



# Violencia contra las mujeres y las niñas. La Desaparición Forzada y el Protocolo Alba en México

## Violence against women and girls. Forced Disappearance and the Alba Protocol in Mexico

Irais Moreno López\*  
Sol Cárdenas Arguedas\*\*

Recibido: 17 de enero de 2024  
Aceptado: 24 de enero de 2024

### Resumen

*La desaparición forzada de mujeres y niñas en México ha aumentado considerablemente en la última década en el marco de un país en el que la violencia contra las mujeres se encuentra normalizada, tolerada y en menor medida sancionada. En este sentido, el Estado mexicano y el gobierno actual han sido poco eficaces para prevenir, atender y erradicar dicha práctica. El presente texto muestra y analiza los datos más relevantes de violencia contra las mujeres en nuestro país, así como de desapariciones de mujeres y niñas y el diseño del Protocolo Alba, instrumento y mecanismo jurídico-institucional diseñado con la finalidad de encontrar a las mujeres y niñas desaparecidas.*

**Palabras clave:** *violencia contra las mujeres, desaparición forzada, Protocolo Alba*

### Abstract

*Women and girls' forced disappearance in Mexico has increased considerably during the last decade. Unfortunately, Mexico remains as a country where violence against women is not only normalized but tolerated and not as sanctioned as needed. In this sense, the Mexican State and the current government have been ineffective in preventing, addressing, and eradicating this practice. This article shows and analyzes the most relevant data on violence against women in*

\* Doctora con mención honorífica en Ciencias Políticas y Sociales (orientación en Ciencia Política) por la UNAM. Profesora Asociada “C” de Tiempo Completo adscrita al Centro de Estudios Políticos de la FCPyS, UNAM. [irais.moreno@politicas.unam.mx](mailto:irais.moreno@politicas.unam.mx).

\*\* Doctora con mención honorífica en Ciencias Políticas y Sociales (orientación en Ciencia Política) por la UNAM. Candidata a Investigadora Nacional (SNI-CONACYT). Profesora Asociada “C” de Tiempo Completo adscrita al Centro de Estudios Políticos de la FCPyS, UNAM. [solcardenas@politicas.unam.mx](mailto:solcardenas@politicas.unam.mx)

*our country, as well as disappearances of women and girls and the design of the Alba Protocol, a legal-institutional mechanism and instrument designed with the purpose of finding women and missing girls.*

**Keywords:** *violence against women, forced disappearance, Alba Protocol*

## 1. Introducción

La violencia se advierte “cuando los seres humanos están siendo influidos en el sentido que sus realizaciones somáticas y mentales están por debajo de sus realizaciones potenciales.”<sup>1</sup> (Galtung 1969: 168). La complejidad que se advierte es que esta violencia en nuestras sociedades se encuentra normalizada e interiorizada, y, entonces, legitimada por las instituciones políticas y las personas. Por violencia contra las mujeres, entendemos

un fenómeno estructural inherente a la hegemonía patriarcal (...) como violencia patriarcal como la misma codificación y asignación de espacios a las mujeres que genera, a su vez, violencia represiva toda vez que se intenta reubicarlas en el orden instituido (...) como imposición de modelos socioculturales por parte del grupo dominante (Maqueira y Sánchez, 1990: XVIII).

En este tenor, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia señala que

cualquier acción u omisión, basada en su género, que les cause daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o la muerte tanto en el ámbito privado como en el público; (LGAMVLV, 2023: Art. 5, fracción cuarta).

Es importante mencionar que la violencia contra las mujeres se manifiesta estructuralmente, de forma simbólica y de forma directa también (en muchas ocasiones de forma física). Es decir, se manifiesta de distintas formas y en todos los ámbitos de la vida (espacio público y privado), siendo ejercida por sujetos y por instituciones políticas (desde el Estado hasta la familia).

Una realidad es que, si no hay igualdad entre las personas, existe violencia. La democracia (representativa liberal), el sistema político por antonomasia actual occidental

no puede [y no debe] prescindir de valores éticos entre los que se encuentran la no violencia, el respeto y la tolerancia al disenso. La construcción de libertades e igualdades se genera desde discusiones y nuevos planteamientos que doten de amplitud, plenitud y universalidad de la política, del ejercicio del poder político de las mujeres. [Porque se vuelven necesarias la construcción de] dinámicas más plurales, recíprocas, de reconocimiento, de diversidad, de diálogo y de deliberación. (Cárdenas, 21 agosto 2022: tercer párrafo).

<sup>1</sup> Traducción propia.

Entonces, si uno de los principios éticos centrales de la democracia es la igualdad, la igualdad de género en todos los espacios donde se ejerce poder y se toman decisiones es de vital importancia para alcanzar justicia frente a quienes han sido excluidas de las esferas de poder debido a su sexo. Por lo que, el Estado debe ser responsable de dotar, garantizar, respetar y proteger una vida de libre de violencia para el 51% de la población en este país, en este caso las mujeres. Labor que definitivamente no está realizando como se verá en párrafos posteriores.

Lo anterior, desde la Ciencia Política puede explicarse desde dos grandes lógicas: por un lado, las instituciones políticas se encuentran generizadas (véase Acker, 1992), en pocas palabras, las instituciones políticas producen y reproducen género y por el otro, la predominancia de una cultura política patriarcal<sup>2</sup> en nuestro país.

El presente texto busca analizar una problemática pública preocupante y muy grave que son las elevadas cifras de desaparición forzada de niñas y mujeres en México, así como el diseño e implementación del Protocolo Alba. Esto a través de un análisis cualitativo que se complementa con el uso de indicadores cuantitativos.

Para lo anterior el texto se divide en dos partes, la primera explica cómo el diseño institucional y las instituciones políticas en nuestro país, al final moldeadas e influidas por la cultura política patriarcal y machista, han normalizado, interiorizado y legitimado históricamente la violencia contra las mujeres.

Por esto, debe ser considerado y recuperado un giro institucional hacia la adopción de un enfoque de derechos humanos con perspectiva feminista. El cual claramente ha encontrado dificultades importantes en su aplicación y sobre todo eficacia para prevenir, atender, resolver y erradicar este problema.

La segunda parte, expone el surgimiento del Protocolo Alba, instrumento y mecanismo jurídico-institucional diseñado con la finalidad de encontrar a las mujeres y niñas desaparecidas. Además, se hablará sobre las características y retos en su implementación en el país.

---

<sup>2</sup> El patriarcado “implica una política sexual (Millet, 2021), un sistema con estructuras estructurantes y estructuradas (véase Bourdieu, 200[1]) e instituciones políticas que producen y reproducen género, en otras palabras, formas de desigualdad, explotación, [subordinación] y opresión de los hombres sobre las mujeres, y de los hombres sobre otros hombres y todas aquellas personas que no pertenecen al mandato de la masculinidad hegemónica” (Cárdenas, 29 septiembre 2022, párrafo sexto).

## 2. Instituciones políticas, diseño institucional y cultura política

Las instituciones políticas al igual que el poder, históricamente se han naturalizado en la masculinidad hegemónica (Cárdenas, 31 agosto 2022). Hablar de instituciones políticas no es una cuestión menor, ya que través de ella se interioriza, normaliza y legitima el poder en nuestras sociedades; en este sentido, las instituciones políticas son

las reglas del juego político (formales e informales) que moldean, definen, afectan y constriñen el comportamiento político de las personas (...) Los valores 'constriñen a los individuos y (...) las instituciones son por naturaleza fuertemente normativas.' (Peters, 2003, p. 213). Además, las instituciones son estables a través del tiempo, aunque eso no significa que no puedan ser rediseñadas o que cambien. (Hernández-Gutiérrez y Cárdenas, 2021: 214).

Cabe señalar que las instituciones políticas también amplían el poder y son "patrones persistentes de la práctica social y el modo de acción se vincula con los controles sociales determinados por recompensas y sanciones" (Lawrence, 2008 citado en Cárdenas y De Gortari, 2020: 225).

Es pertinente señalar que cuando se habla de reglas del juego político no únicamente se habla de formalidad (normatividad-legalidad), sino también de informalidad (véase Helmke y Levitsky, 2004), el cual se presenta en el proceso de toma de decisiones y negociación política en el diseño institucional, así como en la operación y funcionamiento de la institución, sobre todo uno de los elementos que más influye es la cultura política.

Por lo que, se vuelve importante señalar que la cultura política en nuestro país es patriarcal. Primero, hay que señalar que la cultura política expresa

los valores compartidos y es el resultado de las experiencias colectivas acumuladas a lo largo de mucho tiempo. Dichos valores se manifiestan en gran medida de forma inconsciente (Cartocci, 2011) y tiene dos componentes fundamentales: 1) modelos cognitivos que permiten la organización de la experiencia acorde a un proceso racional, aunque sugerimos hablar mejor de interiorización (porque no siempre hay racionalidad en los procesos, los sentimientos y emociones no deben, ni pueden ser descartados) y 2) modelos evaluativos que permiten atribuir significado a la experiencia a partir de la identificación con determinados valores (WVS, 2022). (Moreno y Cárdenas, 25 diciembre 2022: tercer párrafo).

Cuando mencionamos que en nuestro país hay una cultura política patriarcal, primero mencionar, que hay procesos muy graves de normalización de la violencia en general y sobre todo de violencia contra las mujeres. Al hacer este planteamiento, por un lado, se deben considerar los asesinatos contra mujeres (sumando feminicidios más homicidios dolosos) en México, en 2023 fueron asesinadas más de nueve mujeres al día (véase SSyPC, 30 noviembre 2023).

Y por el otro, comprender que la lógica patriarcal tiene un entendimiento, dinámica y organización del poder vertical, jerárquico, como dominación y opresión y por lo tanto autoritario, esto se manifiesta por ejemplo, en prácticas no escritas, y lo más preocupante institucionalizadas como son: la desconfianza institucional, la corrupción, el corporativismo, el clientelismo, el amiguismo, el nepotismo, la compra y coacción del voto, una débil cultura de la legalidad, la presencia a nivel local de cacicazgos locales, entre otras.

Desde finales de la década de los ochenta Almond y Verba (1989) mencionaban algunos elementos de la cultura política mexicana que afectaban la dinámica social y política (elementos que consideramos siguen estando presentes); primero, respecto al autoritarismo, como lo mencionamos anteriormente, los autores señalan que los procesos y estructuras de la toma de decisiones y la organización políticas son autoritarias, así como la presencia de tendencias autoritarias de la población en general (350-351).

El machismo es otro de los aspectos que estos autores en su momento advirtieron, lo que significa que se presenta en el ejercicio “del poder masculino, expresada en demostraciones de valentía, destreza sexual y dominio (...) el machismo probablemente afecta el estilo de liderazgo político, la participación en política (limitando la participación de las mujeres) y la socialización familiar a relaciones de autoridad”<sup>3</sup> (348).

Por lo que la cultura política regula la manera en que las instituciones operan, las ideologías políticas se ven afectadas por el ambiente cultural en el que se insertan. Por lo tanto, se vuelve relevante establecer qué aspectos específicos de la cultura política son fundamentales para explicar la operación de los sistemas políticos.

La cultura y las instituciones políticas deberán entenderse como una relación circular entre ambas, y no una lineal institución-cultura o cultura-institución. Porque al final esta relación permitirá el entendimiento estructural del fenómeno y los procesos políticos (tanto internos y externos) de las instituciones formales e informales que permean en nuestro país.

Al final el género, es también una institución política, por lo tanto, es también un dispositivo de poder (Amigot y Pujal, 2009) que estructura, pero que también legitima al patriarcado. El patriarcado se entiende como una estructura estructurante y estructurada (recuperando lo planteado por Bourdieu, 2001), un sistema y sobre todo una institución política también. Esto implica entonces que como institución política define la organización y distribución del poder,

---

<sup>3</sup> Traducción propia.

así como el funcionamiento e implementación de otras instituciones políticas en nuestras sociedades, tomando en consideración desde la familia hasta el Estado.

Uno de los elementos centrales del diseño institucional es que implica una intencionalidad<sup>4</sup> de las personas actoras y de otras instituciones políticas, es decir que la “implementación, operación y funcionamiento de las instituciones parte del supuesto que se han diseñado con anterioridad.” (Cárdenas y De Gortari, 2020: 225).

El diseño institucional se entiende y “consiste en la creación de una forma de promover resultados valiosos en un contexto particular que sirva de base para la acción” (Bobrow y Dryzek, 1987, p. 201. citado en Goodin, 2003: 57). En este sentido, según Goodin (2003) un buen diseño institucional implica pensar en una justa correspondencia<sup>5</sup>, en la armonía “con la ‘promoción de un funcionamiento sin tropiezos’ del objeto diseñado y del sistema más amplio en el que está inserto (...)” (Goodin, 2003: 58).

En este sentido, un buen diseño<sup>6</sup> institucional debe suponer que la institución política a diseñar o rediseñar<sup>7</sup> debe corresponderse “correctamente con otras instituciones y que es coherente con el sistema económico, político, social y cultural en el que se (...) [implementa, inserta]” (Cárdenas y De Gortari, 2020: 225).

Entonces para pensar en cambiar y modificar la sociedad profundamente violenta en la que vivimos y convivimos, debemos partir del planteamiento de una noción distinta de poder y de política, lo que involucraría que

---

<sup>4</sup> “existe una lista única o un conjunto universal de políticas ‘correctas’ independientemente del lugar y las circunstancias en las que se introducen. Las políticas son respuestas contingentes a estados subyacentes de la naturaleza. Lo que podría funcionar en un instante en un país determinado podría no funcionar en un lugar diferente en otro momento” (Scartascini, Spiller, Stein y Tommasi, 2011: 9).

<sup>5</sup> Esto “significa que todas las piezas se ajusten correctamente en un todo armónico: están bien integradas, están en equilibrio (quizás incluso sólidamente, ya sea homeostáticamente o de otra manera)” (Goodin, 2003: 52).

<sup>6</sup> “Para lograr un diseño institucional coherente, es relevante analizar y tomar en cuenta que una serie de limitaciones se pueden presentar en el proceso. Además de las limitaciones, en la formalidad del diseño institucional se pueden advertir elementos informales (Dryzek, 2003, p. 135). Con respecto a las limitaciones Pierson (2004) plantea una serie de variables como que: las instituciones tienen múltiples efectos; los diseñadores institucionales pueden no actuar instrumentalmente; los diseñadores institucionales tienen una visión a corto plazo; los efectos institucionales pueden ser no anticipados, y; la continuidad institucional y el cambio en el ambiente.” (Cárdenas y De Gortari, 2020: 226).

<sup>7</sup> El rediseño institucional se entiende a las reformas o modificaciones que suceden en las instituciones sobre su diseño original. Mientras que el cambio institucional “consiste en ajustes marginales al conjunto de reglas, normas y cumplimiento obligatorio que constituyen el marco institucional” (North, 2012: 110), esto responde más a factores que no implican intencionalidad de las personas actoras políticas, responde sobre todo a cambios discontinuos, a través de conflictos armados y a desastres naturales.

la cultura política en nuestro país [deba] de transitar de la lógica tradicional<sup>8</sup> a una de autoexpresión<sup>9</sup>, hacia la erradicación de las prácticas políticas autoritarias, hacia un ejercicio de poder y toma de decisiones no violento, más bien democrático, igualitario. Donde las mujeres seamos consideradas personas, que estemos sustantivamente representadas en los espacios de decisión. Donde los problemas principales que aquejan al mundo sean atendidos, necesitamos más empatía y compasión por otros seres vivos y la naturaleza. Este es el momento para plantearnos la construcción de una cultura política feminista. (Moreno y Cárdenas, 25 diciembre 2022: décimo párrafo).

### 3. La violencia contra las mujeres y niñas: desaparición forzada en México

Las distintas formas de violencia contra las mujeres en México se han exacerbado estadísticamente en el territorio nacional en términos generales desde la primera década del siglo XXI. No obstante, las cifras de desaparición forzada de niñas y mujeres en nuestro país son particularmente preocupantes ya que, junto con otros indicadores de violencia contra las mujeres, destacan tanto por su elevada incidencia, como porque su incremento se mantiene.

Un ejemplo de lo anterior, como se mencionó en el apartado previo, son los asesinatos contra mujeres que sumando feminicidios y homicidios dolosos arrojan para 2023, que en México son asesinadas más de nueve mujeres al año, en otras palabras, en promedio 261 mujeres al mes (véase SSyPC, 30 noviembre 2023).

Una de las finalidades u objetivos más importantes en las que se sostiene la existencia, permanencia y vigencia del Estado y sus instituciones políticas es el principio de seguridad y la protección de su población. Así lo establece tanto la teoría política, como cualquier orden jurídico vigente.

Son numerosos las personas autoras y las teorías políticas que se han preocupado por explicar el ejercicio de violencia entre las personas y las instituciones. En particular, como se explicó en la primera parte de este texto, la violencia contra las mujeres ha sido explicada por distintas corrientes del feminismo que enfatizan cómo las vidas y los cuerpos de las mujeres suelen ser cosificadas y objetivadas por quienes les violentan.

---

<sup>8</sup> La cultura política tradicional, de acuerdo con lo expuesto por Ronald Inglehart a través del proyecto World Values Survey enfatiza la importancia de la religión, los vínculos entre padres e hijos, la deferencia hacia la autoridad y los valores familiares tradicionales (WVS, 2022).

<sup>9</sup> Los valores de autoexpresión en cambio supondrían valores opuestos a los considerados tradicionales, es decir, se inclinan por la libertad y preferencias individuales antes que las lealtades a la familia y la religión. Estas personas se caracterizan por apoyar el divorcio, el aborto y la eutanasia (WVS, 2022).

Más allá de las convicciones ideológicas y de que, desde luego, las cifras de violencia en general son muy altas en nuestro país, el fenómeno de desapariciones ha crecido exponencialmente, por lo que ha sido necesario el desarrollo de instrumentos y mecanismos jurídico-institucionales para contrarrestarla. Las principales causas del crecimiento de la desaparición forzada, fenómeno relacionado con la trata de personas, el secuestro y otros crímenes, está relacionado con el crecimiento exponencial de grupos del crimen organizado.

Los grupos del crimen organizado cada vez cuentan con una organización más efectiva, infraestructura y capacidad, tanto para cooptar personas, como para desaparecer personas con fines de trata con el objetivo de diversificar sus actividades delictivas, principalmente para explotación (esclavitud) sexual, trabajo esclavo, además de tráfico de drogas y otras actividades.

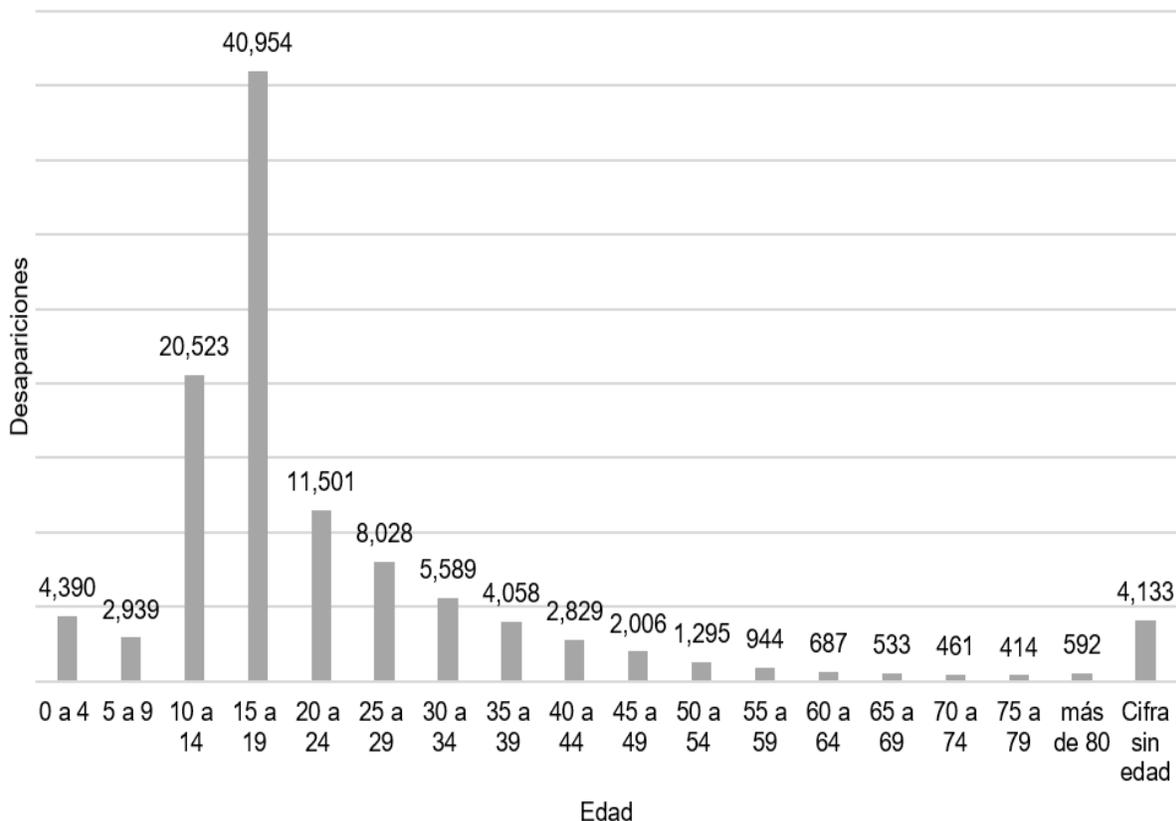
La trata de personas ha desarrollado nuevos mecanismos además del secuestro (robo) de los infantes: engaños a través de redes sociales, falsos anuncios de trabajos bien remunerados, promesas de mejorar sus vidas y las de sus familias (Consejo Ciudadano, 2022 - 2023 junio). Esto enmarcado en un contexto de prevalencia de condiciones estructurales de desigualdad como pobreza, economía informal y bajos índices de educación, condiciones que permiten la producción y reproducción de la violencia.

En nuestro país se reporta que cada día desaparecen 14 menores de edad. Las niñas y adolescentes son las más afectadas por esta situación. El Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia (2022), sin desconocer que la desaparición forzada es un fenómeno que afecta a toda la población tanto infantil como adulta, ha señalado que entre 2015 y 2021 se incrementó 161% la desaparición de niñas y mujeres. Una situación que se agudiza en los rangos de edad de 10 a 19 años (Redacción, 31 marzo 2023; Arista, 26 enero 2023).

Desde el inicio del sexenio de Andrés Manuel López Obrador en 2018 se han reportado 23,859 niñas, niños y adolescentes como desaparecidos; de los cuales, en 2023, 6,337 siguen sin ser localizados.

Como se muestra en la gráfica siguiente, en un periodo de 1965 al 25 de enero de 2023, se aprecia un total de 111,876 mujeres y niñas reportadas como desaparecidas en nuestro país.

**Gráfica 1. Niñas y adolescentes con mayor reporte de desapariciones (1965 - 2023)**



**Fuente:** Cuadro tomado de Arista<sup>10</sup>, 23 enero 2023. Este cuadro la autora lo realizó tomando en consideración los datos del Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (RNPDNO).

Como se puede apreciar, las desapariciones son más frecuentes en niñas y adolescentes entre 10 y 14 años (más de 20 mil) pero aún peor es el rango de 15 a 19 años, con más de 40 mil. Resalta cómo el segmento de población de adolescentes y mujeres de 15 a 19 años es el

<sup>10</sup> Cabe reconocer el trabajo y tiempo invertido por parte de la autora para construir esta gráfica. Es central señalar y cuestionar que la manera en la que se presenta la información en la página electrónica de la RNPDNO hace imposible la búsqueda de datos desagregados por edad, sexo o cualquier otro indicador. En esta página la información se presenta por persona desaparecida lo que implica contabilizar miles de personas una por una. Esto muestra opacidad y falta de accesibilidad a la ciudadanía, generando una dificultad insalvable tanto para conocer información respecto a las desapariciones, como para generar diagnósticos, interpretar y calcular su impacto en nuestro país. Asimismo, es importante mencionar que la información publicada por la Comisión Nacional de Búsqueda es también escasa y únicamente arroja los porcentajes de personas desaparecidas en las 10 entidades federativas con mayor número de personas desaparecidas.

que está en mayor riesgo de sufrir desaparición forzada. Es preciso mencionar también que las mujeres migrantes podrían no estar incluidas en el conteo, ya que son uno de los grupos más vulnerables, siendo precisamente su condición migratoria la que obstaculiza su protección (Consejo Ciudadano MX, enero 2021 – junio 2022).

En 2021, el Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia, durante la presentación del Diagnóstico de Mujeres Desaparecidas, señaló que el fenómeno de las desapariciones de menores de edad es considerado parte de la violencia contra las mujeres. Asimismo, señaló que este hecho es parte de la violencia que viven las mujeres cotidianamente en México y que las desapariciones de menores superan los feminicidios en este país (Redacción, 31 marzo 2023).

Entre los delitos que se encuentran relacionados con los casos de desaparición forzada se encuentran aquellos que atentan contra la libertad personal, como es el secuestro de mujeres, así como delitos contra la sociedad, como la trata de mujeres. En 2023, según la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (con corte al 30 noviembre 2023) 192 mujeres fueron secuestradas, en las entidades federativas en las que ocurrió con mayor presencia este delito fueron Chihuahua, Ciudad de México y Estado de México, con 49, 26 y 17, respectivamente; aglutinando estas tres entidades el 48% de estos delitos en el país. De igual forma, se observa que este delito sucede mayormente en mujeres mayores de edad, aunque se advierte una importante presencia de menores de edad. A nivel estatal (de un total de 32 entidades federativas) son secuestradas .29 mujeres por cada 100 mil mujeres.

Actualmente, la trata de personas afecta

a casi 50 millones de personas (...) La trata de personas y las formas conexas de explotación también presentan profundas diferencias en lo que se refiere a género. La mayoría de las víctimas identificadas de la trata de personas han sido tradicionalmente mujeres. Sin embargo, según las estadísticas del Counter-Trafficking Data Collaborative, en los últimos años ha ido aumentando el número de personas de sexo masculino víctimas de esta práctica. Existen diferencias importantes en la forma de explotación que sufren los hombres y las mujeres víctimas de la trata: es mucho más probable que las mujeres se vean sometidas a trabajo forzoso realizando tareas domésticas, mientras que los hombres tienen muchas más probabilidades de ser víctimas de la trata para trabajar en el sector de la construcción. En cuanto a la explotación sexual, la inmensa mayoría de personas víctimas de la trata son mujeres y niñas. (...) De hecho, la guerra y los conflictos aumentan la vulnerabilidad de las personas a ser víctimas de la trata (Komenda, 24 julio 2023: primer, tercer y cuarto párrafos, las negritas son nuestras).

Con respecto al caso de víctimas mujeres de trata de personas en México, se aprecia que, en 2023, 564 mujeres fueron víctimas de este delito, los estados en los que ocurrió mayormente fueron Estado de México, Ciudad de México y Quintana Roo con 141, 104 y 83, respectivamente; concentrando estas tres entidades el 58% de estos delitos. Cabe resaltar que estos

delitos mayormente se cometen contra mujeres menores de edad (0 a 17 años). A nivel estatal son víctimas de trata de mujeres, .84 mujeres por cada 100 mil mujeres.

#### **4. Mecanismos e instrumentos jurídico-institucionales internacionales y nacional, el Protocolo Alba**

Desafortunadamente, las desapariciones han continuado en aumento a partir del incremento en la trata de personas y de la diversificación de sus mecanismos (Consejo Ciudadano MX, enero 2021 – junio 2022). Nuevamente, sabemos que la trata ha sido una constante en la historia de la humanidad tanto con fines político-militares como económicos y también con fines de explotación sexual, problema que afecta mayormente a las mujeres y a las niñas.

A partir del final de la Segunda Guerra Mundial, quedó en claro que los criterios a partir de los cuales se relacionaban tanto las naciones como los gobernantes con los gobernados al interior de éstas requerían, un cambio drástico. Por tanto, el cambio no fue solamente la fundación de la Organización de las Naciones Unidas y sus agencias, sino más importante, fue el enfoque de derechos humanos como una forma de la renovación del pacto social y la legitimidad del Estado, como forma de organización política. Las décadas de la posguerra se caracterizaron por un importante desarrollo de los instrumentos internacionales que partían del enfoque de derechos humanos. De igual forma, se fundaron nuevas naciones que surgían de las independencias frente a la colonia, y en general se rearticulaban y reelaboraban numerosos procesos políticos.

A partir de entonces ha quedado claro que no hay vuelta atrás en el sentido de los criterios mínimos aceptables para la interacción social, es decir, el respeto a los derechos humanos de las personas y las mujeres. También ha quedado claro que los avances jurídicos e institucionales van mucho más rápido y muchas veces contra la corriente de las prácticas en cada uno de los países del mundo, cuya mayoría es parte de este esquema internacional que se sustenta a su vez en un sistema de valores compartido.

Por lo tanto, la aplicación efectiva y sustantiva del enfoque de derechos humanos y sus instrumentos se enfrentó con la presencia tanto de factores histórico-culturales, como de factores coyunturales que impiden u obstaculizan el trato digno a las personas.

A partir de los antecedentes mencionados, podemos ver que la desaparición forzada es una grave forma de violencia contemporánea en el mundo y en México. A lo largo del siglo XX se han desarrollado numerosos instrumentos y mecanismos jurídicos institucionales con el propósito de prevenir, sancionar y erradicar la trata de personas.

Entre los instrumentos internacionales más importantes para este fin es en primer lugar la “Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas” que fue aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en la resolución A/RES/61/177 de diciembre de 2006 y entró en vigor el 23 de diciembre de 2010 (OHCHR, 2010) que tipifica la desaparición forzada en su artículo 2:

A los efectos de la presente Convención, se entenderá por “desaparición forzada” el arresto, la detención, el secuestro o cualquier otra forma de privación de libertad que sean obra de agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúan con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o del ocultamiento de la suerte o el paradero de la persona desaparecida, sustrayéndola a la protección de la ley (ACNUR-ONU, 2010).

En el mismo sentido, existe el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, que Complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional a través de la resolución (A/RES/55/25) de la Asamblea General (ACNUR-ONU, 2000) que fue ratificado por México en 2003 por el entonces presidente, Vicente Fox Quesada (véase DOF, 10 abril 2003).

Además del Protocolo arriba mencionado, existe una gran diversidad de instrumentos y mecanismos jurídicos institucionales internacionales, así como una variedad de investigaciones<sup>11</sup>. En específico en América Latina se advierten diversos protocolos<sup>12</sup>, así como sentencias fundamentales para prevenir y sancionar la desaparición forzada<sup>13</sup>.

---

<sup>11</sup> Entre las que se encuentran: Pautas para la investigación de casos de desaparición de mujeres y población LGTBIQ+ (2016); La desaparición de mujeres cometida por particulares: Marco regulatorio, legislación comparada y situación de la problemática en el Perú (2020); Las desaparecidas y las invisibles: Repercusiones de la desaparición forzada en las mujeres. Informes, dictámenes y resoluciones emitidas por el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas e Involuntarias (en adelante, “WGEID” por sus siglas en inglés) de la ONU (2012). Así como los pronunciamientos emitidos por sus Relatores o Relatoras Especiales en diferentes materias; Informes y literatura emitida por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en materia de desaparición de personas.

<sup>12</sup> Ley de Búsqueda Inmediata de Mujeres Desaparecidas, Decreto 9-2016 (Guatemala); Instrucción General de la fiscalía general, Número 09-2018, para la Búsqueda Inmediata de Mujeres Desaparecidas (Guatemala); Recomendación General del Comité de Expertas del MESECVI (No.2) Mujeres y Niñas Desaparecidas en el hemisferio (OEA, 2018). Sentencia González y Otras (“Campo Algodonero”) vs. México (CIDH, 2009); Caso Gelman vs. Uruguay (CIDH, 2002); Caso Veliz Franco y Otros vs Guatemala (CIDH, 2014); Caso Velásquez Paiz y Otros vs Guatemala (CIDH, 2015).

<sup>13</sup> Convención Internacional para la Protección de todas las personas contra las Desapariciones Forzadas; Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas (2010); Principios rectores para la búsqueda de personas desaparecidas del Comité de la ONU Contra la Desaparición Forzada (2019); Recomendaciones y observaciones del Comité contra la Desaparición Forzada, (CED por sus siglas en inglés); Recomendaciones y observaciones realizadas por el Comité CEDAW en la materia; Recomendaciones y observaciones por el Comité de los Derechos del Niño (CRC, por sus siglas en inglés) en la materia; Recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra las Mujeres en la materia; Recomendaciones del Comité de Expertas del Mecanismo de Seguimiento de la Convención Belém Do Pará.

Dada la grave situación que existe en materia de desaparición forzada de niñas y mujeres en América Latina y en México en particular, y dados los instrumentos legales, nacionales e internacionales, que hemos revisado, parece que la respuesta por parte del Estado a través de un protocolo de atención para responder al fenómeno llega muy tarde.

### ***Diseño e implementación del Protocolo Alba***

Desde la década de los noventa, específicamente en Ciudad Juárez, Chihuahua se reportó el recrudecimiento de la violencia contra las mujeres; sobre todo, contra aquellas que trabajaban en maquilas en la periferia de esa ciudad. En estos casos la desaparición forzada estaba estrechamente relacionada con el feminicidio -cuando aún no existía ese tipo penal-.

No obstante, la cantidad y frecuencia de las desapariciones de mujeres en esa ciudad desde 1993 y que posteriormente muchas veces llevaba a la localización de los cadáveres de varias de ellas, alertó a las autoridades después de numerosas denuncias públicas. Asimismo, es importante recordar que se han encontrado numerosos restos humanos que no ha sido posible identificar (Nájjar, 8 marzo 2012 y Sánchez, 22 diciembre 2022).

Resultado de la frecuencia de estas desapariciones y feminicidios comenzó la implementación del Protocolo Alba en Ciudad Juárez, Chihuahua durante 2003 con el objetivo de atender las desapariciones de mujeres en esa ciudad, en atención a criterios específicos. De acuerdo con las cifras oficiales, el Protocolo Alba llegó a tener un 98% de efectividad en Ciudad Juárez y este resultado implicó que se haya replicado a nivel estatal en otras entidades federativas en México (Ramírez, 2023: 4).

El nombre de Protocolo Alba se ha conservado después de la experiencia de Ciudad Juárez, para su implementación en otros estados y ciudades. En este sentido, en 2018 el Sistema Nacional de Prevención, Atención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres acordó instalar el Protocolo en las entidades que aún no se implementaba con el objetivo de alcanzar la totalidad (CONAVIM, 26 enero 2021), aunque en algunas como Durango no se ha realizado ninguna investigación a partir de su marco y los estados de Oaxaca y Chiapas aún en 2023 no cuentan con el Protocolo, aunque tienen el mecanismo Alerta Violeta (Ramírez, 2023: 5).

El mencionado Protocolo consiste en un conjunto de documentos en donde se especifica el procedimiento paso a paso, para denunciar y buscar a una persona desaparecida. El protocolo inicia por un cuestionario para todas las partes que deben involucrarse en la búsqueda, dicho de otro modo, tanto para las personas que reportan la desaparición, como para las autoridades competentes para la búsqueda.

En términos de instrumento y mecanismo, el Protocolo Alba es fundamental en nuestro país. El perfeccionamiento de los instrumentos para luchar contra la desaparición forzada de personas y mujeres, parte siempre de dicho Protocolo.

Complementariamente, existe el documento “Criterios mínimos para la construcción y/o armonización del protocolo Alba”, elaborado por la Secretaría de Gobernación y por la Comisión Nacional de Búsqueda, publicado en enero de 2023. En este documento se puede encontrar tanto el marco jurídico, el diagnóstico de la situación, las referencias comparativas con otros protocolos similares, las definiciones, el método de acción para prevenir y luchar contra la desaparición forzada. Pero lo más importante para nuestra materia, ahí se puede encontrar en términos de Administración Pública, cuál es el diagnóstico, cuáles son las autoridades competentes, el marco jurídico y los reglamentos, y la finalidad de dicho protocolo. Asimismo, en “Criterios”, puede encontrarse en qué condición se encuentra cada entidad de la República en materia de avances en la implementación del Protocolo Alba.

El Protocolo Alba es ejemplo de un instrumento y mecanismo pensado e implementado para dar respuesta expedita al fenómeno de la desaparición forzada de mujeres y niñas; asimismo, puede ser también el punto de partida para la creación o mejora de las instituciones que atiendan, específicamente, el problema de la desaparición forzada en México con enfoque feminista.

Sin embargo, uno de los obstáculos que son evidentes en su funcionamiento está en el propio diseño; por ejemplo, en el documento “Criterios mínimos para la construcción y/o armonización del protocolo Alba” hay una carencia fundamental: no se incluye ni se refiere un diagnóstico sobre el funcionamiento propio del Protocolo Alba (SEGOB-CNB, enero 2023). Tampoco está claro en qué medida se han localizado mujeres y niñas gracias a dicho Protocolo, tampoco hay claridad si la difusión de este ha ayudado a las personas servidoras públicas a hacer su trabajo en la materia. Al no contar con dichos indicadores, tampoco es claro cómo se puede mejorar o, si es necesario reformularlo por completo.

Otra crítica importante es la falta de la sistematización de información- como se ha señalado en la nota metodológica en este documento- que genera la aplicación del protocolo. Es decir, tampoco se genera información pública como son informes periódicos, ni se recogen experiencias de las personas servidoras públicas encargadas de implementar el Protocolo, por lo cual, tampoco se conoce si realmente están preparadas para ello, ni sus opiniones al respecto.

## 5. Consideraciones finales

En este texto se analizaron conceptos como violencia contra las mujeres, institución política, cultura política y diseño institucional. Asimismo, se habló de la necesidad por parte del Estado mexicano (no solo a nivel formal-legal, sino en la práctica política) de la adopción de un enfoque de derechos humanos con perspectiva feminista.

Asimismo, se expusieron los datos más relevantes de violencia contra las mujeres en nuestro país, así como de desapariciones de mujeres y niñas y el surgimiento del Protocolo Alba, instrumento y mecanismo jurídico-institucional diseñado con la finalidad de encontrar a las mujeres y niñas desaparecidas.

Más que elaborar un Protocolo que supere al Alba, hay que ir más allá, es un hecho que la eficacia de este Protocolo no es la mejor, las mujeres y las niñas en nuestro país siguen sin aparecer y siguen desapareciendo, y muchas de ellas desaparecen con fines de explotación sexual. Definitivamente se vuelve necesario un análisis detallado de dicho Protocolo y su interacción con otras instituciones políticas.

La realidad en nuestro país es que no hay un diseño de política pública integral y estructural que prevenga, atienda y resuelva este problema, es esta la razón por la que a través de este texto hablamos de instrumento y mecanismo jurídico institucional y no de política pública. Y esto no es casualidad, un elemento central respecto a las desapariciones contra la violencia está relacionado con la cultura política patriarcal y machista en nuestro país.

El campo de la política pública permite abrir canales para solucionar problemas y situaciones para la población, la violencia contra las mujeres ha sido históricamente uno de estos problemas que sigue sin ser un tema prioritario para la agenda pública, política de nuestro país. Hay mucho camino institucional (formal-legal) y cultural (informal, práctica política) aún por recorrer, para que realmente las mujeres en este país vivamos libres de violencia.

## 6. Fuentes consultadas

- Acker, Joan (1992). From sex roles to gendered institutions. *Contemporary Sociology*, 21(5), 565-569.
- Almond, Gabriel A. y Verba, Sidney (1989). *The Civic Culture Revisited*. USA: Sage Publications.
- Arista, Linda (26 enero 2023). Mujeres de entre 10 y 19 años concentran el 55% de las desapariciones en México. *Expansión Política*. Disponible en <https://politica.expansion.mx/mexico/2023/01/26/mujeres-de-entre-10-y-19-anos-concentran-el-55-de-las-desapariciones-en-mexico>
- Bourdieu, Pierre (2001). Sobre el poder simbólico. En *Poder, Derecho y Clases Sociales*. Bilbao: Descleé, 87-100.
- Cárdenas Arguedas, S. (29 septiembre 2022). ¿Por qué necesitamos feminismo? *México Social. La cuestión social en México*. UNAM. Disponible en <https://www.mexicosocial.org/por-que-necesitamos-feminismo/>
- Cárdenas Arguedas, Sol (31 agosto 2022). Feminismo, violencia y democracia en México. *México Social. La cuestión social en México*. UNAM. ISSN: 2007-2600. Disponible en <https://www.mexicosocial.org/feminismo-violencia-y-democracia/>
- Cárdenas Arguedas, Sol, y de Gortari Pedroza, Ana. (2020). Diseño, implementación y evaluación de los planes y calendarios electorales en los procesos electorales simultáneos de 2017-2018 en México. *Apuntes Electorales*, 19 (62), 221-258. ISSN: 2448-8585. Disponible en <https://aelectorales.ieem.org.mx/index.php/ae/article/view/734>
- Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres (CONAVIM) (26 enero 2021). Protocolo Alba: la búsqueda inmediata de mujeres y niñas desaparecidas. Gobierno de México. Disponible en <https://www.gob.mx/conavim/articulos/protocolo-alba-la-busqueda-inmediata-de-mujeres-y-ninas-desaparecidas-262178>
- Consejo Ciudadano MX (2022 - 2023 junio). 3er Reporte anual. Trata de personas, desafío global y virtual. Disponible en <https://consejociudadanomx.org/media/pdf/9/3ER%20REPORTE%20TRATA.pdf>
- Consejo Ciudadano para la Seguridad y Justicia de la Seguridad de la Ciudad de México (Consejo Ciudadano MX) (enero 2021 – junio 2022). Segundo Reporte Anual de Trata de Personas. Riesgos tras la Pandemia. Disponible en <https://consejociudadanomx.org/pdf/segundo-reporte-de-trata-62e29ecb086e9/Reporte%20Trata%20de%20Personas%20del%20Consejo%20Ciudadano%202021%20-%202022.pdf>

- Diario Oficial de la Federación (DOF) (10 abril 2003). Decreto Promulgatorio Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que Complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas. México. Disponible en [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=697012&fecha=10/04/2003#gsc.tab=0](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=697012&fecha=10/04/2003#gsc.tab=0)
- Dryzeck, John S. (2003). La lógica informal del diseño institucional. En Goodin, Robert E., *Teoría del diseño institucional*. Barcelona: Gedisa.
- Frederickson, George (1999). Hacia una nueva administración pública. En Shafritz, Jay y Hyde, Albert. *Clásicos de la Administración Pública*. FCE.
- Galtung, Johan (1969). Violence, peace and peace research. *Journal of Peace Research*, 6 (3), 167-191.
- Goodin, Robert E. (2003). Las Instituciones y su diseño. En Goodin, Robert E. *Teoría del diseño institucional*. Barcelona: Gedisa.
- Helmke, Gretchen y Levitsky, Steven (2004, december). Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda. *Perspectives on Politics*, 2 (4), 725-740.
- Hernández-Gutiérrez, José; Cárdenas Arguedas, Sol y Cortés Hernández, Ana Karen (2023). ¿De la representación descriptiva a la sustantiva? Mujeres y política en América Latina. *Revista de Ciencias Sociales y Humanas Universitas-XX1*, 39, 39-57. Disponible en <https://universitas.ups.edu.ec/index.php/universitas/article/view/7586>
- Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia A.C (2022). *Diagnóstico de mujeres desaparecidas*. IMDHD. Disponible en [https://www.imdhd.org/wp-content/uploads/2022/11/IMDHD-Diagnostico\\_Nov2022.pdf](https://www.imdhd.org/wp-content/uploads/2022/11/IMDHD-Diagnostico_Nov2022.pdf)
- Komenda, Heather (24 julio 2023). A pesar de los avances logrados, es necesario redoblar los esfuerzos para combatir la trata de personas. *ONU* Disponible en <https://www.un.org/es/cr%C3%B3nica-onu/pesar-de-los-avances-logrados-es-necesario-redoblar-los-esfuerzos-para-combatir-la-trata>
- Lawrence, Thomas B. (2008). "Power, institutions and organizations". R. Greenwood, R; y et al. (Comps.), *The Sage Handbook of Organizational Institutionalism*. London: Sage.
- Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV) (2023). México: Cámara de Diputados. Disponible en <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV.pdf>
- Maqueira, Virginia y Sánchez, Cristina (1990). Introducción. En *Violencia y sociedad patriarcal*. Madrid: Editorial Pablo Iglesias.

- Moreno López, Irais y Cárdenas Arguedas, Sol (25 diciembre 2022). Cultura política y democracia en México. *México Social. La cuestión social en México*. UNAM. ISSN: 2007-2600. Disponible en <https://www.mexicosocial.org/cultura-politica-y-democracia-en-mexico/>
- Nájar, Alberto (8 marzo 2012). Los huesos que esperan justicia en Ciudad Juárez. *BBC Extra*. Disponible en [https://www.bbc.com/mundo/noticias/2012/03/120308\\_huesos\\_justicia\\_mexico\\_juarez\\_an](https://www.bbc.com/mundo/noticias/2012/03/120308_huesos_justicia_mexico_juarez_an)
- North, Douglas C. (2012). Segunda parte, Cambio Institucional. En *Instituciones, Cambio Institucional y Desempeño Económico*. México: Fondo de Cultura Económica, 99-138.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUR-ONU) (2010). Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas. OHCHR. Disponible en <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-convention-protection-all-persons-enforced>
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados de la Organización de las Naciones Unidas (ACNUR- ONU) (2000). Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, que Complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Disponible en [https://www.unodc.org/pdf/crime/a\\_res\\_55/res5525s.pdf](https://www.unodc.org/pdf/crime/a_res_55/res5525s.pdf)
- Pardo, María del Carmen (2016). *Una introducción a la Administración Pública*. México: COLMEX.
- Pérez, Maritza (30 agosto 2022). Desaparecen a diario 14 menores de edad en el país. *El Economista*. Disponible en <https://www.economista.com.mx/politica/Desaparecen-a-diario-14-menores-de-edad-en-el-pais-20220830-0009.html>
- Ramírez, Gloria (Coord.) (2023) *Informe sombra. Desaparición de mujeres, Alerta Amber y Protocolo Alba*. Cátedra UNESCO-UNAM. Disponible en [https://catedraunescohdh.unam.mx/catedra/Papiit2325/pdfs/00\\_Informe\\_sombra\\_desaparicion\\_cudh\\_11092023.pdf](https://catedraunescohdh.unam.mx/catedra/Papiit2325/pdfs/00_Informe_sombra_desaparicion_cudh_11092023.pdf)
- Redacción (31 marzo 2023). Desaparición de mujeres aumentó 161.6% en seis años en México. *El Economista*. Disponible en <https://www.economista.com.mx/politica/Desaparicion-de-mujeres-aumento-161.6-en-seis-anos-en-Mexico-20230330-0138.html>
- Sánchez, Pedro (22 diciembre 2022). Sepultan 89 cuerpos no identificados en Ciudad Juárez. *Reforma*. Disponible en <https://www.reforma.com/sepultan-89-cuerpos-no-identificados-en-ciudad-juarez/ar2525527>
- Scartascini, Carlos; Spiller, Pablo T.; Stein, Ernesto y Tommasi, Mariano (Eds.). (2011). ¿Cómo se juega en América Latina? Instituciones políticas, procesos de negociación y políticas públicas. En *El juego político en América Latina: ¿Cómo se deciden las políticas públicas?* Colombia: Banco Interamericano de Desarrollo.

Secretaría de Gobernación (SEGOB) (2023). Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas. México. Disponible en <https://versionpublicarnpdno.segob.gob.mx/Dashboard/ContextoGeneral>

Secretaría de Gobernación y Comisionado Nacional de Búsqueda (SEGOB-CNB) (enero 2023). *Criterios Mínimos para la Construcción y/o Armonización del Protocolo Alba*. México Disponible en línea <https://comisionacionaldebusqueda.gob.mx/wp-content/uploads/2023/01/Criterios-Minimos-Protocolo-Alba.pdf>

Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (SSyPC) Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (30 noviembre 2023, Información con corte a). Información sobre violencia contra las mujeres. Incidencia delictiva y llamadas de emergencia 9-1-1. Centro Nacional de Información. Disponible en [https://drive.google.com/file/d/1IrtEzFn\\_VwuK-5G6w7o-Qf35RyHvupCS/view](https://drive.google.com/file/d/1IrtEzFn_VwuK-5G6w7o-Qf35RyHvupCS/view)

Sin autor (26 abril 2022). ¿Qué es el Protocolo Alba? La búsqueda inmediata de mujeres y niñas desaparecidas. *El Sol de México*. Disponible en <https://www.elsoldemexico.com.mx/mexico/sociedad/mujeres-desaparecidas-en-mexico-que-es-el-protocolo-alba-y-como-funciona-8195963.html>

Sin autor (28 octubre 2022). Findings and Insights. *World Values Survey*. Disponible en <https://www.worldvaluessurvey.org/WVS>



ENC R U C I J A D A  
REVISTA ELECTRÓNICA DEL  
CENTRO DE ESTUDIOS EN  
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

46° NÚMERO ENERO-ABRIL 2024  
Revista Electrónica del  
Centro de Estudios en Administración Pública de la  
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales,  
Universidad Nacional Autónoma de México



Centro de Estudios en  
Administración Pública  
FCPyS UNAM



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Rector: *Dr. Leonardo Lomelí Vanegas*

Secretaría General: *Dra. Patricia Dolores Dávila Aranda*

Secretario Administrativo: *Mtro. Tomás Humberto Rubio Pérez*

Abogado General: *Mtro. Hugo Alejandro Concha Cantú*

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

Directora: *Dra. Carola García Calderón*

Secretaria General: *Lic. Patricia G. Martínez Torreblanca*

Secretario Administrativo: *Lic. Jesús Baca Martínez*

Coordinador del Centro de Estudios en Administración Pública:  
*Dr. Ricardo Uvalle Berrones*

Coordinador de Informática:  
*Ing. Alberto Axcaná de la Mora Pliego*

LA REVISTA

**Director de la Revista:**  
Dr. Maximiliano García Guzmán

**Editor de la Revista:**  
Mtro. Eduardo Leal Hernández

**Consejo Editorial:**  
Dr. Alejandro Navarro Arredondo  
Dr. Arturo Hernández Magallón  
Dr. Carlos Juan Núñez Rodríguez  
Dra. Fiorella Mancini  
Dr. Eduardo Villarreal Cantú  
Dr. Roberto Moreno Espinosa

**Diseño, integración y publicación electrónica:** Coordinación de Informática, Centro de Investigación e Información Digital, FCPyS-UNAM. Coordinación de producción: Alberto A. De la Mora Pliego. Diseño e Integración de la publicación: Rodolfo Gerardo Ortiz Morales. Programación y plataforma Web: Guillermo Rosales García.

ENC R U C I J A D A REVISTA ELECTRÓNICA DEL CENTRO DE ESTUDIOS EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, Año 15, No.46, enero-abril 2024, es una publicación cuatrimestral editada por la Universidad Nacional Autónoma de México a través de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales y el Centro de Estudios en Administración Pública, Circuito Mario de la Cueva s/n, Ciudad Universitaria, Col. Copilco, Del. Coyoacán, C.P. 04510, México, D.F., Tel.(55)56229470 Ext.84410, <http://ciid.politicas.unam.mx/encrucijadaCEAP/>, [encrucijada@politicas.unam.mx](mailto:encrucijada@politicas.unam.mx). Editor responsable: Dr. Maximiliano García Guzmán. Reserva de Derechos al uso Exclusivo No. 04-2011-011413340100-203, ISSN: 2007-1949. Responsable de la última actualización de este número, Centro de Estudios en Administración Pública de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Mtro. Eduardo Leal Hernández, Circuito Mario de la Cueva s/n, Ciudad Universitaria, Col. Copilco, Del. Coyoacán, C.P. 04510, Ciudad de México, fecha de la última modificación, 21 enero de 2024.

Las opiniones expresadas por los autores no necesariamente reflejan la postura del editor de la publicación. Se autoriza la reproducción total o parcial de los textos aquí publicados siempre y cuando se cite la fuente completa y la dirección electrónica de la publicación.