

Orfandad por desaparición de personas: desafíos de gobernanza y jurídicos

Orphanhood Due to Disappearance of Individuals: Governance and Legal Challenges

Angela Patricia Gallego Betancur

ORCID: 0000-0002-1572-9879

Universidad Autónoma de Guerrero, México

contacto: 21437793@uagro.mx

Joaquín García Adame

ORCID: 0009-0006-1502-9860

Universidad Autónoma de Guerrero, México

Recepción: septiembre, 2024

Aceptación: febrero, 2025

Publicación: marzo, 2025

Resumen

De la desaparición de personas emerge el fenómeno de la orfandad infantil, siendo un acontecimiento devastador para la niñez mexicana. En este artículo se evalúa el rol de la gobernanza en la implementación de medidas de apoyo, con un enfoque cualitativo de investigación y mediante revisión bibliográfica, diagnóstica y normativa, con el objetivo de determinar las deficiencias del marco normativo y proponer soluciones efectivas. Se imprimió como hallazgo importante que la falta de atención integral perpetúa la vulnerabilidad, deduciendo la necesidad de implementar un registro nacional y un fondo sostenible que garantice el bienestar y el interés superior de los niños en orfandad.

Palabras clave

derechos humanos, desaparición, gobernanza, interés superior, niñez, orfandad, vulnerabilidad

Abstract

From the disappearance of individuals emerges the phenomenon of child orphanhood, representing a devastating event for Mexican children. In this paper the role of governance in implementing support measures is evaluated through a qualitative research approach and a bibliographic, diagnostic, and regulatory review, an important finding highlights that the lack of comprehensive attention perpetuates vulnerability with the objective of identifying deficiencies in the regulatory framework and proposing effective solutions. This leads to the conclusion that there is a need to implement a national registry and a sustainable fund to ensure the well-being and best interests of orphaned children.

Keywords

best interest, childhood, disappearance, governance, human rights orphanhood, vulnerability

La desaparición de personas se sitúa entre uno de los delitos de lesa humanidad¹ más lacerantes, teniendo en cuenta que no solo menoscaba la dignidad humana de la persona que es arrebatada de su círculo, sino también que afecta la dignidad del grupo familiar del desaparecido, amigos y la comunidad en general.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), ha catalogado la desaparición de personas como un delito pluriofensivo; con él se trasgreden los derechos humanos de la víctima directa y las víctimas indirectas de este delito. En este sentido, plantea que:

La desaparición de personas, incluida la desaparición forzada en México, constituye una violación pluriofensiva de derechos humanos, toda vez que además de causar daños irreparables a las víctimas, provoca en sus familiares un gran sufrimiento al ignorar la suerte que estas correrán, generándoles por tiempo indefinido el temor y la incertidumbre de conocer el paradero de su ser querido. Su práctica implica la privación de la libertad y en muchas ocasiones de su vida.²

Por su parte, la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas [LGMDFPYDP], define en el literal xvi: "Persona Desaparecida: a la persona cuyo paradero se desconoce y se presume, a partir de cualquier indicio, que su ausencia se relaciona con la comisión de un delito".³

Según el reporte emitido por la Comisión Nacional de Búsqueda (CNB), en el período comprendido del año 1992 hasta 2024, se han reportado 329,710 personas desaparecidas. A la fecha, no han sido localizadas 115,494 personas y 214,216 fueron localizadas. En igual sentido, las estadísticas han reflejado un crecimiento significativo de la problemática; puesto que en el año 2023 se desbordaron las cifras de desaparecidos a 29,856 personas, en comparación con el año 2021, donde se reportó la desaparición de 24,597 personas, y el año 2022, que reportó 23,595 personas desaparecidas.⁴

1. Actos inhumanos que atenten contra la integridad de las personas.

2. "Informe de actividades 2022", *Sitio web de la Comisión Nacional de Derechos Humanos [CNDH]*, actualizado en diciembre, 2022.

3. Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas [LGMDFPYDP], Título I, Cap. I, art. 2, literal xvi (México: Diario Oficial de la Federación, 2024).

4. "Informe de personas desaparecidas, no localizadas y localizadas", *Sitio web de Comisión Nacional de Búsqueda [CNB]*, actualizado en agosto, 2024.

De conformidad a lo anterior, se puede inferir que existe una problemática en constante crecimiento, la cual requiere intervención urgente por parte de las diferentes autoridades y de la sociedad en general. El aumento sostenido en las cifras de personas desaparecidas no solo revela la ola de violencia que atraviesa el país, sino también las deficiencias en los mecanismos de prevención y protección existentes.

Por otro lado, la desaparición de personas ha sido clasificada en dos tipos, según la Ley general en la materia; la primera es la desaparición forzada⁵ y la segunda, la desaparición cometida por particulares.⁶ En los dos tipos, se involucran tres elementos particulares que obedecen a la privación de la libertad, la negación de la comisión de esa privación y el ocultamiento del paradero de la víctima.

Independientemente del tipo de desaparición, ya sea esta forzada o cometida por particulares, emerge el fenómeno social de la orfandad infantil, el cual se ha consolidado como un acontecimiento catastrófico para los niños de México y ha evolucionado con el transcurrir de los años, dejando cada día más víctimas.

Los niños, niñas y adolescentes que se encuentran desprovistos del cuidado parental por causa de la desaparición de personas enfrentan desafíos graves para su crecimiento y desarrollo, lo que les impide llevar una vida en condiciones más o menos normales, involucrando problemas de relaciones personales, psicológicos, de salud, económicos, entre otros; Esto entorpece el curso del proyecto de vida de los niños víctimas.

Los niños en situación de orfandad por causa de la desaparición de personas se encuentran en un estado de vulnerabilidad permanente, derivado del desconocimiento del paradero de su ser querido. Este se prolonga en el tiempo y es acompañado de sentimientos de incertidumbre, desolación y miedo; sumado a la ola de impunidad y al nulo abordaje de la problemática como objeto de estudio dentro del contexto social mexicano.

La orfandad infantil provocada por la desaparición de personas en México presenta una problemática compleja que requiere una investigación exhaustiva para identificar los vacíos normativos que limitan la protección de los derechos de estos niños, así como las consecuencias psicosociales que enfrentan debido a la pérdida de sus padres.

5. LGMDFYDB, Cap. III De la desaparición forzada de personas, art. 27.

6. LGMDFYDB, Cap. IV De la desaparición cometida por particulares, art. 34.

Es fundamental evaluar la efectividad de las acciones implementadas por los diferentes organismos públicos existentes, considerando cómo la sociedad y los medios de comunicación contribuyen a la invisibilización de estas víctimas.

En un país donde la violencia se ha convertido en un factor predominante, es imperante el respeto por los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes, así como soluciones integrales que aborden la orfandad desde enfoques interdisciplinarios, los cuales garanticen la sostenibilidad de los programas de apoyo a través de la creación de un fondo que evite la dependencia a decisiones presupuestarias inestables.

Este enfoque permitirá visibilizar no solo la problemática, sino también avanzar hacia un marco de gobernanza que priorice el interés superior de los niños y promueva su bienestar integral como parte estructural de la lucha por la justicia, la reparación y la no repetición.

De acuerdo con lo anterior, por medio de la presente investigación, se pretende evaluar las deficiencias existentes en el marco normativo en materia de desaparición y víctimas, que impiden una protección integral a los niños en situación de orfandad por causa de esta conducta delictiva.

Para ello, es preciso responder las siguientes preguntas de investigación: ¿Cuáles son las limitaciones fácticas y jurídicas del marco normativo actual en México, para garantizar la protección y el bienestar integral de los niños huérfanos por causa de la desaparición de personas? y ¿cómo estas limitaciones afectan la implementación de medidas efectivas?

Metodología

La investigación sobre la orfandad infantil por desaparición de personas se llevó a cabo como un estudio socio jurídico, con un nivel propositivo bajo un enfoque cualitativo de investigación. Se emplearon las técnicas de recolección como la compilación bibliográfica, compilación diagnóstica y análisis a la normatividad en la materia.

A través de la compilación bibliográfica se logró establecer el panorama del fenómeno bajo estudio y cómo este ha evolucionado en el tiempo, así como los factores que afectan la vida de los niños en situación de orfandad, de los cuales, los más relevantes fueron el social, político, normativo y el económico.

Con la compilación diagnóstica se pudo establecer que la orfandad infantil por causa de la desaparición de personas tiende a ser un fenómeno poco abordado dentro del contexto social mexicano; al no ser un objeto de estudio, se evidencia que la problemática en mención no es considerada como una prioridad del gobierno. Por la gravedad del asunto, se requiere que esta sea tratada de manera urgente y prioritaria, debido a que no es un hecho aislado de la ola de violencia que vive el país.

El análisis de la normativa existente en la materia permitió la identificación de los vacíos de ley que impiden respuestas efectivas y la atención integral a los niños, niñas y adolescentes en situación de orfandad, así como la satisfacción de las necesidades particulares en las diferentes esferas de la vida de estos niños, como la salud, la educación, la representación legal, la economía, entre otros.

La estrategia metodológica de este trabajo se basó, además del enfoque cualitativo, en un enfoque temático. Se trianguló la información proveniente de diferentes fuentes y se mapearon actores clave en la atención de esta problemática con el fin de indagar las inferencias prácticas y creíbles de la investigación sobre la orfandad infantil por causa de la desaparición de personas.

Como punto clave de esta estrategia, se llevó a cabo la validación de los hallazgos encontrados mediante la construcción de cuadros que permitieron comparar los diferentes estudios académicos, marcos normativos y diagnósticos, que abrieron paso a la formulación de hipótesis y elaboración de estrategias de resolución a la problemática.

Se espera que esta investigación proporcione un diagnóstico integral sobre la situación de los niños huérfanos por desaparición de personas y contribuya al fortalecimiento de redes de apoyo comunitario y a la formulación de propuestas concretas para mejorar su protección y bienestar.

Panorama devastador de la orfandad en México

La orfandad infantil causada por la desaparición de personas ha sido abordada implícitamente por diferentes organismos públicos, como la CNDH y el Comité Contra la Desaparición de Naciones Unidas; los cuales se han constituido como referentes en la materia.

La CNDH, a través del informe sobre la desaparición de personas y fosas clandestinas en México, reportó que la persistencia de la problemática que deja en abandono total a los familiares del

desparecido, incluidos los niños, es atribuible a “la falta de una procuración de justicia pronta y expedita, que lejos de producir investigaciones eficaces sitúa a los agraviados y a sus familiares en estado de abandono, revictimizándolos al hacerles nugatorios sus derechos”.⁷

Por su parte, el Comité Contra la Desaparición de las Naciones Unidas ha indicado que el abandono a esta grave problemática se ve reflejado en las “acciones esporádicas, aisladas y, en gran medida, formales, que no parecen formar parte de una estrategia de investigación. Las iniciativas de familiares o representantes de las personas desaparecidas siguen siendo cruciales para que los procesos de búsqueda e investigación avancen”.⁸

Se encuentra un escaso abordaje de la problemática, a la cual se suma la deficiente operatividad para lograr justicia, teniendo en cuenta que, a pesar de que se conocen cifras oficiales de las personas desaparecidas en México, no hay un reporte del número de niños, niñas y adolescentes que han quedado en situación de orfandad a causa de la desaparición de personas. Por lo anterior, este fenómeno se convierte en un enigma difícil de resolver hasta que no se aborde como objeto de estudio dentro del contexto mexicano.

Las instituciones ajenas a las entidades gubernamentales son las que han tratado de dar aproximaciones relacionadas con el número de niños que se encuentran en situación de orfandad; esto con base a la tasa de fecundidad y el número de personas desaparecidas en edad reproductiva. La organización Tejiendo Redes Infancia América Latina y el Caribe, a través de un comunicado de prensa reportó que:

Ciento cincuenta y nueve mil niños aproximadamente viven en orfandad por desaparición en México con graves afectaciones en su desarrollo. El 29 de agosto de 2023, en el marco del día internacional de las víctimas de desaparición, Tejiendo Redes Infancia hace un llamado a poner en relieve la problemática de orfandad por desaparición [...]

7. “Informe Especial sobre desaparición de personas y fosas clandestinas en México”, *sitio web de Comisión Nacional de Derechos Humanos [CNDH]*, actualizado en enero, 2025.

8. “Informe del Comité contra la Desaparición Forzada”, *sitio web de Organización de las Naciones Unidas [ONU]*, consultado 5 de enero, 2025.

En México, un total de 205 mil 193 personas en edad reproductiva entre 15 y 50 años han sido reportados como desaparecidos, de los cuales el 50 % fue localizado con vida, hasta el momento siguen desaparecidos 83 mil 886 personas en ese mismo rango de edad.

Para tener una aproximación de la humanidad por desaparición podemos retomar la tasa global de fecundidad (TGF) el INEGI estimó en 2019 en 1.9 hijas e hijos por cada mujer, lo que representa aproximadamente más de 159,383 niñas y niños que podrían vivir actualmente en orfandad por desaparición.⁹

Este informe es alarmante, teniendo en cuenta que la cifra aproximada es desbordante. Si únicamente con la tasa de fecundidad y la edad reproductiva de los desaparecidos se llegó a tan elevados reportes, al efectuarse un censo en los hogares de estas personas seguramente se cuantificaría el número de hijos por persona desaparecida. Esto permitiría un diagnóstico ajustado a la realidad de la problemática social.

La ausencia de un reporte oficial y exacto conlleva a un abandono de la problemática social, que impide la implementación de medidas efectivas para la atención de esta población vulnerable. En igual sentido, la desatención del fenómeno contribuye a la generación de una brecha difícil de subsanar.

La falta de un diagnóstico conciso, además de impedir la comprensión de la problemática, obstaculiza la formulación de políticas públicas y estrategias de intervención adecuadas para abordar las necesidades de estos niños.

La complejidad del fenómeno de orfandad infantil por desaparición de personas trasciende de la esfera emocional a la afectación de un desarrollo integral y del proyecto de vida de los niños que pierden a sus padres. Los niños en esta condición quedan en una situación de vulnerabilidad permanente derivada, no solo del abandono parental forzado, sino también del Estado que los deja desprovistos de acompañamiento, apoyo y protección, además de enfrentar sentimientos de angustia, desolación, miedo e incertidumbre.

La ausencia de estadísticas oficiales demuestra la invisibilidad del fenómeno bajo estudio. Es vital que esta grave problemática social sea considerada como un asunto prioritario en el contexto

9. "Comunicado de prensa", *Sitio web de Tejiendo Redes Infancia [TRI]*, consultado el 16 de agosto de 2024.

social mexicano. A través de una investigación sólida y documentada, se podrá establecer la comprensión del fenómeno y el impacto multifacético que ocasiona en el entorno social, económico y escolar, así como los impedimentos que se generan para abordarla a plenitud.

Para poder desentrañar la complejidad que encierra el fenómeno de la orfandad infantil por causa de la desaparición de personas es necesario que concurra junto con la ciencia del derecho, la psicología, la sociología y la politología. La visión integral que pueden suministrar estas áreas del conocimiento puede llevar a la creación de soluciones eficaces que atiendan de fondo la problemática.

Marco normativo que protege a los niños víctimas

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), en calidad de ordenamiento supremo, se puede observar una protección generalizada a los niños para el ejercicio efectivo de sus derechos fundamentales, con sujeción al interés superior que a ellos les asiste. De ahí que el artículo 4.º de la mencionada normativa, en el inciso octavo, determina que:

En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.¹⁰

Si bien no se puede observar que se contemple de manera taxativa una protección para los niños que han quedado en situación de orfandad por causa de la desaparición de personas, se logra inferir que es a partir de este precepto constitucional que se dirigen todas las políticas públicas que afecten de manera directa a la niñez; considerándose pues, como el punto de partida de todas las regulaciones en materia de infancia y adolescencia.

10. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [CPEUM], Título primero, Cap. I, art. 4, Inciso 8 (México: Diario Oficial de la Federación, 2024).

Por su parte, la LGMDFYDP proporciona un acompañamiento a los familiares de las personas desaparecidas, es decir, a las víctimas indirectas, consistente en apoyo psicológico, social y económico. El artículo 138 de la ley en comento ha estipulado que:

Los Familiares de las Víctimas de los delitos de desaparición forzada de personas y desaparición por particulares tendrán, además de los derechos contenidos en otros ordenamientos legales, los siguientes derechos:

- v. Acceder a las medidas de ayuda, asistencia y atención, particularmente aquellas que faciliten su participación en acciones de búsqueda, incluidas medidas de apoyo psicosocial.¹¹

Del citado dispositivo se evidencia un reconocimiento de un derecho de ayuda a los familiares de las víctimas de manera generalizada, sin distinción de edad, sexo o grado de parentesco; aunque por situación de vulnerabilidad la asistencia que se brinde a los niños, niñas y adolescentes debe ser especial y prioritaria. Esto a pesar de que la misma ley bajo estudio contempla como principio rector el interés superior de la niñez en su artículo 5.º, el cual dispone que:

Las acciones, medidas y procedimientos establecidos en esta Ley son diseñados, implementados y evaluados aplicando los principios siguientes:

- vii. Interés superior de la niñez: las autoridades deberán proteger primordialmente los derechos de niñas, niños y adolescentes, y velar que cuando tengan la calidad de Víctimas o testigos, la protección que se les brinde sea armónica e integral, atendiendo a su desarrollo evolutivo y cognitivo, de conformidad con la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.¹²

En igual sentido, en lo que respecta al apoyo económico que se puede otorgar a las víctimas indirectas de la desaparición de personas, este va destinado de manera genérica a la familia, sin una destinación específica de recursos para los niños que han quedado sin padres por este delito, siendo lamentable

11. LGMDFYDP, Título IV, Cap. I, art. 138, literal v.

12. LGMDFYDP], Título I, Cap. I, art. 5, literal vii.

que el uso de este recurso es único y exclusivamente en caso de que lo requieran, sin efectuarse un seguimiento previo a los más vulnerables:

Artículo 53. La Comisión Nacional de Búsqueda tiene las siguientes atribuciones:

XLII. Solicitar a la Comisión Ejecutiva y a las Comisiones de Víctimas que implementen los mecanismos necesarios para que a través del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral se cubran los Gastos de Ayuda cuando lo requieran los Familiares de las Personas Desaparecidas por la presunta comisión de los delitos materia de esta Ley, de conformidad con la ley en la materia.¹³

Ahora bien, la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes protege los derechos fundamentales de la niñez, sobre todo el derecho a una vida sin crueldad, ni atropellos. En todo caso, el Estado deberá vigilar la asistencia de este grupo, máxime por la situación de vulnerabilidad permanente en la que se encuentran al perder a sus tutores y cuidadores.

El artículo 46 de la ley bajo estudio señala que: "Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a vivir una vida libre de toda forma de violencia y a que se resguarde su integridad personal, a fin de lograr las mejores condiciones de bienestar y el libre desarrollo de su personalidad".¹⁴

La Ley General de víctimas, reconoce los derechos fundamentales de las víctimas del delito de desaparición, y extiende su apoyo a los hijos de los desaparecidos, en condición de víctimas secundarias o también denominadas indirectas, al propiciar el apoyo educativo, así como de otros recursos.

En los artículos 57 al 59 de la presente ley se establecen como beneficios becas, paquetes escolares y material educativo, con el fin de velar por la permanencia en el sistema.

Artículo 57. La víctima o sus familiares de conformidad con la presente Ley tendrán el derecho de recibir becas completas de estudio como mínimo hasta la educación media superior para sí o los dependientes que lo requieran.

13. LGMDFYDP, Cap. II De la Comisión Nacional de Búsqueda, art. 53.

14. Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes [LGDNNA], Título segundo, Cap. Octavo, art. 46 (México: Diario Oficial de la Federación, 2024).

Artículo 58. Los Gobiernos Federal, estatales y del Distrito Federal, a través de sus secretarías, dependencias, entidades y organismos de Educación, así como aquellos municipios que cuenten con la infraestructura y la capacidad de prestación de servicios, en el marco de sus competencias deberán entregar a los niños, niñas y adolescentes víctimas los respectivos paquetes escolares y uniformes, para garantizar las condiciones dignas y su permanencia en el sistema educativo.

Artículo 59. La víctima o sus hijos menores de edad deberán tener acceso a los libros de texto gratuitos y demás materiales educativos complementarios que la Secretaría de Educación Pública.¹⁵

En observancia de estos preceptos normativos, se evidencia claramente un esfuerzo del legislador por proteger el derecho a la educación de las víctimas y sus familiares, dentro de los cuales se contempla a los hijos de desaparecidos, con el propósito de que su estado de vulnerabilidad no los deje desprovistos de un desarrollo pleno que afecte el proyecto de vida de este grupo tan lacerado por la violencia.

La Convención Sobre los Derechos del Niño, ratificada en México en el año de 1990, imprime un aspecto determinante para los ordenamientos jurídicos que regulan la niñez. Este va ligado con el reconocimiento del estado de vulnerabilidad para la atención de las necesidades especiales de los niños víctimas. El artículo 8.º con apego a las atribuciones que tiene el Estado, dispone que:

Los Estados Parte adoptarán medidas adecuadas para proteger en todas las fases del proceso penal los derechos e intereses de los niños víctimas de las prácticas prohibidas por el presente Protocolo y, en particular, deberán:

- a) Reconocer la vulnerabilidad de los niños víctimas y adaptar los procedimientos de forma que se reconozcan sus necesidades especiales, incluidas las necesidades especiales para declarar como testigos.¹⁶

En la misma normativa se puede observar cómo se endilga, al Estado, la responsabilidad de adoptar las medidas necesarias para una atención integral de los niños víctimas de un conflicto, como lo es la desaparición de personas. En ese sentido, el artículo 39 establece que:

15. Ley General de Víctimas [LGV], Título cuarto, Cap. II, art. 57, 58 y 59 (México: Diario Oficial de la Federación, 2024).

16. Convención Sobre los Derechos del Niño [CDN], art.8 (Madrid: UNICEF, 2006).

Los Estados Parte adoptarán todas las medidas apropiadas para promover la recuperación física y psicológica y la reintegración social de todo niño víctima de: cualquier forma de abandono, explotación o abuso; tortura u otra forma de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; o conflictos armados. Esa recuperación y reintegración se llevarán a cabo en un ambiente que fomente la salud, el respeto de sí mismo y la dignidad del niño.¹⁷

Por último, el protocolo homologado para la búsqueda de personas desaparecidas y no localizadas señala que el Estado es quien debe atender de manera integral a los niños huérfanos que han sido sacudidos por la desaparición de sus padres; Esta reparación debe contemplar esa asistencia legal, social, psicológica y económica. La disposición 37 dispone que:

Asimismo, es importante destacar que muchos niños, niñas y adolescentes sufren las consecuencias de la desaparición de sus padres, madres y personas cuidadoras, por lo que el Estado mexicano debe tomar las medidas a través de las autoridades obligadas a ello para atenderles, de manera integral y con enfoque de niñez y de género, así como restituirles sus derechos o reparar el daño de acuerdo con los principios de protección a personas víctimas.

Estos marcos normativos buscan proteger a los niños que han quedado huérfanos debido a la desaparición de sus padres, proporcionándoles el apoyo necesario en términos de protección legal, asistencia social, psicológica y económica.¹⁸

Del análisis efectuado a la normatividad objeto de estudio dentro del presente artículo, se puede inferir que hay un marco legal con vacíos que afecta a los niños que han quedado en situación de orfandad por casusa de la desaparición de personas.

Se vislumbra que, aunque a través de estos preceptos jurídicos se busca brindar una protección a la niñez, hay deficiencias significativas que dejan en desprotección a los niños huérfanos, y con ello se limita la efectividad de la norma en este aspecto.

17. CDN, Los Estados parte velarán porque, art. 39.

18. Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas [PHB], art.37 (México: Comisión Nacional de Búsqueda, 2020).

Aunque la CPEUM, la LGMDFYDP, la Ley General de los Derechos de los Niños y la Ley General de Víctimas contemplan disposiciones de protección para la niñez, es un marco generalizado teniendo en cuenta que no hay disposiciones específicas que aborden las necesidades de los niños huérfanos.

Esta situación genera lagunas severas de ley, que impiden una atención eficaz a los niños en condición de orfandad y perpetúan su vulnerabilidad con la desprotección por parte del legislador.

En la evaluación a la normatividad efectuada puede apreciarse que los únicos ordenamientos que involucran disposiciones taxativas referentes a los niños huérfanos corresponden a la Convención Sobre los Derechos del Niño, ordenamiento internacional ratificado por México en el año 1990, y al Protocolo homologado para la búsqueda de personas desaparecidas y no localizadas, en el cual se atribuye al estado la obligación de brindar asistencia y seguimiento a los niños en situación de orfandad por causa de la violencia.

No se evidencia, por parte del legislador, una inclusión en la norma de los niños huérfanos por la violencia. El tratamiento y apoyo a este grupo tan vulnerable debe ser exclusivo, urgente, con apego a los tratados y convenios internacionales que han marcado precedentes normativos para el mundo entero.

Desafíos de Gobernanza

El fenómeno social de la orfandad por causa de la desaparición de personas involucra un impacto significativo en la sociedad debido a que trasgrede al desaparecido, su familia, el círculo social más próximo y a la comunidad en general, tal como se ha reiterado a lo largo de este trabajo. Este comportamiento representa grandes desafíos de gobernanza que ameritan respuestas de fondo a la problemática, así como la intervención urgente por parte del Estado y sus instituciones.

El primer reto que afronta el sistema de gobernanza en México, y uno de los más relevantes, es la ausencia de un diagnóstico de la población bajo estudio. La carencia de datos oficiales y específicos sobre el número de niños que se encuentran en situación de orfandad impide que el gobierno dimensione la magnitud del problema y por ende se limite en la implementación de políticas públicas efectivas.

Es primordial que el Estado se apersona de este fenómeno y se le dé la prioridad que amerita. La orfandad a causa de la desaparición de personas debe considerarse como un asunto de carácter urgente. Este precepto podrá materializarse a través de la integración de registros que permitan conocer, de primera mano, el número de hijos que ha dejado cada persona desaparecida.

El Consejo Nacional de Población indica que: "Al estudiar una población determinada es necesario conocer el número de personas que la forman, pero también es necesario saber si la población aumenta o disminuye, si alguno de sus integrantes se mueve y cambian de territorio o si permanecen en un mismo sitio".¹⁹

El censo es una herramienta clave para poder establecer los registros de los niños en situación de orfandad, todos los Estados en coordinación institucional pueden contribuir a la construcción de bases de datos que permitan la cuantificación de esta población. La falta de coordinación entre las dependencias de las diferentes entidades federativas conlleva a la fragmentación de los esfuerzos que se ejecutan para establecer un diagnóstico de los niños en situación de orfandad.

Solo a través de la implementación de mecanismos de comunicación, unificación y trabajo en equipo, se logrará concretar de manera eficaz un registro fidedigno de los niños que han sido víctimas de estos delitos.

El segundo desafío que afronta la gobernanza de México está ligado a la ausencia normativa en materia de orfandad. Es complejo asegurar una justicia restaurativa que permita una reparación integral a los niños víctimas, cuando no existe una ley que respalde y garantice los derechos mínimos fundamentales de este grupo vulnerable.

Afrontar un proceso sin las herramientas judiciales necesarias y adaptables a las necesidades de estos niños vulnerados ha constituido un reto. Algunos autores proponen la integración de la norma como alternativa para impedir que los vacíos de ley lesionen los derechos de las personas; en este sentido Galiano afirma que:

Por ello, la integración constituye la herramienta fundamental por utilizar en la solución de las lagunas, para evitar que estos vacíos o normas oscuras lesionen los derechos de los ciudadanos debido a que la

19. Consejo Nacional de Población, *Población* (México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1999), 26.

toma de decisiones sobre la vía que se debe emplear para resolver el caso queda a la libre disposición de estos operadores jurídicos, lo que puede acarrear como consecuencias arbitrariedades y errores que, a pesar de ser algunos salvables, desde el inicio afectan los intereses de las personas y, por ende, la confianza que estas tienen en el Derecho.²⁰

Es necesario que se efectúe una reestructuración a la normatividad existente en la materia, donde se imprima la regulación taxativa para la protección a los niños huérfanos por causa de la desaparición de personas, en un marco de accesibilidad, donde imperen los principios de justicia, verdad, reparación y no repetición.

El tercer desafío de gobernanza que afronta la orfandad infantil consiste en que el Estado no ha priorizado la problemática, lo que conlleva a que los recursos sean destinados a otros asuntos. No obstante, aunque esta se clasificara como urgente, hay otro factor a tener en cuenta ligado a la inestabilidad presupuestal y la falta de recursos que impide un suministro sostenible en el tiempo de asistencia económica, psicológica y becas para la formación.

La selección de los Programas Prioritarios que incorpora la SHCP en el Anexo III del Documento relativo al cumplimiento de las disposiciones del Artículo 42, fracción I, de la LFPRH, los Pre-Criterios, no tiene una referencia normativa directa explícita, en el marco jurídico del PEF, ni en el proceso de Planeación-Programación-Presupuestación. Tampoco existe una definición acerca de qué es un Programa Prioritario, ni un criterio para determinar por qué, un programa presupuestario puede ser clasificado como tal, o en qué momento deja de serlo.

De forma general, se infiere que los "Programas Prioritarios" están vinculados a los objetivos prioritarios del Plan Nacional de Desarrollo (PND), sin embargo, no existe ninguna referencia en el marco normativo que lo confirme, o así lo establezca.²¹

20. Grisel Galeano y Deyli González, "La integración del derecho ante las lagunas de la Ley", *Dikaion* 21, núm. 2 (2012).

21. "Análisis institucional programas prioritarios, 2024-2025", *Sitio web de Centro de Estudios de las Finanzas Públicas [CEFP]*, Actualizado en mayo, 2024.

De acuerdo con lo anterior, se puede inferir que los programas que han sido clasificados como prioritarios para la asignación del presupuesto no tienen un soporte normativo que respalde su clasificación de prioritario o urgente, dejando esta priorización al libre albedrío del gobierno en turno y excluyendo grupos vulnerables como los niños en condición de orfandad que ameritan una asistencia inmediata e integral. Es vital la creación de un fondo con recursos sostenibles que aseguren los programas para los niños y no dependan de la designación inestable del presupuesto anual.

Por último, un gran desafío de gobernanza en materia de orfandad infantil por causa de la desaparición de personas está en la ausencia de acciones preventivas, que impidan la incidencia de los niños huérfanos a un estado de vulnerabilidad superior, por el abandono del Estado. Es indispensable que se desarrollen programas de vigilancia, control y seguimiento de la población en situación de orfandad, que permitan minimizar el impacto de los traumas que puedan presentar.

Además de los traumas de tipo psicológico que enfrenta esta población vulnerable, se exponen a todo tipo de vicisitudes como la discriminación en el entorno social más próximo, lo cual afecta el desarrollo de sus actividades y los somete a una revictimización.

Se nota, con gran preocupación, una ausencia de programas de inclusión social que promuevan campañas de sensibilización y solidaridad hacia las víctimas de la violencia, especialmente hacia los más desprotegidos que son los niños en situación de orfandad.

Invisibilización de los niños huérfanos

Cuando hay desprotección a los derechos fundamentales de los niños huérfanos a causa de la desaparición de personas y cuando existe desatención de sus necesidades básicas a través de políticas públicas efectivas, el fenómeno es invisibilizado. Este acontecimiento resulta en la minimización de este grupo vulnerable, quienes son indefensos no solo por su edad, sino también por las circunstancias de violencia que generaron quebrantos permanentes en sus vidas.

Esta problemática colectiva ni siquiera se encuentra contemplada en estadísticas que permitan medir o cuantificar las cifras de niños víctimas para poder conocer el impacto y resguardar sus derechos de manera urgente.

La invisibilización se perpetúa aún más cuando el gobierno excluye de los programas prioritarios a los niños huérfanos y la sociedad normaliza el crecimiento desbordante de esta problemática, sin que se promuevan organizaciones o movimientos que impulsen la protección de estos niños.

Hernández explica la contradicción que existe en los acontecimientos que son notorios, y enfatiza que, aunque estos sean recurrentes y visibles, se convierten en invisibles socialmente. La amplia difusión de una conducta hace que la misma sea naturalizada por el colectivo y, debido a su recurrencia, no cause impacto social; en este sentido, el autor plantea que:

Es importante cuestionar constantemente lo que se naturaliza, por ejemplo, la violencia, la corrupción, la pobreza, la impunidad para que llegue a un estado de invisibilización [...] La sobre exposición de un fenómeno social provocará invisibilizarlo, de tal manera que no tendrá ningún efecto el re-visibilizarlo. Es esto, precisamente sería lo que ha sucedido con problemáticas sociales que tanto la sociedad como los gobiernos han naturalizado, por la sobreexposición de las problemáticas (feminicidios, delincuencia organizada, corrupción, entre otros) desde diferentes medios como son las redes sociales, televisión, periódico. Este efecto también se provoca con los datos estadísticos, no es lo mismo hablar de millones de pobres a hacer referencia a historias, personas, rostros y nombres de aquellos que están en condición de pobreza.²²

De acuerdo con lo anterior, se observa que, aunque exista evidencia suficiente sobre diversos fenómenos, estos son invisibilizados, poco reflexionados y de mínimo impacto social; esto debido a la normalización con la que el colectivo las asume. Para cambiar el enfoque tradicional de naturalización de las conductas por parte del Estado y la sociedad en general, es indispensable que se aterrice a la exposición de historias, personas y experiencias reales de las víctimas.

En ese sentido, es de vital importancia que se visibilice a los niños huérfanos por desaparición de personas y no por medio de la sobre exposición de la conducta repetitiva, si no a través de la integración de registros estatales que permitan la creación de sistemas de documentación; mediante políticas públicas que obliguen al Estado a la designación de recursos para la atención de este grupo

22. Hernández, Irma. "La invisibilización como metáfora: una categoría de análisis para identificar el proceso de invisibilización en problemáticas sociales", *Trama. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades* 9, núm. 1 (2020).

vulnerable y por medio de colectivos que hagan visible lo invisible, en calidad de portadores de la voz de quienes no tiene voz, ni representación.

En conclusión, la responsabilidad de hacer visible la problemática social de orfandad es de todos. El Estado, la sociedad civil, las víctimas indirectas y las diferentes organizaciones tienen el deber moral de cambiar la realidad y el futuro de la niñez mexicana, asegurando la protección, la atención y el seguimiento a estos niños que han perdido un progenitor.

Alcance y limitaciones de la investigación

La investigación ofrece un enfoque integral sobre la orfandad infantil causada por la desaparición de personas en México, imprimiendo una perspectiva jurídica, social, política y económica para comprender la complejidad del fenómeno bajo estudio. A través de un análisis exhaustivo del marco normativo vigente, se evalúa la efectividad de las leyes actuales en la protección de los niños huérfanos.

Además, se proponen medidas concretas, como la creación de un registro nacional de niños huérfanos y un fondo sostenible para su bienestar, lo que busca no solo diagnosticar la problemática, sino también contribuir a la formulación de soluciones efectivas que mejoren la atención y protección de este grupo vulnerable.

A pesar de los aportes significativos de la investigación, se presentan ciertas limitaciones que deben ser consideradas. En primer lugar, la falta de datos cuantitativos sobre el número exacto de niños huérfanos a causa de desapariciones dificulta un análisis más exhaustivo y preciso. En segundo lugar, los hallazgos y posibles propuestas de mejora se restringen en su aplicación a otros países que contemplen realidades socioculturales y jurídicas diferentes a México.

Por otro lado, el abandono en el abordaje de la problemática como objeto de estudio limita el despliegue de acciones gubernamentales, lo cual entorpece el acompañamiento significativo para los niños en situación de orfandad y perpetúa el estado de vulnerabilidad en el que se encuentran.

Por último, la situación de violencia y la impunidad en el contexto de desapariciones pueden dificultar la implementación de medidas de protección y apoyo para los niños afectados, lo que puede influir en los resultados de la investigación. Así mismo, la falta de recursos financieros

estables se convierten en una limitante significativa para implementar las propuestas formuladas que dan solución a la problemática.

Reflexiones finales

La falta de datos precisos y oficiales acerca del número de niños que se encuentran en situación de orfandad por causa de la desaparición de personas se constituye como uno de los más grandes retos a la hora de implementar políticas públicas y leyes que atiendan las necesidades particulares de este grupo vulnerable.

Al realizar una evaluación a la normatividad existente en la materia se concluye que hay vacíos de ley que impiden la atención integral en el marco de justicia, verdad, reparación y no repetición, porque no se contempla en su regulación un dispositivo taxativo que proteja a los niños huérfanos a causa de esta conducta delictiva.

La orfandad por causa de la desaparición de personas no es un fenómeno objeto de estudio dentro del contexto social mexicano, son muy pocos los antecedentes académicos en la materia, lo que conlleva a la invisibilización de la problemática. Tampoco ha sido considerada como un asunto de atención prioritaria dentro del presupuesto nacional, es decir, los recursos públicos se han destinado a otros rubros considerados como urgentes por el gobierno de turno.

Los programas destinados a ayudar a los niños en situación de orfandad carecen de un soporte normativo que justifique su clasificación como prioritarios. Esto deja la asignación de recursos a la discreción del gobierno, lo que puede resultar en una atención inadecuada para este grupo vulnerable.

Se requiere, con urgencia, la implementación de una política pública integral para garantizar el desarrollo pleno, el bienestar y la protección de los niños, niñas y adolescentes afectados por la desaparición de sus familiares, a través de acciones interinstitucionales que involucren acompañamiento psicológico, económico, seguimiento en los procesos de educación y capacitación de servidores públicos, para que aborden las necesidades inmediatas y a largo plazo.

La coordinación de estas acciones debe estar monitoreada a través de mecanismos de evaluación, control y seguimiento que permitan medir la efectividad de las políticas implementadas, asegurando así el bienestar y la protección de estos niños vulnerables.

Es indispensable la creación de un registro nacional de niños en situación de orfandad por causa de la desaparición con el propósito de dimensionar el problema con total precisión y atender de manera integral a las víctimas.

Se sugiere la integración de normas que cierren los vacíos legales existentes y se propone la creación de un fondo con recursos sostenibles para asegurar la continuidad de los programas destinados a los niños huérfanos, evitando así la dependencia a decisiones presupuestarias inestables.

Fuentes de investigación.

- Centro de Estudios de las Finanzas Públicas [CEFP]. “Análisis institucional programas prioritarios, 2024-2025”. *Sitio web de CEFP*. Actualizado en mayo, 2024. <https://www.cefp.gob.mx/publicaciones/documento/2024/cefp0142024.pdf>.
- Comisión Nacional de Búsqueda. “Informe de personas desaparecidas, no localizadas y localizadas”. *Sitio web de Comisión Nacional de Búsqueda [CNB]*. Consultado el 5 de agosto de 2024. <https://comisionacionaldebusqueda.gob.mx/>.
- Comisión Nacional de Derechos Humanos. “Informe de actividades 2022”. *Sitio web de la CNDH*. Consultado el 5 de agosto de 2024. <https://www.cndh.org.mx/informe-anual-de-actividades-2022>.
- Comisión Nacional de Derechos Humanos [CNDH]. “Informe Especial sobre desaparición de personas y fosas clandestinas en México”. *Sitio web de CNDH*. Actualizada en enero, 2025. https://www.cndh.org.mx/documento/informe-especial-de-la-comision-nacional-de-los-derechos-humanos-sobre-desaparicion-de?utm_source=chatgpt.com.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [CPEUM]. México: Diario Oficial de la Federación, 2024. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>.
- Consejo Nacional de Población. *Población*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 1999.
- Convención Sobre los Derechos del Niño [CDN]. Madrid: UNICEF, 2006. <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>.
- Galeano, Grisel y González, Deyli. “La integración del derecho ante las lagunas de la Ley”, *Dikaion* 21, núm. 2 (2012). <https://dikaion.unisabana.edu.co/index.php/dikaion/article/view/2270/3067>
- Hernández, Irma. “La invisibilización como metáfora: una categoría de análisis para identificar el proceso de invisibilización en problemáticas sociales”, *Trama. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades* 9, núm. 1 (2020). <https://portal.amelica.org/ameli/jatsRepo/304/3041295003/html/>.
- Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas [LGMDFYDP]. México: Diario Oficial de la Federación, 2022. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGMDFYDP.pdf>.

- Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes [LGDNNA]. México: Diario Oficial de la Federación, 2024. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGDNNA.pdf>.
- Ley General de Víctimas [LGV]. México: Diario Oficial de la Federación, 2024. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGV.pdf>.
- Organización de las Naciones Unidas [ONU]. "Informe del Comité contra la Desaparición Forzada". *Sitio web de ONU*. Consultado el 5 de enero, 2025. <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g20/155/73/pdf/g2015573.pdf>.
- Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas [PHB]. México: Comisión Nacional de Búsqueda, 2020. Consultado el 10 de agosto de 2024. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/551671/PPHB_Versi_n_para_fortalecimiento_5may2020__2_.pdf.
- Tejiendo Redes Infancia América Latina y el Caribe. "Comunicado de prensa". *Sitio web de TRI*. Consultado el 16 de agosto de 2024.2023. <https://x.com/tejiendoredesi/status/1696924419061694806>.