscalía General.

Registro Estatal de Personas Fallecidas / Obligación de contar con un Registro Estatal de Personas Fallecidas*100

$$1/1*100 = 100\%$$



De confirmarse cumplida la obligación, se sugiere aplicar indicadores que permitan medir el funcionamiento y los resultados de la implementación de dicho registro.

Indicador 34. Porcentaje de cumplimiento de la obligación de contar con un Banco Estatal de Datos

Objetivo	Conocer el porcentaje de cumplimiento de la obligación de contar con un Banco Estatal de Datos, conforme a los artículos 75 y 76 de la Ley.
----------	---

De acuerdo con la respuesta que la Unidad de Transparencia de la Fiscalía General del Estado de Puebla le da a la solicitud de información con folio 210421523000303, el Banco Estatal de Datos no está en operación, pero señalan que “se encuentra en revisión, respecto a los lineamientos y con base en el Capítulo VIII de los registros y el Banco Estatal Sección Primera, Disposiciones comunes, Artículo 55 de la Ley de Búsqueda de Personas del Estado de Puebla”.

Implementación del Banco Estatal de Datos / Obligación de contar con el Banco Estatal Forense*100

$$0/1*100 = 0$$



Es importante que el Instituto de Ciencias Forenses de la Fiscalía General del Estado cuente con esta herramienta, puesto que así se podrá cumplir con la obligación de interconectarse con otros sistemas y registros a partir de tecnología que simplifique y agilice procesos de búsqueda y reconocimiento.

Indicador 35. Porcentaje de casos de personas desaparecidas o no localizadas que cumplen con la obligación de estar registradas en el Registro Estatal

Objetivo	Conocer el porcentaje de casos registrados que cumplen con los requisitos de la Ley, de conformidad con el artículo 65 de la LBPEP.
----------	---

Conforme a la respuesta proporcionada por la Secretaría de Gobernación para el indicador 31, no se cuenta con el Registro Estatal; sin embargo, la Fiscalía en la respuesta que proporciona a la solicitud con folio 210421523000304, señala que:

- a) Se tienen mil 505 denuncias, reportes o noticias de personas desaparecidas.
- b) Mil 661 personas desaparecidas fueron registradas/incluidas en el Registro Estatal de Personas Desaparecidas.
- c) No hay datos sobre personas no localizadas que fueron registradas/incluidas en el Registro Estatal de Personas Desaparecidas.
- d) Tampoco existen reportes o noticias de personas desaparecidas.
- e) Finalmente, que cuentan con mil 661 personas registradas, ya que, en la entrevista de inicio de la denuncia, el familiar aporta los datos necesarios para el registro Estatal y el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas.

Pese a la información proporcionada, no se está en condiciones de responder algunas de las variables del indicador, por ejemplo, por no tener los campos que conforman el Registro o por no tener el dato diferenciado entre personas desaparecidas y las no localizadas.

Por otro lado, al tener un número mayor de personas desaparecidas en el Registro Estatal, frente a un número menor de denuncias, reportes o noticias de personas desaparecidas, hay un sobre cumplimiento del indicador, lo que es un indicio de que la información aportada contiene fallas de origen.

Número de personas desaparecidas asentadas en el Registro Estatal de Personas Desaparecidas / Número de denuncias reportes o noticias de personas desaparecidas*100

$$1661/1505*100 = 110\%$$



Poseer las herramientas facilitará la labor de las instituciones, lo cual se verá reflejado en los indicadores de la propia Ley y se repercutirá en la satisfacción que tenga la población que está siendo atendida.

1.5. Evaluación y supervisión: Consejo Ciudadano

1.5.1. Consejo Ciudadano

Indicador 36. Porcentaje de irregularidades sobre el funcionamiento de la Ley

Objetivo	Conocer el porcentaje irregularidades sobre el funcionamiento de la Ley, conforme al artículo 33 de la misma.
----------	---

A partir del llenado de un formulario de encuesta en *Google Forms*, el Consejo Ciudadano dio elementos para el seguimiento de los indicadores correspondientes.

El Consejo Ciudadano señala que se cuenta con acciones para mejorar el cumplimiento de los programas y registros previstos en el artículo 24 de la Ley, ya que ha solicitado estadística oficial relacionada con los casos de desaparición, acciones que se han implementado y seguimiento de estos; sin embargo, señala que “no se ha recibido respuesta oficial por parte de las autoridades”.

Por otro lado, indica que ha emitido recomendaciones sobre la integración y operación de la Comisión de Búsqueda y el Sistema Estatal de Búsqueda en cuanto a la propuesta de acciones de prevención de desaparición, con el fin de reducir los factores de riesgo, con énfasis en las víctimas que se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad, en donde las acciones se realicen en coadyuvancia con la Secretaría de Educación Pública y los dos órdenes de gobierno locales, contando con la participación ciudadana.

Número de irregularidades sobre el funcionamiento de la Ley denunciadas / Número de irregularidades detectadas*100

SD



Mientras no se respete el papel al Consejo Ciudadano como un elemento de apoyo para la identificación de áreas de oportunidad para el Sistema Estatal, no podrán generarse procesos de perfeccionamiento de las actividades de las autoridades. La comunicación y el reconocimiento permitirán un mejor desempeño de las partes y debe reconocerse la intención que tiene el Consejo pese a que no se cuenta con sesiones por parte del Sistema para su intervención.

Indicador 37. Porcentaje de recomendaciones emitidas para el mejoramiento de las acciones de acompañamiento

Objetivo	Conocer el porcentaje de avance en la generación de recomendaciones emitidas para el mejoramiento de las acciones de acompañamiento, conforme al artículo 30 de la Ley.
----------	---

En cuanto a si se han generado recomendaciones para el mejoramiento de las acciones de acompañamiento a las familias y colectivos de las personas desaparecidas o no localizadas, señalaron que aún no se han trabajado.

Finalmente, se le preguntó cuáles son los principales retos y obstáculos para el cumplimiento de la Ley y señalaron cuatro:

Gráfico 8.

Retos y obstáculos identificados por el Consejo Ciudadano



Nota. Elaboración propia.

Número de recomendaciones emitidas para el mejoramiento de las acciones de acompañamiento / Obligación de emitir una recomendación*100

SD



Por lo anterior, no se cuentan con elementos que puedan ser contabilizados en los indicadores, siendo uno de los retos que tiene la aplicación de la Ley: tener un Consejo Consultivo operante y con el respeto a las facultades que le corresponden. El éxito del cumplimiento del indicador depende de las acciones del Sistema Estatal.

1.5.2. Sistema

Indicador 38. Porcentaje de cumplimiento de generar un sistema de indicadores para evaluación de la Ley

Objetivo	Conocer el porcentaje de avance en la generación de un sistema de indicadores para evaluación de la Ley.
----------	--

Indicador 39. Porcentaje de acciones de evaluación y supervisión del cumplimiento de la Ley

Objetivo	Conocer el porcentaje de avance en la evaluación y supervisión del cumplimiento de la Ley por parte del Sistema Estatal, de conformidad con el artículo 2 de la LBPEP ³⁵ .
----------	---

Para dar respuesta al cumplimiento al artículo 2 de la LBPEP respecto a las acciones de evaluación y supervisión para su observancia, se solicitó información a la Secretaría de Gobernación del Estado de Puebla a través de la Plataforma Nacional de Transparencia.

La respuesta de la autoridad señala que hasta el día 25 de noviembre de 2022³⁶ no se contaba con un sistema de indicadores para la evaluación de la Ley en cuestión, por lo tanto, no había acciones de evaluación ni acciones de supervisión.

³⁵ Si bien no atiende a una atribución del Consejo sino al Cumplimiento directo de la fracción II del artículo 2, derivado de que la Ley, no cuenta con disposiciones normativas para implementar dicho objetivo, por lo que la base normativa es el propio Eje.

³⁶ Ver Anexo 1.

Número de sistema de indicadores de evaluación de la Ley / Obligación de generar un sistema de indicadores de evaluación*100 0/0*100 = 0%
Número de acciones de evaluación / Obligación de generar una acción de evaluación*100
Número de acciones de supervisión/ Obligación de generar una acción de supervisión*100 0/0*100 = 0%



Al no contar con un sistema de indicadores, la labor de dar seguimiento al cumplimiento de la LBPEP se torna más difícil, ya que su propósito es conocer los avances que se tienen, así como las necesidades para que pueda considerarse al instrumento normativo como un referente del cumplimiento de la obligación estatal.

1.6. Indicadores de percepción de familiares

Indicador 40. Porcentaje de percepción positiva de las y los familiares sobre el cumplimiento de la Ley de Búsqueda de Personas del Estado de Puebla	
Objetivo	Conocer la percepción que tienen las familias de las personas desaparecidas o no localizadas durante el primer año de implementación de la Ley de Búsqueda de Personas del Estado de Puebla.

Conforme a las necesidades de información respecto a la experiencia y vivencia de las familias y personas en búsqueda de personas desaparecidas en Puebla, se generó un cuestionario que podía ser contestado por medio de tres vías:

- a) *Google Forms*
- b) *Word*
- c) Formato impreso

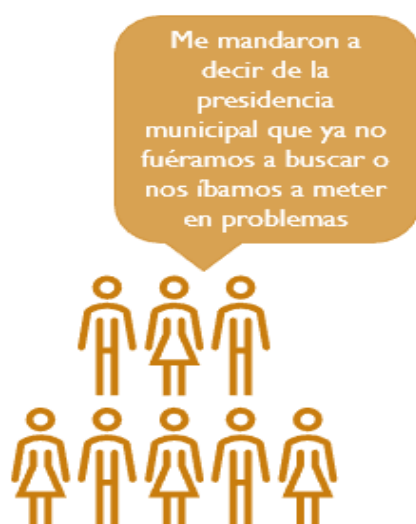
Esta información se recopiló del 23 de enero al 03 de febrero de 2023. Durante este tiempo, se hizo la recopilación de 13 respuestas (se generaron cambios en el cuestionario a partir de la propuesta de cuatro participaciones previas que señalaron que había preguntas

que no eran entendibles por ser muy técnicas, por lo cual se modificaron y/o se sintetizaron preguntas tratando de hacerlas más sencillas, pero sin perder el objetivo para que las personas participantes, pudieran expresar su experiencia).

Como resultado de este ejercicio se obtuvo información respecto a diversos elementos para contestar las variables propuestas, pero también, datos que dan cuenta de las personas que mantienen la búsqueda. Es importante señalar que la encuesta contiene respuestas de acuerdo con la percepción de las familias y no se solicitó información para ser cotejada ni para que se facilitara la ubicación de estas a partir de sus datos personales, con la intención de que se abrieran a exponer su experiencia puesto que hay quienes tienen procesos en los que viven violencia a partir de su participación en la búsqueda.

Imagen 5.

Comentarios vertidos en el cuestionario

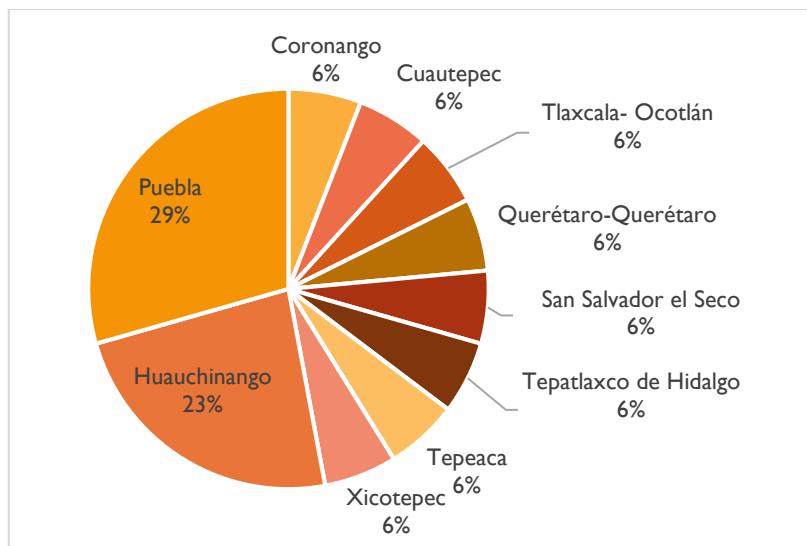


Nota. Elaboración propia.

Un elemento que podría ser obvio pero que se hace evidente en esta recopilación, es que no todas las personas que mantienen la búsqueda viven en Puebla, dentro de las participaciones generales se identifica que el 12 por ciento se encontraba en otras entidades, una en Tlaxcala y otra en Querétaro. Esta situación propicia que varias de las actividades se realicen a distancia, como señalan en los comentarios las personas participantes.

Gráfica 4.

Municipios a los que pertenecen las personas participantes de la encuesta



Nota. Elaboración propia.

Por otro lado, sin ser un elemento para generar un perfil sobre las personas que mantienen las búsquedas, las personas que participaron en la encuesta son adultas con más de 28 años y menos de 64, de las cuales el 35 por ciento cuenta con un trabajo pagado como el de secretaria administrativa, o bien, en la cocina de un restaurante o haciendo artesanías con mármol. Pese a que cuentan con empleos, no implican que estos sean formales; asimismo, manifestaron que en la vida laboral también hay consecuencias por la participación en los colectivos de personas buscadoras, como lo manifiesta una de las participantes que señala “soy asistente, recientemente, de un abogado ya que en donde vivía me cerraban las puertas por ser buscadora”.

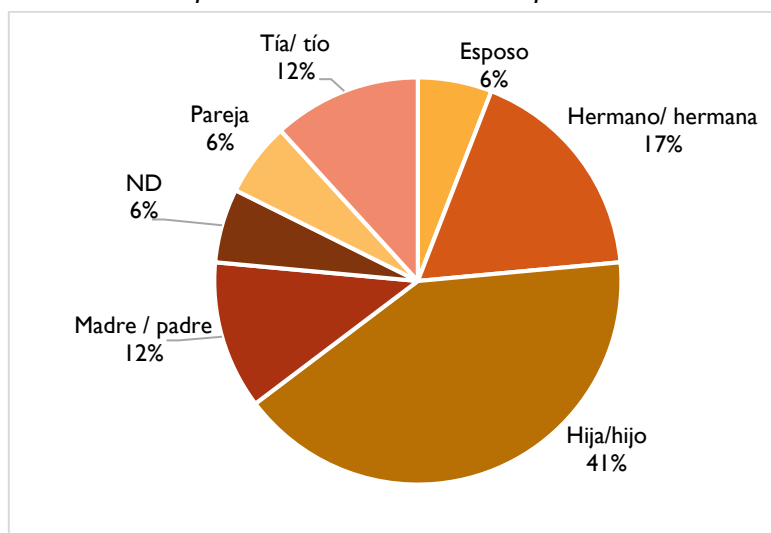
Sobre las personas que buscan, se señala que son todas de nacionalidad mexicana y la mayoría son hombres con el 76 por ciento mientras que el 24 por ciento son mujeres. Solo identifican con una característica específica que el 12 por ciento son indígenas y el 6 por ciento tiene alguna discapacidad.

El 84 por ciento de las personas que son buscadas desaparecieron antes de septiembre del 2021, únicamente el 8 por ciento fue después. El resto no señala el dato.

El vínculo que existe entre las personas que buscan y las personas desaparecidas es en un porcentaje elevado de relaciones familiares directas, como hijo o hija con 41 por ciento; hermano o hermana con el 17 por ciento, y madre o padre 12 por ciento.

Gráfica 5.

Relación de la persona buscadora con la persona buscada



Nota. Elaboración propia.

A partir de aquí se modificaron las preguntas para una mejor recepción de las personas participantes, por ello los resultados se generan sobre la base de 13 personas y no sobre 17 como en las anteriores.

Para conocer las experiencias previas a la expedición de la LBPEP respecto a la coordinación de las autoridades en la búsqueda y en la investigación, se les preguntó qué opinión tenían sobre la manera en que se organizaron las autoridades para buscar a su familiar desaparecido antes de septiembre de 2021. Al respecto solamente una persona (7.7 por ciento) lo señaló como aceptable; una persona más como insuficiente (7.7 por ciento), y de manera mayoritaria lo calificaron de mala a pésima 10 personas (76.9 por ciento).

Imagen 6.

Comentarios vertidos en el cuestionario



Nota. Elaboración propia.

Posteriormente, se les preguntó si consideraban que la forma en que se coordinan ahora las autoridades para buscar a su familiar o persona desaparecida ha mejorado, sigue igual, ha empeorado. En esto contestaron 8 personas representando el grupo mayoritario, que la situación sigue igual (61.5 por ciento), que no hay organización y que no se ven cambios, puesto que las autoridades delegan en las personas que buscan a sus familiares el seguimiento de investigaciones y de procesos; incluso, llegaron a comentar que “no hay confianza” con las autoridades. Ninguna de las participaciones fue positiva, de acuerdo con su percepción.

Gráfico 9.

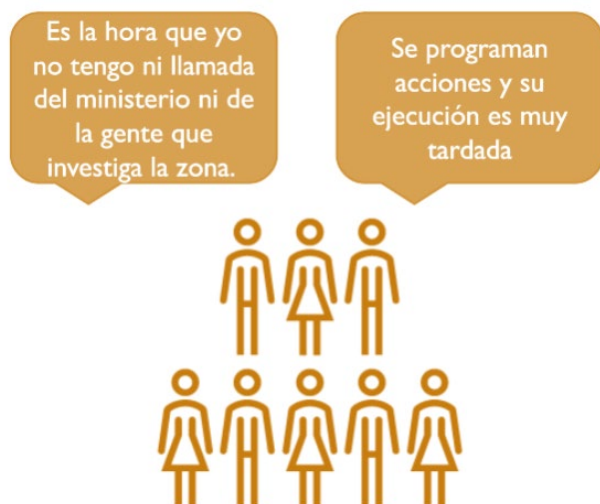
Cambios tras la expedición de la LBPEP en cuanto a la coordinación para la búsqueda e investigación por parte de las autoridades



Nota. Elaboración propia.

Imagen 7.

Comentarios vertidos en el cuestionario



Nota. Elaboración propia.

Número de veces en las que ha sido más sencilla la coordinación entre autoridades para la búsqueda o investigación / Número de entrevistas desarrolladas*100

$$1/13*100 = 7.69\%$$

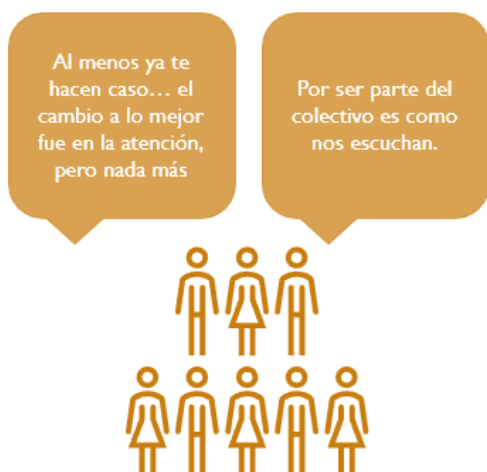
Se les preguntó si habían pedido ayuda a las autoridades para la búsqueda de personas antes de septiembre del 2021. Al respecto el 76.9 por ciento de las personas encuestadas (10) señala que sí y de este grupo solo les dieron respuesta a tres (30 por ciento del grupo que pidió ayuda a las autoridades). Finalmente, una persona señala que sí le ayudaron (10 por ciento del grupo que pidió ayuda a las autoridades), sin señalar si hubo resultados positivos, pero se deduce que no al mantenerse entre las personas que siguen en la búsqueda.

Asimismo, se les inquirió si a partir de la existencia de la Ley, después de septiembre de 2021, habían solicitado ayuda de autoridades para buscar a su familiar o persona desaparecida, a lo que el 84.6 por ciento (11 personas) refirió que sí, y de ese grupo únicamente en un caso señala que hubo seguimiento (nueve por ciento del grupo que pidió ayuda a las autoridades), sin embargo, no hubo resultados.

Finalmente, se les solicitó su opinión respecto a si habían notado algún cambio importante en el actuar de las autoridades que se encargan de la búsqueda o la investigación de su familiar y solo el 23 por ciento señala que sí hubo cambios.

Imagen 8.

Comentarios vertidos en el cuestionario



Nota. Elaboración propia.

Gráfico 10.

Cambios tras la expedición de la LBPEP en los resultados en la búsqueda de campo



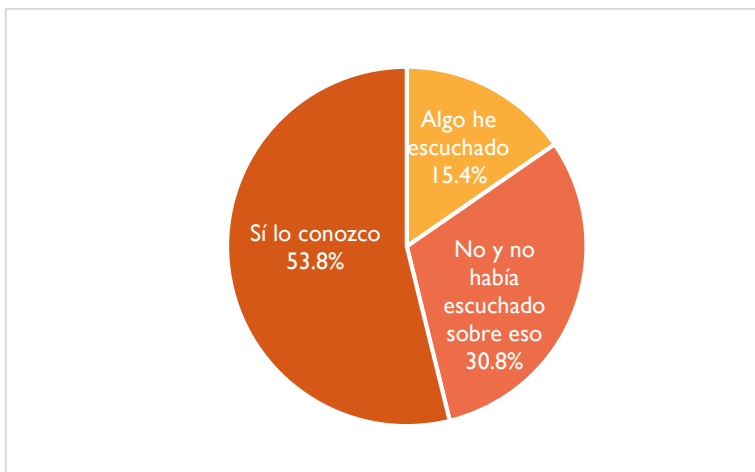
Nota. Elaboración propia.

Número de resultados positivos en la búsqueda de campo / Número de entrevistas desarrolladas*100
$0/13*100 = 0\%$

De las personas encuestadas señalan que saben lo que es el expediente de búsqueda el 53.8 por ciento (siete personas), mientras que el 15.4 por ciento (dos personas) ha escuchado algo al respecto; otro 30.8 por ciento (cuatro personas) respondió que no había escuchado de este.

Gráfica 6.

Porcentaje de personas que conocen qué es el expediente de búsqueda



Nota. Elaboración propia.

Del 53.8 por ciento que sabe qué es el expediente de búsqueda (siete personas), solo el 38.4 por ciento (cinco personas) sabe que puede pedirlo.

Los porcentajes, sin ser una constante en todas las demás personas que están en la búsqueda de un familiar, permiten interpretar que es necesaria una acción que facilite a la población obtener información respecto al expediente de búsqueda.

Por otro lado, de las 13 personas solo cuatro han solicitado el expediente de búsqueda.

Tabla 16.

Porcentaje de personas que han solicitado el expediente de búsqueda

¿Ha solicitado el expediente de búsqueda?	Personas	Porcentaje del total
No	1	7.7%
Sí, antes de septiembre de 2021	2	15.4%
Sí, antes y después de septiembre de 2021	1	7.7%
Sí, después de septiembre de 2021	1	7.7%
Personas que no sabían que podía solicitarse	8	61.5%
Total de personas encuestadas	13	100%

Nota. Elaboración propia.

Las dos personas que lo solicitaron antes de septiembre del 2021 identifican que en ninguno de los dos casos hubo un acceso efectivo al expediente ya que por un lado no se entregó completo y fue extenuante la insistencia para tenerlo; y por otro, le permitieron ver el expediente, pero no le dieron copia.

Sin embargo, quienes pidieron después de septiembre del 2021 (una persona antes y después y solo otra después), señalan que les dieron la copia del expediente, con lo que podría decirse que ese aspecto mejoró tras publicarse la LBPEP.

Gráfico 11.

Cambios tras la expedición de la LBPEP en la obtención del expediente de búsqueda



Nota. Elaboración propia.

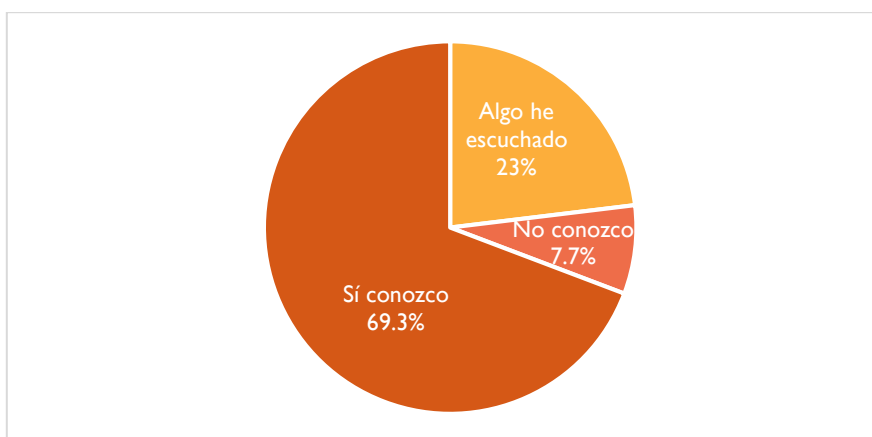
Número de veces en las que se ha podido acceder a expediente de búsqueda / Número de entrevistas desarrolladas*100

$$2/13*100 = 15.38\%$$

Solamente una persona (7.7 por ciento) señala que no conoce lo que es la Carpeta de Investigación, mientras que tres (23 por ciento) mencionan que algo han escuchado al respecto. Del total de 13 personas, una indica que su familiar no cuenta con la Carpeta de Investigación y una más no da información al respecto por no saber lo que es la CI (7.7 por ciento en cada caso).

Gráfica 7.

Porcentaje de personas que conocen qué es la Carpeta de Investigación



Nota. Elaboración propia.

Del total de personas, el 61.5 por ciento sabe que puede pedirse la CI a la autoridad (ocho personas).

Tabla 17.

Porcentaje de personas que han solicitado la Carpeta de Investigación

Si usted sabe lo que es el expediente de búsqueda, ¿lo ha solicitado?	Personas	Porcentaje del total
No	3	23 %
Sí, antes de septiembre de 2021	4	30.8%
Sí, antes y después de septiembre de 2021	2	15.4%
Sí, después de septiembre de 2021	2	15.4%
ND	2	15.4%
Total	13	100%

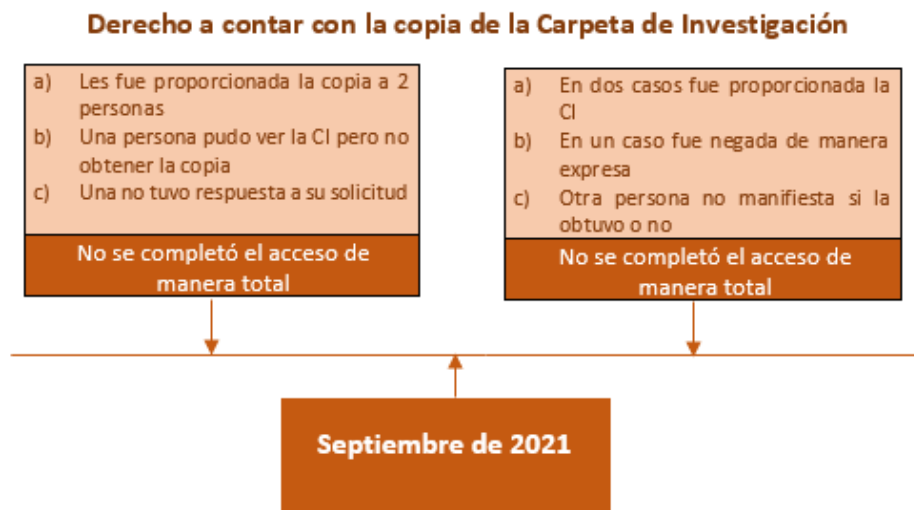
Nota. Elaboración propia.

De las cuatro personas que solicitaron la CI antes de septiembre de 2021, dos señalan que se las dieron; a una más le permitieron ver la carpeta de investigación, pero no le otorgaron una copia y una no tuvo ni siquiera respuesta a la solicitud.

De las dos personas que solicitaron la CI después de septiembre de 2021 solo a una le fue proporcionada, y dentro de las otras dos personas que solicitaron antes y después de septiembre de 2021 solo a una le permitieron una copia de la CI y otra señala de manera expresa que le fue negada. Es importante mencionar que la persona que pidió en dos momentos la CI es un caso emblemático, puesto que implica que no ha sido atendido ni previo a la publicación de ley ni actualmente.

Gráfico 12.

Cambios tras la expedición de la LBPEP en la obtención de la CI



Nota. Elaboración propia.

Número de veces en las que se ha podido acceder a la CI / Número de entrevistas desarrolladas*100 $2/13*100 = 15.38\%$
--

De las personas encuestadas el 59 por ciento conoce la LBPEP, mientras que el 35 por ciento conoce su existencia, pero no la ha leído ni sabe mucho sobre ella. Por lo que, para conocer la satisfacción de las personas que buscan a sus familiares respecto a la implementación de la Ley, se hizo la pregunta específica sobre las autoridades para de esta forma, tener un panorama de experiencia respecto a lo que es más cercano en perspectiva de satisfacción.

Respecto a cómo se percibe la actuación de determinadas autoridades a partir de septiembre de 2021 con la existencia de la Ley, se presenta en esta tabla:

Tabla 18.

Percepción de cambios en las autoridades que intervienen en la búsqueda e investigación

Percepción de actuación	Fiscalía Especializada	Comisión de Búsqueda de Personas del Estado de Puebla	Comisión Nacional de Búsqueda	Secretaría de Seguridad Pública	Autoridades Municipales	Otra autoridad ministerial	Policía municipal	Instituto de Ciencias Forenses	En general
Empeoró	1	6	1	2	2	2	3	1	18/104
Es igual	8	4	3	3	5	5	6	4	38/104
Mejóro	1	0	0	0	0	3	0	2	6/104
No conozco a la autoridad	3	1	8	6	1	2	2	5	28/104
ND	0	2	1	2	5	1	2	1	14/104
Total de respuestas	13	13	13	13	13	13	13	13	104/104

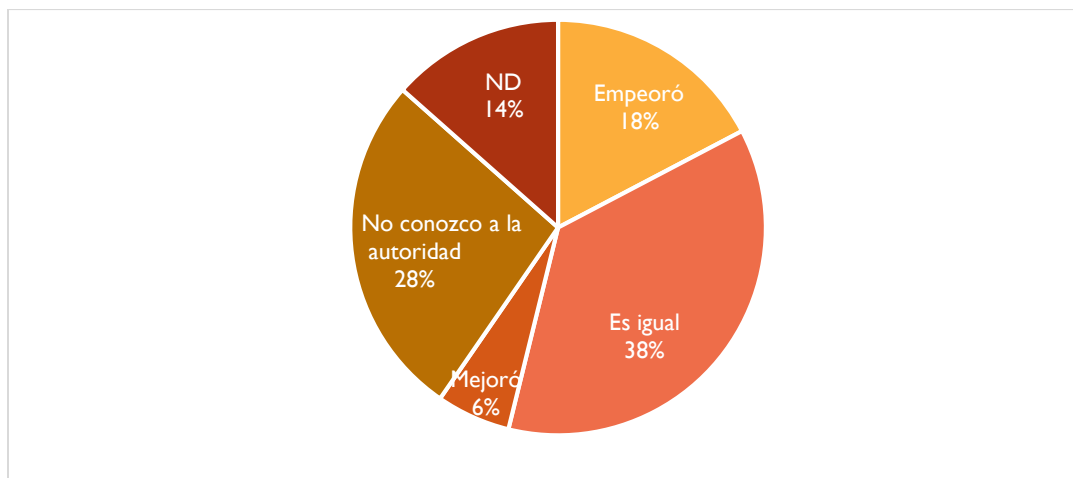
Nota. Elaboración propia.

De acuerdo con los datos recabados, solamente mejoraron la Fiscalía Especializada (una persona con 7.7 por ciento); la participación de otras autoridades ministeriales (es decir, de otras entidades con tres personas representando el 23 por ciento), y el Instituto de Ciencias Forenses (dos personas, representando el 15.4 por ciento).

En general, tomando en consideración el total de participaciones, se presenta una percepción de que ha mejorado la actuación de las autoridades solo un 6 por ciento, mientras que de manera mayoritaria se encuentra un 38 por ciento la percepción de que se mantiene igual.

Gráfica 8.

Percepción general de cambios en las autoridades que intervienen en la búsqueda e investigación



Nota. Elaboración propia.

Al hacer una revisión de los elementos analizados en los indicadores y el cruce con la percepción de las familias de personas desaparecidas, se encuentran coincidencias en cuanto a la información sobre las acciones de las dependencias y la percepción de que o no se conoce a la autoridad o que se mantiene igual, incluso, en el caso más representativo, que empeoró una de las instituciones.

Por lo anterior, al hacer una regla de 3 para obtener un resultado medible. Para la variable del indicador se obtiene el siguiente resultado:

13 personas opinando respecto a ocho dependencias = 104 respuestas totales

De 104 respuestas solo 6 respuestas positivas

$$X = (6 * 13) / 104 = 0.75$$

Resultado: 0.75 personas opinan que mejoró la atención en las dependencias



Tras el ejercicio del cuestionario, se encuentra que mejoraron aspectos relacionados con el ejercicio del derecho a obtener la Carpeta de Investigación o el expediente; sin embargo, aún se percibe que no hay mejoría o que ha empeorado el trabajo de las autoridades.

2. Reflexiones finales y recomendaciones

La Ley de Búsqueda de Personas del Estado de Puebla es una herramienta legal importante que tiene como objetivos garantizar el derecho de las personas a ser buscadas y localizadas en caso de desaparición, se investiguen los delitos que causaron la desaparición y se repare el daño de forma integral a las víctimas. Su cumplimiento es fundamental para proteger los derechos humanos y garantizar la justicia para las personas desaparecidas y sus familias.

A partir de la implementación de la *Ley de Búsqueda de Personas del Estado de Puebla*, a un año de su entrada en vigor (03 de septiembre de 2022), es posible observar que existen diversos pendientes para lograr su adecuada implementación y cumplimiento por parte de las autoridades responsables, así como algunos avances en la materia.

Es posible identificar obligaciones de la Ley que se están cumpliendo, pero también un número importante de obligaciones que no se han cumplimentado, así como prácticas y políticas ineficaces, la necesidad de dotar de más recursos humanos, materiales y financieros a las autoridades competentes y la promoción de mejores prácticas, para garantizar los derechos humanos de las personas desaparecidas y sus familiares, y hacer frente a la grave crisis de desaparición de personas en Puebla.

Por lo anterior, se realizan las siguientes recomendaciones que tienen como destinatarias a las autoridades encargadas de implementar y hacer cumplir Ley, con la finalidad de:

- a) ayudar a identificar áreas de oportunidad en la implementación.
- b) contribuir a mejorar las acciones que actualmente se realizan para la búsqueda de personas desaparecidas y la investigación de los delitos materia de la Ley General, y
- c) fortalecer la colaboración entre las diferentes instituciones, familias y colectivos de familiares de personas desaparecidas y organizaciones de la sociedad civil involucradas en la búsqueda de personas desaparecidas.

Asimismo, las recomendaciones pueden fomentar la transparencia y la rendición de cuentas en la aplicación de la Ley, ya que permiten establecer expectativas claras sobre cómo las autoridades deben cumplir con sus obligaciones.

Antes de la lectura de las recomendaciones, es importante tomar en consideración los siguientes puntos:

- a) Las recomendaciones se basan únicamente en el cumplimiento de la Ley. Además, el análisis y seguimiento del cumplimiento se realizó sobre los principales artículos que a un año deberían haber sido cumplidos, por ello no se hizo el análisis de la totalidad de la Ley. Asimismo, no se realizan recomendaciones de aquellos indicadores en donde a pesar de que se solicitó la información no se obtuvo respuesta.
- b) Originalmente la metodología contemplaba la participación de las autoridades y con ello la generación de recomendaciones en torno a la presentación de información, sin embargo, esto no pudo ser llevado a cabo, por lo tanto, las recomendaciones se basan en la información que pudo ser obtenida a partir las respuestas que se presentaron a través del Sistema de Solicitudes de Acceso a la Información, misma que se generaron entre noviembre y diciembre de 2022 y se respondieron entre el 13 de enero y 10 de marzo de 2023.
- c) Asimismo, en la actualidad y fuera del lapso de análisis de este documento correspondiente al 3 de septiembre de 2021 y hasta el 3 de septiembre del 2022 la información presentada pudo haber cambiado, por lo que para marzo de 2023 es posible que algunas de las recomendaciones puedan ser anacrónicas o irrelevantes por haber sido subsanadas.

2.1 Recomendaciones para los indicadores de tiempos y modos de implementación de la Ley

Indicador 1. Como se ha señalado en el apartado correspondiente, 3.1, la base de la Ley de Búsqueda de Personas del Estado de Puebla se encuentra en los artículos transitorios y otros que hacen referencia a los elementos que marcan pie en la implementación para su cumplimiento.

En ese sentido, se recomienda que el Ejecutivo y el Congreso del Estado sienten las bases mínimas que les correspondan para que, con ello, las autoridades correspondientes tengan los elementos necesarios para dar cumplimiento a sus respectivas obligaciones puesto que esto genera una dilación que impacta en la vida de las personas que se benefician de esta Ley, como se ve en el apartado dedicado a la perspectiva que tienen las familias con respecto a los cambios que han apreciado tras la publicación de la Ley.

En ese sentido, es indispensable tener como base el cumplimiento de:

- a) Contar con el Reglamento Interior de la Comisión de Búsqueda de Personas del Estado de Puebla armonizado, así como las demás normativas que son correspondientes con la Ley.
- b) Desarrollar las sesiones del Sistema Estatal de la Ley y con ello los lineamientos y protocolos que requieren las autoridades para su actuación, como lo son los Lineamientos que regulen el funcionamiento de los Registros y el Banco Estatal de Datos Forenses, o los Lineamientos para la conformación y funcionamiento de las Células de Búsqueda Municipales, entre otros.
- c) Fortalecer la capacitación del personal de la Comisión de Búsqueda y a la Fiscalía Especializada en el ámbito de sus funciones, a partir de la propia Ley, en principio para contar con un mismo piso teórico y conceptual, y posteriormente, continuar una capacitación progresiva. Además, que las capacitaciones tienen que ser de todo el personal, desde los mandos operativos hasta los mandos altos de manera transversal, se recomienda el diseño de un plan de capacitación que permita cumplir con estos objetivos de la Ley en toda la institución.
- d) Regular la Declaración Especial de Ausencia por Desaparición de Personas a nivel Estatal a partir de nuevos instrumentos o con las adecuaciones necesarias para la figura jurídica.
- e) Diseñar y aprobar el Programa Estatal, conforme a la Ley y al Programa Nacional de Búsqueda y Localización.
- f) Solicitar el acta de instalación de las Células de Búsqueda Municipales a los pocos Municipios que aún no cuentan con ella.
- g) Emitir el Reglamento de la Ley de Búsqueda de Personas del Estado de Puebla

2.2. Recomendaciones para los indicadores de Autoridades: Acciones y Procesos de Búsqueda e Investigación de los Delitos

2.2.1. Sistema Estatal

Indicador 2. Se recomienda a las autoridades que integran el Sistema Estatal, particularmente a la persona titular la Secretaría de Gobernación que lo preside, tomen medidas necesarias para ponerlo en funcionamiento. A fin de que se celebren sesiones ordinarias de manera regular y oportuna, y se pueden tomar las siguientes medidas:

- a) Establecer un calendario de sesiones: Se puede establecer un calendario anual de sesiones ordinarias del Sistema Estatal para que las y los integrantes tengan

conocimiento de las fechas en que se llevarán a cabo, lo que les permitirá programar su participación con anticipación.

- b) Fortalecer la Secretaría Ejecutiva: La Secretaría Ejecutiva es la encargada de convocar a las sesiones del Sistema Estatal, por lo que es importante fortalecer su capacidad para que pueda cumplir con esta responsabilidad de manera oportuna y efectiva.
- c) Utilizar medios electrónicos: Para garantizar la recepción de las convocatorias, se puede utilizar medios electrónicos seguros que permitan la confirmación de la recepción de la convocatoria por parte de los integrantes.
- d) Asegurar la difusión del orden del día: Es importante que se envíe el orden del día correspondiente con la convocatoria para que las y los integrantes tengan conocimiento de los temas que se van a tratar en la sesión y puedan prepararse adecuadamente.
- e) Establecer un mecanismo de seguimiento: Se puede establecer un mecanismo de seguimiento para garantizar que las sesiones se celebren de manera regular y oportuna, y que se cumpla con el artículo 22.

En general, se deben establecer mecanismos claros y efectivos para asegurar la convocatoria y realización de las sesiones del Sistema Estatal de manera regular y oportuna, lo que permitirá el cumplimiento de sus funciones y un desempeño mejor.

Indicador 3. Se recomienda a las autoridades competentes diseñar e implementar el Registro Estatal de Personas Desaparecidas, el Banco Estatal de Datos Forenses y el Registro Estatal de Fosas a fin de que el Sistema Estatal cuente con las herramientas que mandata el artículo 24 de la Ley. Asimismo, se recomienda al Sistema Estatal, a partir de que comience a sesionar de forma regular, generar acciones de seguimiento para el cumplimiento de los artículos de la Ley relacionados con las herramientas.

Por lo que hace al Registro Estatal de Personas Fallecidas se recomienda generar indicadores tendientes a conocer los procesos y los resultados del funcionamiento de dicho registro. Asimismo, generar indicadores para medir los procesos y conocer los resultados del uso de las herramientas nacionales de las que se auxilia el Sistema Estatal. Por lo que hace al Protocolo Homologado de Investigación, se considera importante verificar si efectivamente es una herramienta de la que no se auxilia en Sistema Estatal o se trata de un error en la respuesta.

2.2.2. Comisión de Búsqueda

Indicador 4. Al contar con una buena respuesta por parte de las instituciones de seguridad pública, es importante mantener la comunicación que está haciendo posible esto, para, incluso, poder replicarlo con otras instituciones con las que deben mantener colaboración.

Indicador 5. Una de las principales recomendaciones para la Comisión de Búsqueda se plantea desde la capacidad institucional de contar con su propia información como fuente primaria y con ello evitar remitir a los resultados Federales.

Por ejemplo, cuando remiten al Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas, ya que, como este mismo lo señala en su versión pública, tiene información con referencias generales y que “cualquier información que no se visualice, puede ser consultada con la autoridad de origen”. Por lo que fue solicitada la información a la fuente primaria.

Al no tener una sistematización interna se encuentran datos que por la incongruencia numérica podría ocultar que la institución esté haciendo su trabajo de manera eficiente.

Indicador 6 y 7. Se recomienda que, a través de los procesos de capacitación se identifiquen las necesidades de los registros institucionales, para con ello homogenizar los conceptos de la Ley.

Es indispensable desarrollar el Registro Estatal a partir de los datos desagregados que solicita la propia normativa de acuerdo con el Protocolo Homologado de Búsqueda.

Indicador 8 y 9. A partir de no contar con información suficiente que permita identificar el cumplimiento de los indicadores, se recomienda:

- a) El fortalecimiento de las autoridades mediante programa de capacitación y profesionalización en los temas materia de la Ley.
- b) Que las instituciones conozcan las facultades que tienen respecto a la solicitud de acompañamiento de otras instituciones, incluyendo aquellas que son de orden Federal.
- c) Presentar información a partir de las fuentes primarias y de la información con la que cuenta la propia institución.

2.2.3. Fiscalía Especializada

Indicador 10. Se recomienda a la Fiscalía Especializada contar con una unidad de análisis de contexto a fin de fortalecer la capacidad de la Fiscalía Especializada para investigar y perseguir los delitos de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición cometida por Particulares. Contar con dicha unidad permite analizar y evaluar patrones y tendencias en las desapariciones, identificar áreas geográficas y poblaciones en situación de vulnerabilidad, y proporcionar información relevante y actualizada para mejorar la eficacia de las investigaciones y la búsqueda de personas desaparecidas. Para cumplir con esta obligación establecida en el artículo 44 de la Ley, se recomienda lo siguiente:

- a) Designar un equipo de trabajo para encargarse de la Unidad de Análisis de Contexto.
- b) Establecer un plan de trabajo y objetivos claros.
- c) Identificar las fuentes de información relevantes de la cual se surtirá la Unidad.
- d) Realizar análisis de datos y estadísticas para identificar patrones y tendencias en las desapariciones, así como identificar áreas geográficas y poblaciones en situación de vulnerabilidad.
- e) Elaborar informes y recomendaciones para la Fiscalía Especializada con base a los resultados de los análisis.
- f) Mantener actualizada la base de datos y los informes para asegurar que la Unidad pueda proporcionar información relevante y actualizada en todo momento.
- g) Colaborar con otras autoridades, especialmente la Comisión de Búsqueda, y otras organizaciones a fin de compartir información y recursos.
- h) Capacitar al personal de la Unidad para garantizar su capacidad para analizar datos, estadísticas y otra información relevante.

Indicador 11. Se recomienda a la Fiscalía Especializada, a fin de cumplir adecuadamente con el artículo 46, fracción I, de la Ley, iniciar las carpetas de investigación penal definiendo el delito que se investiga desde el comienzo, lo anterior es esencial para que la investigación sea adecuada y efectiva. Para que la Fiscalía Especializada defina el delito que se investiga desde el comienzo, se pueden considerar los aspectos siguientes:

- a) Considerar los hechos denunciados: Los hechos son la base de la denuncia penal y de la investigación posterior, ya que describen las acciones que se alegan haber ocurrido y las posibles personas involucradas en los mismos. Es por ello que la Fiscalía debe analizar los hechos detenidamente y en detalle para poder determinar el delito del que se trata.

- b) Analizar la evidencia: La Fiscalía debe analizar cuidadosamente toda la evidencia disponible, incluyendo pruebas físicas, testimonios de personas testigas, registros, documentos y videos, para determinar qué delitos se han cometido y las personas que podrían estar implicadas.
- c) Consultar a otras y otros Agentes del Ministerio Público y personas expertas: La Fiscalía Especializada puede consultar a Agentes del Ministerio especializados en la investigación de otros delitos que implican la privación de la libertad (trata de personas, secuestro, feminicidio, etc.); así como a personas expertas en diferentes áreas, como forense, psicología, especialistas en delitos financieros, entre otros, para obtener información valiosa que pueda ayudar a definir el delito que se investiga. Asimismo, si se considera un mecanismo eficaz para hacer consultas rápidas se puede pedir la opinión de la Comité Interno de la Fiscalía General del Estado de Puebla para Apoyo en la Investigación y Persecución de los Delitos de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y Relacionados.
- d) Considerar la legislación y los protocolos homologados aplicables: La Fiscalía debe revisar cuidadosamente la Ley General, la Ley y los protocolos homologados para determinar desde el comienzo el delito que se investiga al iniciar la carpeta de investigación.

Indicador 12. Se recomienda se generen indicadores para medir los resultados de las acciones que la Fiscalía Especializada realiza en coordinación con la Comisión de Búsqueda para la investigación y persecución de los delitos previstos en la Ley General. En ese sentido, se propone además lo siguiente:

- a) Implementar indicadores de cumplimiento del Protocolo Homologado de Investigación y Protocolo Homologado de Búsqueda, a fin de verificar y asegurarse de que se sigan todas las disposiciones aplicables en la materia.
- b) Garantizar la transparencia en todas las acciones relacionadas con la investigación y búsqueda de personas desaparecidas, incluyendo la divulgación de información relevante al público en general.
- c) Establecer un mecanismo de supervisión y evaluación continua para medir los resultados y el progreso en la investigación y búsqueda de personas desaparecidas, con el objetivo de mejorar las estrategias y medidas que se adopten en el futuro.

Indicador 13. Se recomienda a la Fiscalía Especializada establecer indicadores de desempeño que permitan evaluar la efectividad de los actos de investigación relacionados con la localización geográfica, a fin de que se puedan comparar con otros periodos de

tiempo. Esto permitirá tener una mayor precisión en la medición del desempeño y facilitará la toma de decisiones. Asimismo, se hacen las sugerencias siguientes:

- a) Establecer criterios claros y precisos para la ejecución de la localización geográfica y la forma en que se deben reportar los resultados obtenidos. Esto permitirá tener una mayor precisión en la información y facilitará el análisis de los resultados.
- b) Contar con un sistema de registro y seguimiento de las solicitudes y autorizaciones judiciales para la realización de actos de investigación, entre éstos los de localización geográfica, así como de los resultados obtenidos en cada caso. Esto permitirá tener una mayor transparencia en los procesos y facilitará la evaluación del desempeño.
- c) Evaluar los procesos de ejecución de la localización geográfica para identificar áreas de mejora y oportunidades de optimización. Esto permitirá mejorar la eficiencia y eficacia de los actos de investigación relacionados con la localización geográfica.

Indicador 14. A fin de que la Fiscalía Especializada pueda cumplir con su obligación legal, establecida en el artículo 46, fracción IX, se recomienda realizar mesas de trabajo con el objetivo de analizar las causas o razones por las cuales la Comisión no ha solicitado actos de investigación que requieran autorización judicial para la búsqueda y localización de una Persona Desaparecida. Asimismo, se sugiere lo siguiente:

- a) Establecer un sistema de comunicación eficiente entre la Fiscalía Especializada y la Comisión de Búsqueda. Esto permitirá una comunicación fluida y una respuesta rápida a las solicitudes de autorización judicial para realizar los actos de investigación necesarios para la búsqueda y localización de la Persona Desaparecida.
- b) Establecer un protocolo o lineamientos de actuación claros y precisos para la gestión de las solicitudes de autorización judicial por parte de la Comisión de Búsqueda. Este protocolo debe incluir plazos para la respuesta, conforme lo que establece la Ley General y la Ley; así como, tiempos para la realización de los actos de investigación solicitados y autorizados.

Indicador 17. Se recomienda a la Fiscalía General generar indicadores de desempeño o resultados del Comité Interno de la Fiscalía General del Estado de Puebla para Apoyo en la Investigación y Persecución de los Delitos de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y Relacionados, se pueden considerar los siguientes aspectos:

- a) Resolución de casos. Indicadores para medir la eficacia del Comité Interno en la resolución de casos relacionados con personas desaparecidas. Se pueden tomar en

cuenta la cantidad de casos resueltos en donde el Comité ha intervenido, el tiempo que duro la investigación antes y después de la intervención del Comité y la efectividad de las investigaciones.

- b) Capacitación y formación. Indicadores para medir los resultados de la capacitación y formación que proporciona el Comité Interno a las personas integrantes de la Fiscalía Especializada en particular. Se pueden evaluar la cantidad de cursos ofrecidos, la cantidad de personas capacitadas, la calidad de los cursos y el impacto de la formación en el desempeño del personal adscrito a la Fiscalía Especializada.
- c) Implementación de recomendaciones y sugerencias. Indicadores para medir los resultados de las recomendaciones y sugerencias que hace el Comité Interno a la Unidad de Investigación Especializada de Investigación de Delitos relacionados con Personas Desaparecidas y de la Unidad para la Búsqueda de Mujeres y Niñas Desaparecidas y Delitos Relacionados con Personas Desaparecidas. Se pueden evaluar la cantidad de recomendaciones implementadas, el tiempo que se tarda en implementarlas y la efectividad de su implementación.
- d) Participación y transparencia. Indicadores para medir los resultados de la participación y transparencia del Comité Interno. Se pueden evaluar la cantidad de reuniones que se llevan a cabo, la participación de los miembros en las reuniones y la transparencia de las discusiones y decisiones tomadas por el Comité Interno.

2.2.4. Municipios

Indicador 18. Si bien la mayoría de Municipios han cumplido con la obligación de conformar con su respectiva Célula de Búsqueda Municipal, es importante que los municipios correspondan con la representación de casos, de población o territorio; esto para que se encuentren en posibilidad de dar la atención necesaria y no sea rebasada por las solicitudes y necesidades.

Indicador 19 y 20. Conforme a la información proporcionada en la que sí bien cumplieron con las obligaciones que marca la Ley, se recomienda que sean capacitadas para que cuenten con herramientas teóricas para que puedan desarrollar su labor de manera eficiente las personas que son enlaces de la Comisión de Búsqueda de Personas del Estado de Puebla y todas las personas que participan en las acciones de búsqueda.

Indicador 21. Como parte de la recomendación anterior, para que la autoridad Municipal pueda cumplir cabalmente con su obligación, se recomienda:

- a) capacitación sobre la Ley y la normativa respecto al registro con el que deben contar sobre panteones municipales y su verificación.

- b) que cuenten con los instrumentos como los Lineamientos para la conformación y funcionamiento de las Células de Búsqueda Municipales, que deben ser aprobados en sesión del Sistema Estatal

2.3. Recomendaciones para los Indicadores para las Personas sujetas de protección y derechos

2.3.1. Indicadores para víctimas directas

Indicadores 22 y 23. Se recomienda a la Fiscalía Especializada generar indicadores de medición y de desempeño; así como, revisar criterios de actuación, a fin de verificar los procesos y resultados de las localizaciones con vida y sin vida en donde se identifica si una persona es víctima o no de un delito. Particularmente, se considera importante generar un indicador de esclarecimiento de los casos con el objetivo de conocer el porcentaje de casos que han sido investigados exitosamente, identificado a las personas probables responsables del delito. Finalmente, es importante clarificar la información sobre el número de casos en los que se ha logrado obtener una sentencia condenatoria en contraste con el número de personas localizadas con vida y sin vida que son víctimas de un delito.

Indicadores 24 y 25. Se recomienda a la Fiscalía Especializada dotar de procesos de capacitación a las y los agentes del Ministerio Público adscritos en temas de medidas de reparación integral y los elementos probatorios que se deben de recabar durante la investigación penal. Asimismo, es importante complementar los indicadores propuestos con los siguientes:

- a) Tiempo de implementación: Este indicador mide el tiempo que se tarda en implementar las medidas de reparación integral. Es importante establecer un plazo razonable para la implementación de estas medidas y monitorear el cumplimiento de este plazo.
- b) Grado de cumplimiento de las medidas de satisfacción y no repetición: Estos indicadores miden el grado en que se cumplen las medidas de satisfacción y no repetición establecidas en la Ley. Se pueden realizar encuestas a las víctimas directas e indirectas para evaluar su grado de satisfacción con respecto a estas medidas.
- c) Sanciones impuestas por incumplimiento: Este indicador mide el número y tipo de sanciones impuestas a las y los funcionarios que no cumplen con las medidas de reparación integral establecidas en la Ley.

2.3.2. Indicadores para Familiares

Indicador 26. Se recomienda a las autoridades que integran el Sistema Estatal, particularmente a la persona titular la Secretaría de Gobernación que lo preside, a que implementen, vigilen y evalúen la aplicación de los lineamientos y/o protocolos que regulen la participación de los Familiares en las acciones de búsqueda, en coordinación con la Comisión de Búsqueda, en cumplimiento del artículo 25, frac. XVII de la Ley. Asimismo, se recomienda implementar las acciones siguientes:

- a) Elaborar lineamientos claros y precisos que establezcan las condiciones y requisitos para la participación de familiares en las acciones de búsqueda, así como los derechos y responsabilidades que tendrán durante este proceso.
- b) Asegurar la difusión de los lineamientos y/o protocolos entre familiares de personas desaparecidas, para que conozcan las reglas y procedimientos a seguir durante las acciones de búsqueda.
- c) Establecer canales de comunicación efectivos y constantes con familiares de personas desaparecidas, para informarles sobre el avance de las acciones de búsqueda y escuchar sus demandas, necesidades y sugerencias.
- d) Proporcionar capacitación y asesoría a familiares de personas desaparecidas, para que puedan participar de manera informada y segura en las acciones de búsqueda.
- e) Garantizar la seguridad de familiares de personas desaparecidas que participan en las acciones de búsqueda, mediante medidas de protección adecuadas y suficientes.
- f) Evaluar periódicamente la implementación de los lineamientos y/o protocolos, para detectar posibles áreas de mejora y ajustar las acciones de búsqueda en consecuencia.
- g) Fomentar la participación activa de familiares de personas desaparecidas con el Sistema Estatal y la Comisión de Búsqueda, a fin de que puedan colaborar en la toma de decisiones y en la definición de estrategias y políticas públicas en materia de búsqueda de personas desaparecidas.

Indicador 27. Se recomienda a la Comisión de Búsqueda implemente indicadores a fin de medir los resultados y el desempeño del cumplimiento de los derechos a participar dando acompañamiento y proponer diligencias a las acciones de búsqueda. En ese sentido se hacen las sugerencias siguientes:

- a) Medir el grado de participación y colaboración activa de familiares en las acciones de búsqueda, a través del registro de su asistencia a las reuniones, talleres, jornadas de búsqueda, entre otros.

- b) Registrar y evaluar la calidad y cantidad de propuestas y sugerencias presentadas por familiares, y en qué medida se han incorporado en las acciones de búsqueda.
- c) Evaluar el grado de accesibilidad y transparencia de la información proporcionada por la Comisión de Búsqueda a familiares y a la sociedad en general, a través de la disponibilidad de informes, estadísticas, mapas de búsqueda, entre otros.
- d) Realizar encuestas de satisfacción a familiares para evaluar su grado de satisfacción con el trabajo de la Comisión de Búsqueda y su capacidad para involucrarse en el proceso de búsqueda.
- e) Medir el tiempo de respuesta de la Comisión de Búsqueda a las solicitudes y demandas de familiares, así como el cumplimiento de los plazos establecidos para la realización de las acciones de búsqueda.

Indicador 28. Se recomienda a la Fiscalía Especializada elaborar indicadores tendientes a analizar los procesos y resultados del otorgamiento de las medidas urgentes de protección, conforme al art. 104 de la Ley. En ese sentido se recomiendan la elaboración de los indicadores siguientes:

- a) Tiempo de respuesta en la otorgación de medidas urgentes de protección: Este indicador mide el tiempo que tarda la Fiscalía Especializada en otorgar medidas urgentes de protección a las víctimas, familiares y personas involucradas en el proceso de búsqueda. Un tiempo de respuesta rápido es crucial para proteger la vida, integridad y libertad de estas personas.
- b) Nivel de satisfacción de las víctimas con las medidas de protección otorgadas: Este indicador mide la satisfacción de las víctimas y personas involucradas con las medidas de protección otorgadas por la Fiscalía Especializada. Una alta tasa de satisfacción indicaría que las medidas otorgadas son efectivas y están cumpliendo su propósito.
- c) Eficiencia en la asignación de recursos para la otorgación de medidas de protección: Este indicador mide la eficiencia de la Fiscalía Especializada en la asignación de recursos para otorgar medidas urgentes de protección. Un uso eficiente de los recursos puede indicar un mejor desempeño en el cumplimiento de esta obligación.

Indicador 29. Se recomienda a la Comisión Ejecutiva generar mesas de trabajo a fin de conocer las razones o causas por las cuales las y los familiares de personas desaparecidas no han solicitado las medidas de ayuda inmediata, ayuda, asistencia y atención previstas en la Ley General de Víctimas, la Ley de Víctimas del Estado de Puebla y demás disposiciones aplicables, de conformidad con el artículo 96 de la Ley.

2.4. Recomendaciones para los indicadores del Programa y Herramientas

Indicador 30, 31, 32 y 34. El no contar aún con el Programa Estatal de Búsqueda, el Registro Estatal de Personas Desaparecidas, Registro Estatal de Fosas, Registro Estatal de Personas Fallecidas dilata el que las autoridades estén en condiciones de cumplir con la Ley, sin embargo, también puede impulsarse su diseño y perfeccionamiento a partir de:

- a) Que las autoridades encargadas de generarlos cuenten con capacitación y formación profesional que les permita estar en condiciones de diseñarlos.
- b) Contar con asesoría de personas expertas que hayan conocido otras experiencias a nivel nacional o estatal, lo que les daría la ventaja de no incurrir en los errores que en otros espacios se han tenido, incluso el poder acortar procesos para efficientar las herramientas resultantes.
- c) Algunas de las herramientas requieren de implementación de tecnología suficiente para cubrir los requisitos de interconexión, así como de simplificación de procesos. Por ello es importante que también sean capacitadas las personas que serán responsables del uso y operación, asimismo, contar con los recursos técnicos suficientes a partir de la etiquetación presupuestal que garantice su operación y continuidad.
- d) Tomar en consideración las observaciones realizadas por el Comité contra la Desaparición Forzada en torno al Registro Nacional que son:
 - Que las autoridades establezcan mecanismos ágiles, interoperables, eficaces y transparentes para ingresar en el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas y los registros estatales una información detallada y actualizada y para depurar cualquier duplicación y corregir errores en los datos ingresados.
 - Que el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas esté permanentemente actualizado por todas las instituciones competentes para permitir distinguir de forma transparente y fidedigna los casos en los cuales haya indicios del involucramiento de servidores públicos o de personas o grupos de personas que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, de tal modo que se identifiquen claramente los casos de desaparición forzada. La actualización de las informaciones se debe acompañar de procesos de análisis periódicos para ajustar la Política Nacional a la evolución de la realidad.

Indicador 33 y 35. La información proporcionada por dos autoridades es confusa, y contradictoria en cuanto al cumplimiento de la obligación estatal de contar con un Registro Estatal de Personas Fallecidas, por ello se recomienda:

- a) Que la Comisión de Búsqueda de Personas del Estado de Puebla contraste la información con la Fiscalía General, respecto a la existencia y funcionamiento del Registro Estatal de Personas Fallecidas y en caso de que no se cuente con este, desarrollarlo a partir de las recomendaciones hechas en el apartado anterior.
- b) Si el Registro Estatal existe, es importante generar indicadores que permitan medir el funcionamiento de este, así como la implementación y si cuenta con las características que debe contener, los campos de Registro y los datos diferenciados y desagregados conforme a la Ley.

2.5. Recomendaciones para los indicadores evaluación y supervisión: Consejo Ciudadano

2.5.1. Consejo Ciudadano

Indicador 36 y 37. Es indispensable que se le dé la relevancia correspondiente al Consejo Ciudadano del Sistema y encuentren en su participación un apoyo para mejorar el desempeño de las autoridades a partir de la perspectiva que pueda tener.

La falta de respuesta por parte de las autoridades a la solicitud de estadística respecto a los casos de desaparición de personas y de acciones implementadas refleja la necesidad de organización institucional. Por otro lado, al contar con recomendaciones por parte de este organismo, se está ante:

- a) La posibilidad de contar con soluciones que se viven desde la experiencia para el diseño de herramientas, sistemas y capacitaciones, entre otros.
- b) Respaldo social ante las solicitudes de las instituciones en su proceso de cumplimiento de la Ley.

2.5.2. Sistema

Indicador 38 y 39. Pese a que el no contar con un sistema de indicadores coloca a las autoridades responsables de este en una situación de incumplimiento de la Ley, puede impulsarse el diseño con base en los resultados de este documento, así como de las recomendaciones vertidas.

Anexos

Anexo 1.

Solicitudes de información realizadas

No. de folio	Institución
212669822000105	Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas
211204422000655	Secretaría de Gobernación
211204422000647	Secretaría de Gobernación
211204422000646	Secretaría de Gobernación
211200122000230	Ejecutivo del Estado
210441623000021	H. Ayuntamiento de Tepeaca
210441622000132	H. Ayuntamiento de Tepeaca
210440923000099	H. Ayuntamiento de Tehuacán
210440922000589	H. Ayuntamiento de Tehuacán
210437023000304	H. Ayuntamiento de Puebla
210437022001445	H. Ayuntamiento de Puebla
210432623000028	H. Ayuntamiento de Huauchinango
210432622000170	H. Ayuntamiento de Huauchinango
210427323000036	H. Ayuntamiento de Atlixco
210427322000323	H. Ayuntamiento de Atlixco
210425323000112	Fiscalía Especializada en Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición cometida por Particulares
210425222000342	H. Congreso del Estado de Puebla
210421523000304	Fiscalía Especializada en Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición cometida por Particulares
210421523000303	Fiscalía Especializada en Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición cometida por Particulares
210421523000302	Fiscalía Especializada en Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición cometida por Particulares
210421523000301	Fiscalía Especializada en Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición cometida por Particulares

210421523000300	Fiscalía Especializada en Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición cometida por Particulares
210421523000299	Fiscalía Especializada en Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición cometida por Particulares
210421523000298	Fiscalía Especializada en Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición cometida por Particulares
210421523000297	Fiscalía Especializada en Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición cometida por Particulares
210421523000296	Fiscalía Especializada en Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición cometida por Particulares
210421523000295	Fiscalía Especializada en Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición cometida por Particulares
210421523000294	Fiscalía Especializada en Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición cometida por Particulares
210421523000292	Fiscalía Especializada en Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición cometida por Particulares
210421523000291	Fiscalía Especializada en Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición cometida por Particulares
210421523000290	Fiscalía Especializada en Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición cometida por Particulares

Nota. Elaboración propia.

Anexo 2.*Tabla de desaparición por municipio*

Municipio	Mujeres	Indeterminado	Suma	Porcentaje	
ACAJETE	37	37	0	74	0.6%
ACATENO	1	1	0	2	0.0%
ACATLÁN	18	25	0	43	0.3%
ACATZINGO	40	28	0	68	0.6%
AHUACATLÁN	3	1	0	4	0.0%
AHUATLÁN	2	0	0	2	0.0%
AHUAZOTEPEC	10	1	0	11	0.1%
AHUEHUETITLA	1	0	0	1	0.0%
AJALPAN	16	18	0	34	0.3%
ALJOJUCA	2	2	0	4	0.0%
ALTEPEXI	1	2	0	3	0.0%
AMIXTLÁN	0	2	0	2	0.0%
AMOZOC	112	132	0	244	2.0%
AQUIXTLA	1	2	0	3	0.0%
ATEMPAN	6	5	0	11	0.1%
ATEXCAL	0	1	0	1	0.0%
ATLIXCO	142	148	0	290	2.4%
ATOYATEMPAN	1	5	0	6	0.0%
ATZALA	12	9	0	21	0.2%
ATZITZINTLA	7	0	0	7	0.1%
AYOTOXCO DE GUERRERO	2	3	0	5	0.0%
CALPAN	8	5	0	13	0.1%
CALTEPEC	1	2	0	3	0.0%
CAÑADA MORELOS	6	6	0	12	0.1%
CAXHUACAN	1	1	0	2	0.0%
CHALCHICOMULA DE SESMA	58	52	0	110	0.9%
CHAPULCO	2	1	0	3	0.0%
CHIAUTLA	10	20	0	30	0.2%
CHIAUTZINGO	2	6	0	8	0.1%
CHICHQUILA	1	1	0	2	0.0%
CHICONCUAUTLA	3	5	0	8	0.1%
CHIETLA	17	18	0	35	0.3%
CHIGNAHUAPAN	52	52	0	104	0.8%

CHIGNAUTLA	15	8	0	23	0.2%
CHILA	1	3	0	4	0.0%
CHILA DE LA SAL	1	0	0	1	0.0%
CHILCHOTLA	7	6	0	13	0.1%
CHINANTLA	2	3	0	5	0.0%
COATZINGO	0	1	0	1	0.0%
CORONANGO	51	42	0	93	0.8%
COXCATLÁN	3	7	0	10	0.1%
COYOTEPEC	0	1	0	1	0.0%
CUAPIAXTLA DE MADERO	12	8	0	20	0.2%
CUAUTEMPAN	2	2	0	4	0.0%
CUAUTINCHÁN	4	7	0	11	0.1%
CUAUTLANCINGO	99	98	0	197	1.6%
CUETZALAN DEL PROGRESO	16	19	0	35	0.3%
CUYOACO	1	1	0	2	0.0%
DOMINGO ARENAS	1	2	0	3	0.0%
ELOXOCHITLÁN	0	5	0	5	0.0%
EPATLÁN	2	4	0	6	0.0%
ESPERANZA	12	3	0	15	0.1%
FRANCISCO Z. MENA	9	14	0	23	0.2%
GENERAL FELIPE ÁNGELES	6	5	0	11	0.1%
GUADALUPE	1	0	0	1	0.0%
GUADALUPE VICTORIA	12	16	0	28	0.2%
HERMENEGILDO GALEANA	0	2	0	2	0.0%
HONEY	1	1	0	2	0.0%
HUAQUECHULA	3	1	0	4	0.0%
HUATLATLAUCA	2	6	0	8	0.1%
HUAUCHINANGO	136	136	0	272	2.2%
HUEHUETLA	5	6	0	11	0.1%
HUEHUETLÁN EL CHICO	0	4	0	4	0.0%
HUEHUETLÁN EL GRANDE	2	2	0	4	0.0%
HUEJOTZINGO	76	88	0	164	1.3%
HUEYAPAN	7	4	0	11	0.1%
HUEYTAMALCO	12	11	0	23	0.2%
HUITZILAN DE SERDÁN	2	2	0	4	0.0%
HUITZILTEPEC	1	0	0	1	0.0%
IXCAMILPA DE GUERRERO	0	1	0	1	0.0%

IXCAQUIXTLA	3	4	0	7	0.1%
IXTACAMAXTILÁN	1	3	0	4	0.0%
IXTEPEC	1	0	0	1	0.0%
IZÚCAR DE MATAMOROS	97	96	0	193	1.6%
JALPAN	3	3	0	6	0.0%
JOLALPAN	5	3	0	8	0.1%
JUAN C. BONILLA	11	19	0	30	0.2%
JUAN GALINDO	2	0	0	2	0.0%
JUAN N. MÉNDEZ	0	5	0	5	0.0%
LAFRAGUA	2	2	0	4	0.0%
LIBRES	20	16	0	36	0.3%
LOS REYES DE JUÁREZ	20	10	0	30	0.2%
MAZAPILTEPEC DE JUÁREZ	0	2	0	2	0.0%
MIXTLA	0	1	0	1	0.0%
MOLCAXAC	0	2	0	2	0.0%
NAUPAN	5	2	0	7	0.1%
NAUZONTLA	0	2	0	2	0.0%
NEALTICAN	5	4	0	9	0.1%
NICOLÁS BRAVO	0	3	0	3	0.0%
NOPALUCAN	4	5	0	9	0.1%
OCOTEPEC	0	2	0	2	0.0%
OCOYUCAN	11	19	0	30	0.2%
OLINTLA	1	1	0	2	0.0%
ORIENTAL	9	10	0	19	0.2%
PAHUATLÁN	5	1	0	6	0.0%
PALMAR DE BRAVO	21	23	0	44	0.4%
PANTEPEC	10	8	0	18	0.1%
PETLALCINGO	3	1	0	4	0.0%
PIAXTLA	3	3	0	6	0.0%
PUEBLA	2882	3328	3	6213	50.4%
QUECHOLAC	24	8	0	32	0.3%
QUIMIXTLÁN	2	5	0	7	0.1%
RAFAEL LARA GRAJALES	7	11	0	18	0.1%
SAN ANDRÉS CHOLULA	110	113	0	223	1.8%
SAN ANTONIO CAÑADA	2	1	0	3	0.0%
SAN FELIPE TEOTLALCINGO	4	10	0	14	0.1%
SAN GABRIEL CHILAC	1	3	0	4	0.0%

SAN GREGORIO ATZOMPA	3	3	0	6	0.0%
SAN JERÓNIMO TECUANIPAN	1	0	0	1	0.0%
SAN JOSÉ CHIAPA	3	5	0	8	0.1%
SAN JOSÉ MIAHUATLÁN	1	1	0	2	0.0%
SAN JUAN ATENCO	1	0	0	1	0.0%
SAN MARTÍN TEXMELUCAN	143	149	0	292	2.4%
SAN MATÍAS TLALANCALECA	4	8	0	12	0.1%
SAN MIGUEL XOXTLA	9	5	0	14	0.1%
SAN NICOLÁS BUENOS AIRES	1	0	0	1	0.0%
SAN NICOLÁS DE LOS RANCHOS	6	9	0	15	0.1%
SAN PABLO ANICANO	0	2	0	2	0.0%
SAN PEDRO CHOLULA	115	109	0	224	1.8%
SAN PEDRO YELOIXTLAHUACA	2	1	0	3	0.0%
SAN SALVADOR EL SECO	11	13	0	24	0.2%
SAN SALVADOR EL VERDE	16	15	0	31	0.3%
SAN SALVADOR HUIXCOLOTLA	13	7	0	20	0.2%
SAN SEBASTIÁN TLACOTEPEC	1	0	0	1	0.0%
SANTA CATARINA TLALTEMPAN	0	1	0	1	0.0%
SANTA INÉS AHUATEMPAN	3	0	0	3	0.0%
SANTA ISABEL CHOLULA	3	3	0	6	0.0%
SANTIAGO MIAHUATLÁN	10	13	0	23	0.2%
SANTO TOMÁS HUEYOTLIPAN	4	5	0	9	0.1%
SE DESCONOCE	12	19	2	33	0.3%
SIN MUNICIPIO DE REFERENCIA	101	95	0	196	1.6%
SOLTEPEC	2	2	0	4	0.0%
TECALI DE HERRERA	9	12	0	21	0.2%
TECAMACHALCO	108	94	0	202	1.6%
TECOMATLÁN	1	3	0	4	0.0%
TEHUACÁN	294	359	0	653	5.3%
TEHUITZINGO	6	9	0	15	0.1%
TEOPANTLÁN	0	1	0	1	0.0%
TEOTLALCO	2	0	0	2	0.0%
TEPANCO DE LÓPEZ	2	8	0	10	0.1%
TEPATLAXCO DE HIDALGO	5	7	0	12	0.1%
TEPEACA	172	192	0	364	3.0%
TEPEOJUMA	4	10	0	14	0.1%
TEPEXCO	1	0	0	1	0.0%

TEPEXI DE RODRÍGUEZ	11	16	0	27	0.2%
TEPEYAHUALCO	3	4	0	7	0.1%
TEPEYAHUALCO DE CUAUHTÉMOC	0	1	0	1	0.0%
TETELA DE OCAMPO	20	22	0	42	0.3%
TETELES DE AVILA CASTILLO	5	5	0	10	0.1%
TEZIUTLÁN	96	105	0	201	1.6%
TIANGUISMANALCO	1	3	0	4	0.0%
TILAPA	4	11	0	15	0.1%
TLACHICHUCA	7	3	0	10	0.1%
TLACOTEPEC DE BENITO JUÁREZ	13	25	0	38	0.3%
TLACUILOTEPEC	0	1	0	1	0.0%
TLAHUAPAN	8	6	0	14	0.1%
TLALTENANGO	7	1	0	8	0.1%
TLANEPANTLA	2	0	0	2	0.0%
TLAOLA	2	4	0	6	0.0%
TLAPACOYA	0	2	0	2	0.0%
TLAPANALÁ	5	3	0	8	0.1%
TLATLAUQUITEPEC	19	20	0	39	0.3%
TOCHIMILCO	5	1	0	6	0.0%
TOCHTEPEC	7	6	0	13	0.1%
TULCINGO	6	3	0	9	0.1%
TUZAMAPAN DE GALEANA	3	1	0	4	0.0%
TZICATLACOYAN	0	1	0	1	0.0%
VENUSTIANO CARRANZA	25	19	0	44	0.4%
VICENTE GUERRERO	0	7	0	7	0.1%
XAYACATLÁN DE BRAVO	1	2	0	3	0.0%
XICOTEPEC	39	31	0	70	0.6%
XICOTLÁN	1	0	0	1	0.0%
XIUTETELCO	21	11	0	32	0.3%
XOCHILTEPEC	2	0	0	2	0.0%
XOCHITLÁN DE VICENTE SUÁREZ	2	2	0	4	0.0%
XOCHITLÁN TODOS SANTOS	1	1	0	2	0.0%
YAONÁHUAC	1	4	0	5	0.0%
YEHUALTEPEC	3	2	0	5	0.0%
ZACAPALA	0	2	0	2	0.0%
ZACAPOAXTLA	18	36	0	54	0.4%
ZACATLÁN	72	77	0	149	1.2%

ZAPOTITLÁN	1	1	0	2	0.0%
ZAPOTITLÁN DE MÉNDEZ	1	0	0	1	0.0%
ZARAGOZA	8	14	0	22	0.2%
ZAUTLA	2	3	0	5	0.0%
ZIHUATEUTLA	1	2	0	3	0.0%
ZINACATEPEC	4	1	0	5	0.0%
ZONGOZOTLA	1	0	0	1	0.0%
ZOQUIAPAN	1	0	0	1	0.0%
ZOQUITLÁN	4	1	0	5	0.0%

Nota. Elaboración propia.

Anexo 3.

Municipios con Célula de Búsqueda

No.	MUNICIPIO	FECHA DE ACTA DE CABILDO
1	Tlaltenango	21/01/2021
2	Zapotitlán	02/10/2021
3	Atexcal	15/10/2021
4	Chila de las Flores	15/10/2021
5	Huaquechula	15/10/2021
6	San Pablo Anicano	15/10/2021
7	Santa Isabel Cholula	15/10/2021
8	Tehuizingo	15/10/2021
9	Tlatlauquitepec	15/10/2021
10	Xayacatlán de Bravo	15/10/2021
11	Tepeojuma	16/10/2021
12	Xochiapulco	16/10/2021
13	Tlaxco	17/10/2021
14	Caxhuacan	18/10/2021
15	Chiautla	18/10/2021
16	Huauchinango	18/10/2021
17	Nealtican	18/10/2021
18	Ocoatepec	18/10/2021
19	Tilapa	18/10/2021
20	Tlacuilotepec	18/10/2021
21	Tlapanalá	18/10/2021

22	Zaragoza	18/10/2021
23	Axutla	19/10/2021
24	Chietla	19/10/2021
25	Coxcatlán	19/10/2021
26	Ixcamilpa de Guerrero	19/10/2021
27	Lafragua	19/10/2021
28	San Salvador el Verde	19/10/2021
29	Tenampulco	19/10/2021
30	Tochtepec	19/10/2021
31	Acateno	20/10/2021
32	Atempan	20/10/2021
33	Esperanza	20/10/2021
34	Guadalupe Victoria	20/10/2021
35	Libre	20/10/2021
36	Pahuatlán	20/10/2021
37	San Diego de la MesaTochimiltzingo	20/10/2021
38	Teopantán	20/10/2021
39	Xiutetelco	20/10/2021
40	Zacapoaxtla	20/10/2021
41	Acatzingo	21/10/2021
42	Atoyatempan	21/10/2021
43	Ayotoxco de Guerrero	21/10/2021
44	Chigmecatitlan	21/10/2021
45	Chinantla	21/10/2021
46	Cuayuca de Andrade	21/10/2021
47	Huehuetlán el Chico	21/10/2021
48	Huejotzingo	21/10/2021
49	Hueyapan	21/10/2021
50	Jalpan	21/10/2021
51	San Miguel Ixtlán	21/10/2021
52	Santiago Miahuatlán	21/10/2021
53	Tuzamapan de Galena	21/10/2021
54	Xicotepec	21/10/2021
55	Xicotlán	21/10/2021
56	Ajalpan	22/10/2021
57	Atzala	22/10/2021
58	Chignautla	22/10/2021

59	Epatlan	22/10/2021
60	Hueytamalco	22/10/2021
61	Nauzontla	22/10/2021
62	Petlalcingo	22/10/2021
63	San Jerónimo Tecuanipan	22/10/2021
64	San Martín Texmelucan	22/10/2021
65	San Miguel Xoxtla	22/10/2021
66	Soltepec	22/10/2021
67	Tecomatlán	22/10/2021
68	Tehuacán	22/10/2021
69	Tepexco	22/10/2021
70	Tepeyahualco	22/10/2021
71	Teteles de Ávila Castillo	22/10/2021
72	Tlachichuca	22/10/2021
73	Tochimilco	22/10/2021
74	Tulcingo	22/10/2021
75	Tzicatlacoyan	22/10/2021
76	Vicente Guerrero	22/10/2021
77	Yaonáhuac	22/10/2021
78	Zautla	22/10/2021
79	Amixtlán	23/10/2021
80	Chignahuapan	23/10/2021
81	Huehuetlán el Grande	23/10/2021
82	Ocoyucan	23/10/2021
83	Piactla	24/10/2021
84	Santo Tomas Hueyotlipan	24/10/2021
85	Atlixco	25/10/2021
86	General Felipe Ángeles	25/10/2021
87	Honey	25/10/2021
88	Quimixtlán	25/10/2021
89	San Nicolás de los Ranchos	25/10/2021
90	San Pedro Yeloixtlahuaca	25/10/2021
91	Tepeaca	25/10/2021
92	Tianguismanalco	25/10/2021
93	Zacatlán	25/10/2021
94	Chiautzingo	26/10/2021
95	Chila de la SaL	26/10/2021

96	Cuetzalan del Progreso	26/10/2021
97	Nopalucan	26/10/2021
98	Oriental	26/10/2021
99	San Felipe Teotlalcingo	26/10/2021
100	Amozoc	27/10/2021
101	Jolalpan	27/10/2021
102	San Gabriel Chilac	27/10/2021
103	San José Chiapa	27/10/2021
104	Xochiltepec	27/10/2021
105	Zongozotla	27/10/2021
106	Zoquiapan	27/10/2021
107	Chilchotla	28/10/2021
108	Cuautempan	28/10/2021
109	Hueytlalpan	28/10/2021
110	Izúcar de Matamoros	28/10/2021
111	San Antonio Cañada	28/10/2021
112	San Sebastián Tlacotepec	28/10/2021
113	Acteopan	29/10/2021
114	Domingo Arenas	29/10/2021
115	San Andrés Cholula	29/10/2021
116	San Juan Atenco	29/10/2021
117	Teziutlán	29/10/2021
118	Totoltepec de Guerrero	29/10/2021
119	Calpan	30/10/2021
120	Caltepec	30/10/2021
121	San Martín Totoltepec	30/10/2021
122	Huehuetla	01/11/2021
123	Ixtacamaxtlán	01/11/2021
124	Cohetzala	03/11/2021
125	Cuapiaxtla de Madero	03/11/2021
126	Mazapiltepec	03/11/2021
127	San Felipe Tepatlán	03/11/2021
128	Tepexi de Rodríguez	03/11/2021
129	Altepexi	04/11/2021
130	Pantepec	04/11/2021
131	San Nicolás Buenos Aires	04/11/2021
132	Tecali de Herrera	04/11/2021

133	Xochitlán de Vicente Suárez	04/11/2021
134	Zinacatepec	04/11/2021
135	Coatepec	05/11/2021
136	Cuautlancingo	05/11/2021
137	Hermenegildo Galena	05/11/2021
138	Juan C. Bonilla	05/11/2021
139	Venustiano Carranza	05/11/2021
140	Zoquitlán	05/11/2021
141	Albino Zertuche	06/11/2021
142	Rafael Lara Grajales	06/11/2021
143	Chichiquila	08/11/2021
144	Olintla	08/11/2021
145	San Salvador Huixcolotla	08/11/2021
146	Tepetzintla	08/11/2021
147	Tepeyahualco de Cuauhtémoc	08/11/2021
148	Tlacotepec de Benito Juárez	08/11/2021
149	Zihuateutla	08/11/2021
150	Jopala	09/11/2021
151	Tlanepantla	09/11/2021
152	Acajete	10/11/2021
153	Acatlán	11/11/2021
154	Coatzingo	11/11/2021
155	Ixcaquixtla	11/11/2021
156	San Salvador El Seco	11/11/2021
157	Tepango de Rodríguez	12/11/2021
158	Xochitlán Todos Santos	12/11/2021
159	Huatlatlahuca	16/11/2021
160	San Gregorio Atzonma	16/11/2021
161	Yehualtepec	16/11/2021
162	Atzitzihuacan	17/11/2021
163	San Matías Tlalancaleca	18/11/2021
164	Tepatlxco de Hidalgo	18/11/2021
165	Ahuehuetitla	19/11/2021
166	Camocuautila	19/11/2021
167	Santa Inés Ahuatempan	19/11/2021
168	Tetela de Ocampo	19/11/2021
169	Chiconcuautila	22/11/2021

170	Naupan	22/11/2021
171	Aquixtla	24/11/2021
172	Atzitzintla	24/11/2021
173	Tlapacoya	24/11/2021
174	Cohuecan	26/11/2021
175	Jonotla	26/11/2021
176	Cañada Morelos	27/11/2021
177	Zacapala	27/11/2021
178	Aljojuca	29/11/2021
179	Coyomeapan	29/11/2021
180	La Magdalena Tlatlauquitepec	01/12/2021
181	Palmar de Bravo	01/12/2021
182	Huitziltepec	02/12/2021
183	San Pedro Cholula	02/12/2021
184	Tlaola	02/12/2021
185	Chapulco	03/12/2021
186	Tecamachalco	03/12/2021
187	Chalchicomula de Sesma	07/12/2021
188	San José Miahuatlán	07/12/2021
189	Tepanco de López	07/12/2021
190	Quecholac	08/12/2021
191	San Juan Atzompa	05/01/2022
192	Coyotepec	13/01/2022
193	Zapotitlán de Méndez	13/01/2022
194	Ahuazotepec	14/01/2022
195	Los Reyes de Juárez	20/01/2022
196	Eloxochitlán	28/01/2022
197	Francisco Z Mena	04/02/2022
198	Santa Catarina Tlaltempan	05/02/2022
199	Atlequizayán	09/02/2022
200	Juan N Méndez	09/02/2022
201	San Jerónimo Xayacatlán	09/02/2022
202	Nicolás Bravo	22/02/2022
203	Ahuatlán	28/02/2022
204	Guadalupe	28/02/2022
205	Tepemaxalco	11/03/2022
206	Ixtepec	14/03/2022

207	Molcaxac	29/05/2022
208	Puebla	24/06/2022
209	Coronango	04/11/2022
210	Mixtla	18/11/2022

Nota. Elaboración propia.

Análisis de la implementación de la ley de búsqueda de personas del estado de Puebla, del Instituto de Derechos Humanos Ignacio Ellacuría SJ, se imprimió en mayo de 2023 en Solar Servicios Editoriales S.A. de C.V. Calle Dos #21, San Pedro de los Pinos, Benito Juárez, Ciudad de México, C.P. 03800, siendo rector de la Universidad Iberoamericana Puebla, Mario Ernesto Patrón Sánchez y coordinador del Área de Publicaciones y Librería Universitaria, Rogelio Zamora Martínez. La revisión editorial estuvo a cargo de Ma. del Rosario Arrambide González, la corrección de María de Guadalupe Ippolo González, el diseño, portada y formación editorial de María Edith López Hernández, María del Rosario Arrambide González y Carolina Martínez de la Peña. En su composición tipográfica se utilizó la tipografía Calibri 12pts. El tiro consta de 100 ejemplares.