

Análisis y evaluación de registros oficiales de personas desaparecidas: hacia el nuevo registro nacional

Marzo de 2019



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



EnfoqueDH
Políticas Públicas en
Derechos Humanos



DATA CÍVICA
Más datos para más personas

La elaboración de este documento ha sido posible gracias al generoso apoyo del pueblo de los Estados Unidos, a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). El contenido y las conclusiones son responsabilidad de Data Cívica y no necesariamente reflejan los puntos de vista u opiniones de USAID o del Gobierno de los Estados Unidos.

El siguiente documento es el resultado del esfuerzo conjunto de todo el equipo de Data Cívica. Su realización hubiera sido imposible sin la paciente colaboración de todas.

Mónica Meltis Vejar
Directora Ejecutiva

Carolina Torreblanca
Directora de Análisis de Datos y Contenido

Adrián Lara
Analista de Datos

Alejandra Nava
Diseño de Información y Diseño Editorial

Mariana Solano
Asistente de Investigación

Lista de acrónimos

CENAPI - Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el Combate a la Delincuencia

CNB - Comisión Nacional de Búsqueda

LGMD - Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas

RNPED - Registro Nacional de Personas Extraviadas o Desaparecidas

RNPEDNO - Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas

RENAPO - Registro Nacional de Población

SESNSP - Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública

SIIE - Sistema Institucional de Información Estadística de la Procuraduría General de la República

SINPEF – Sistema de Información Nacional de Personas Extraviadas y Fallecidas no Identificadas

SNBP – Sistema Nacional de Búsqueda de Personas

Contenido

PRESENTACIÓN	- 5 -
ANTECEDENTES	- 8 -
CONTEXTO: LA CRISIS DE DESAPARICIONES EN MÉXICO	- 10 -
EL REGISTRO NACIONAL DE PERSONAS DESAPARECIDAS Y NO LOCALIZADAS	- 12 -
¿CÓMO FUNCIONABA EL ANTIGUO RNPED?	- 16 -
EL ANTIGUO RNPED: SUS FORTALEZAS Y DEFICIENCIAS	- 18 -
FORTALEZAS	- 18 -
DEFICIENCIAS	- 18 -
1: INFORMACIÓN NO VALIDADA, INCOMPLETA O EQUIVOCADA	- 19 -
2: ESTRUCTURA DEL RNPED COMO BASE SALDO	- 20 -
3: ANONIMIDAD DE LOS REGISTROS	- 21 -
4: INFORMACIÓN INCOMPLETA	- 21 -
EL PROCESO DE REGISTRO DE CASOS DE PROBABLE DESAPARICIÓN: DEL CENAPI AL RNPED	- 22 -
EL ROL DEL CENAPI COMO REGISTRO CENTRAL Y SU RELACIÓN CON EL RNPED	- 22 -
¿QUÉ INFORMACIÓN CONTIENE LA BASE DE DATOS DEL CENAPI?	- 25 -
LA CREACIÓN DE UNA BASE PRELIMINAR DE PERSONAS DESAPARECIDAS	- 25 -
METODOLOGÍA	- 27 -
RESULTADOS DEL CRUCE DE INFORMACIÓN	- 29 -
LO QUE SABEMOS SOBRE LAS PERSONAS DESAPARECIDAS EN MÉXICO	- 32 -
PANORAMA NACIONAL: ¿QUIÉN DESAPARECE EN MÉXICO?	- 33 -
PERFILES	- 35 -
ANÁLISIS REGIONAL: COAHUILA, CHIHUAHUA Y JALISCO	- 38 -
COAHUILA	- 38 -
JALISCO	- 43 -
CHIHUAHUA	- 49 -
COMPARACIÓN ENTRE PANORAMAS NACIONAL-REGIONAL	- 54 -
RECOMENDACIONES PARA EL NUEVO RNPEDNO	- 61 -
ASPECTOS TÉCNICOS Y DE REGISTRO:	- 61 -
ASPECTOS DE INTERCONEXIÓN:	- 62 -
ANEXOS	- 64 -
ANEXO 1	- 64 -

Presentación

Desde sus inicios, Data Cívica se pensó como una organización que, ante un escenario de creciente violencia e información insuficiente, y muchas veces engañosa, para combatirla, podría aportar insumos estadísticos para diagnosticar más efectivamente los patrones de ésta. En ese sentido, nuestra misión ha sido poner la ciencia y la estadística al centro de la discusión, con el fin de entender la distribución y los patrones de la violencia, quiénes son las víctimas y los victimarios y pensar (junto con organizaciones expertas y desde la interdisciplinariedad) en soluciones conjuntas.

En 2017, después de una larga discusión entre organizaciones de sociedad civil y familiares en búsqueda de personas desaparecidas, se aprobó en el congreso la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas (LGMD o Ley General). Esta Ley marcó el inicio de una nueva forma de pensar el proceso de búsqueda e investigación de las personas desaparecidas en el país. Entre otras cosas, la Ley creó el Sistema Nacional de Búsqueda y la Comisión Nacional de Búsqueda, dos entes completamente nuevos que tienen como objetivo agilizar y priorizar la búsqueda de personas desaparecidas en México.

En Data Cívica entendemos que la estadística y la tecnología pueden ser herramientas potentes para estos procesos. También entendemos, sin embargo, que no siempre existen las capacidades instaladas en el gobierno para llevar a cabo las tareas a las que les obliga la Ley.

Ante la emergencia nacional de desaparición en la que nos encontramos y reconociendo el enorme reto al que nos enfrentamos, nos comprometimos a realizar una investigación sobre el estado actual del fenómeno de desaparición en México y sobre las principales deficiencias del sistema de registro y búsqueda de personas desaparecidas a nivel nacional como existía antes de la aprobación de la nueva Ley General.

Para ello se propuso **generar un análisis pormenorizado de las principales bases de datos de personas desaparecidas a nivel nacional y un estudio sobre el funcionamiento del ya extinto Registro Nacional de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNPED)** que por más de seis años funcionó como el sistema oficial para el registro de personas desaparecidas.

Mediante un convenio de colaboración firmado en julio de 2018, con la Comisión Nacional de Búsqueda, iniciamos un proyecto enfocado a identificar y resolver los principales retos informáticos y estadísticos en el marco de la crisis de personas desaparecidas que actualmente se vive en México.

Con base en los insumos obtenidos por el convenio con la Comisión Nacional de Búsqueda, por medio del cual se pudieron obtener decenas de bases de datos sobre personas desaparecidas provenientes de distintos organismos públicos, tal como el SESNSP, la antigua PGR, el INE, la SRE y de distintos colectivos de búsqueda, Data Cívica realizó dicho análisis, que tuvo como resultado el presente informe.

El documento que se presenta contiene los aspectos principales de esta investigación e incluye los hallazgos más importantes derivados del análisis realizado. A partir de dichos resultados, Data Cívica generó un conjunto de recomendaciones para la operación e implementación del nuevo sistema de registro y búsqueda de personas desaparecidas que próximamente será implementado (el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas).

México es un país de tragedias e incertidumbres. Hay por cada desaparecido o desaparecida, grupos de familias buscando verdad. Presentamos este documento con la convicción de que la tecnología y la estadística son herramientas potentes que permiten cerrar incertidumbres en torno al destino de algunos de los miles de mexicanos y mexicanas desaparecidas. Son, también, instrumentos fundamentales en la búsqueda de justicia y verdad que tan urgentemente necesita este país.



No puedo cerrar sin reconocer que este trabajo no habría sido posible sin el enorme y generoso apoyo del equipo de EnfoqueDH, la apertura y colaboración de la Comisión Nacional de Búsqueda y, el trabajo y compromiso del talentoso equipo de Data Cívica del cual me siento afortunada de dirigir.

Mónica Meltis, Directora Ejecutiva

Antecedentes

La Ley General en materia de Desaparición (LGMD) señala a la Comisión Nacional de Búsqueda como la encargada de publicar el nuevo Registro Nacional de personas y No Localizadas (RNPEDNO). Dicho registro se constituirá como el sucesor inmediato del Registro Nacional de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNPED). Debido a lo anterior, en 2018 el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública fue relevado de su antigua función como administrador del RNPED, generando la última actualización de este registro el 30 de abril de aquel año.

El RNPED era el único registro oficial por medio del cual se podía conocer cuántas víctimas de desaparición había en el país y quiénes eran. Por ello, a pesar de sus errores y omisiones, el RNPED era la única herramienta nacional con la que ciudadanas, miembros de sociedad civil, familiares de personas desaparecidas y colectivos en búsqueda, contábamos para entender la distribución del fenómeno, quiénes son sus víctimas y cuál es el estatus de localización de estas.

Sin embargo, a más de un año de la entrada en vigor de esta ley, el RNPEDNO continúa sin ser publicado por la CNB. Por ello, desde la última actualización del antiguo RNPED en abril de 2018, no existe una fuente de datos pública y oficial que nos permita monitorear el estado actual del fenómeno de desapariciones en nuestro país. Esta situación se prolongará hasta que la CNB comience a publicar las nuevas ediciones de registro nacional de personas desaparecidas.

El convenio entre Data Cívica y la CNB se firmó en noviembre de 2018 con la intención de contribuir en el análisis de la información existente y a los lineamientos que la CNB implementará de manera efectiva a partir de la creación del RNPEDNO, poniendo las capacidades técnicas de Data Cívica al servicio de la CNB para facilitar la búsqueda y localización de las víctimas.

Gracias a la firma de este convenio, Data Cívica obtuvo acceso a una decena de bases de datos no públicas, entre las que se encuentran todas las versiones publicadas del RNPED; dos bases de datos recopiladas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre desaparición; la base generada por el Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el Combate a la Delincuencia (CENAPI); las bases de 17 procuradurías estatales y bases de personas registradas como desaparecidas por colectivos de búsqueda, que contienen información sobre personas desaparecidas en el país.

Contexto: La crisis de desapariciones en México

En enero del 2018, sesenta días después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, la LGMD entró en vigor¹. Esta ley mandata, entre otras cosas, la creación del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, el cual incluye una Comisión Nacional de Búsqueda (CNB), un Consejo Ciudadano, un Programa Nacional de Búsqueda (art. 134, LGMD) y uno de exhumaciones(art. 135, LGMD), así como la integración de un Sistema Único de Información conformado por diferentes registros que servirán de herramientas de búsqueda, localización e identificación de personas desaparecidas a las autoridades de los tres niveles de gobierno (art. 48, LGMD).

Dentro de los cambios sustantivos, la Ley General establece la división en las tareas de búsqueda² e investigación³ de las personas desaparecidas, sin desvincular totalmente ambas tareas. Consecuentemente, la institucionalidad creada por la Ley General deberá garantizar la búsqueda, localización e identificación de personas desaparecidas, así como la investigación y sanción de los delitos de desaparición forzada y desaparición por particulares y la reparación integral para las víctimas de estos delitos. (art.5, LGMD).

La Ley General señala a la Comisión Nacional de Búsqueda como la encargada de gestionar y publicar el nuevo RNPEDNO (art.104, LGMD). Dado que este registro abroga a su antecesor, la entrada en vigor de la Ley General provocó que el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) fuera relevado en abril de 2018 de su antigua función como administrador del RNPED. Sin embargo, el RNPEDNO continúa sin ser publicado por la CNB⁴, por lo que desde el 30 de abril del 2018 no existe ninguna fuente de datos oficial pública y actualizada que nos permita monitorear el estado actual del fenómeno de desapariciones en nuestro país.

¹ La ley fue publicada el 17 de noviembre de 2017 en el DOF. Su publicación puede ser consultada en la liga: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGMDP_171117.pdf

² Las cuales se llevarán a cabo por la Comisión Nacional de Búsqueda y las Comisiones locales de Búsqueda.

³ Las cuales se llevarán a cabo por las Fiscalías Especializadas en el Delito de Desaparición Forzada de la Fiscalía General de la República y de las fiscalías o procuradurías estatales.

⁴ Si bien el nuevo registro en los términos que mandata la ley no es aún público, la CNB en la página https://sui.segob.gob.mx/datos_historicos/index.html puso a disposición de la ciudadanía un corte de la base de datos de personas desaparecidas y no localizadas que genera en Centro de Planeación, Análisis e Información para el Combate a la Delincuencia (CENAPI), parte de la ahora Fiscalía General de la República, la cual será analizada a profundidad en los siguientes capítulos.

El convenio firmado entre Data Cívica y la CNB se enmarca en este contexto de vacío informacional y tiene como uno de sus objetivos principales ayudar a la robustez y precisión metodológica que implica la creación del nuevo RNPEDNO. No obstante, es importante señalar que el convenio firmado con la CNB no contemplaba ningún tipo de financiamiento a partir del cual Data Cívica pudiera dedicar tiempo y recursos al análisis de esta información. Por ello, Enfoque DH⁵ decidió financiar a Data Cívica con los recursos necesarios para realizar este trabajo⁶. Gracias a la información y a los recursos obtenidos, el equipo de investigación de Data Cívica ha logrado esbozar un panorama mucho más preciso del proceso por el cual las personas desaparecidas en México son registradas en distintas bases de datos sobre desaparición.

El presente informe señala los principales hallazgos derivados de la labor de investigación realizada, presentando las deficiencias identificadas en el proceso de registro del antiguo RNPED, las complicaciones técnicas para crear un Registro Nacional con información confiable y actualizada y ofreciendo un panorama general sobre la crisis de desapariciones en México.

⁵ EnfoqueDH es un programa de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional dedicado a brindar asistencia técnica y articular esfuerzos en políticas públicas para Derechos Humanos.

⁶ En virtud de los acuerdos de confidencialidad firmados por Data Cívica la asistencia de Enfoque DH no incluyó en ningún momento acceso directo a las bases de datos proporcionadas por la CNB.

El Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas

La Ley General estipula que el nuevo Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas concentrará la información de los registros de Personas Desaparecidas y No Localizadas a nivel federal y estatal. Además, esta ley señala que el RNPEDNO será un registro confiable, actualizado y sin errores en donde *“el proceso para la depuración y organización de la información, junto con su integración y armonización con otros registros relevantes para la búsqueda y localización de personas”* (LGMD, Art. 134) estará a cargo de la Comisión Nacional de Búsqueda.

Sin embargo, más allá de estipular que el Registro deberá ser confiable y depurado, la Ley General establece escasas especificaciones adicionales para su creación y funcionamiento definitivo. Esto no es atípico, e incluso podría esperarse que las particularidades fueran resueltas en el reglamento de la Ley General. Sin embargo, a la fecha de publicación de este documento, dicho reglamento no ha sido emitido, por lo que es importante entender el piso mínimo que la Ley General establece para el nuevo Registro. La sección primera del capítulo séptimo de la Ley General concentra las pocas especificaciones contempladas, siendo los artículos 103, 105, 106, 108 y 110 los que establecen los lineamientos más importantes y los cuales son presentados en la siguiente tabla:

Artículo	Contenido
Artículo 103	El RNPEDNO contendrá un apartado de consulta accesible al público en general y dispondrá de espacios para recibir información que se proporcione por el público en general respecto de Personas Desaparecidas o No Localizadas.
Artículo 105	El RNPEDNO deberá ser actualizado en tiempo real y estar interconectado con las herramientas de búsqueda e identificación previstas por la Ley General en materia de Desaparición
Artículo 106	Para cada registro de desaparición, el RNPEDNO deberá incluir datos en relación: a) A la víctima b) Al denunciante c) A los hechos ocurridos d) A la autoridad encargada de coordinar la búsqueda e) Al servidor público que reciba el reporte de desaparición f) Al servidor público que capture la información en el registro
Artículo 108	Se deberá garantizar a los familiares que aporten información para el Registro Nacional el derecho a manifestar que dicha información sea utilizada exclusivamente para la búsqueda e identificación de la Persona Desaparecida o No Localizada, pudiendo solicitar que la información de la presunta víctima no se publique.
Artículo 110	El Registro deberá informar si las personas ya localizadas fueron víctimas de algún delito

En resumen, los artículos anteriores señalan que el nuevo Registro Nacional deberá contar con las siguientes características:

- a) Ser público y accesible.
- b) Ser actualizado constantemente.
- c) Contener los nombres de las personas desaparecidas a menos de que los familiares pidan que se omita.
- d) Contener información sobre la persona que se encuentra desaparecida, sobre la que reporta la desaparición y sobre el funcionario que la registra.
- e) Contener información sobre los hechos alrededor de la desaparición.
- f) Preservar la información sobre personas ya localizadas y no eliminar esos registros.
- g) Informar si las personas localizadas fueron víctimas o no de un delito.

No obstante, a pesar de que estos lineamientos establecen los primeros elementos para la estructura RNPEDNO, mucho queda por estipularse sobre sus características y formato específico. Es en esta coyuntura que nos preguntamos qué debería tener el nuevo RNPEDNO, además de lo ya estipulado por la ley, para ser:

- 1) Público y accesible.
- 2) Útil para la búsqueda, identificación y localización de personas.
- 3) Útil para la investigación de los presuntos delitos.
- 4) Confiable y seguro.
- 5) Funcional y sencillo tal que garantice que las entidades federativas van a ser capaces de nutrirlo con información adecuada y también de consultarlo.
- 6) Una herramienta para que el gobierno y la sociedad civil puedan conocer a profundidad el fenómeno de desaparición en el país, entenderlo y generar políticas públicas acertadas basadas en diagnósticos robusto.

Para responder a estas preguntas, el presente reporte explorará primero las características, fortalezas y deficiencias del ya extinto RNPED con el fin de señalar los retos metodológicos que el nuevo RNPEDNO deberá enfrentar para cumplir con los objetivos mandados por la LGMD. Posteriormente, se detallará el rol que jugaba el Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el Combate a la Delincuencia (CENAPI) en la producción de los datos oficiales de desaparición en el país. Se señalará la relación que este organismo, parte de la ahora Fiscalía General de la República antes Procuraduría, mantenía con el RNPED, como los datos de este ya extinto Registro eran en realidad un subconjunto de los datos producidos por el CENAPI y la preeminencia de la base de datos generada por el CENAPI sobre otras fuentes de información sobre personas desaparecidas que alguna vez fueron públicas en el país, esto por ser la base más completa y extensa disponible.

Se presentará una comparación exhaustiva entre las distintas bases de datos sobre personas desaparecidas a las que Data Cívica obtuvo acceso gracias al convenio firmado con la CNB y la manera en la que fueron cruzadas para generar una lista preliminar de personas desaparecidas a partir de las bases mencionadas, mostrando en el proceso cómo la mayoría de los casos de desaparición registrados por fuentes oficiales en nuestro país son registrados en la base del CENAPI.

Una vez concluido dicho análisis, se realizará un resumen de lo que sabemos sobre el fenómeno de desaparición y sobre las personas no localizadas en el país con base en la información provista por la base del CENAPI. Finalmente, a partir de todo lo anterior, se realizarán una serie de recomendaciones puntuales sobre qué debe contener y cómo debe publicarse el nuevo Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (RNPEDNO).

¿Cómo funcionaba el antiguo RNPED?

El Registro Nacional de Personas Extraviadas o Desaparecidas, mejor conocido como RNPED, fue un registro nacional creado por decreto expedido el 17 de abril de 2012⁷, cuya responsabilidad recaía en el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación y que se nutría de información proporcionada por el CENAPI de la Procuraduría General de la República. Durante su periodo de actividad, de abril de 2012 hasta que fue abrogado por la nueva Ley General que entró en vigor en enero de 2019⁸, el objetivo principal de este registro fue *“organizar y concentrar la información en una base de datos electrónica, sobre personas extraviadas o desaparecidas; así como de aquellas que se encuentren en establecimientos de atención, resguardo, detención o internación y de las que se desconociesen sus datos de filiación, identificación y domicilio, con el objeto de proporcionar apoyo en las investigaciones para su búsqueda, localización o ubicación de su familia y lugar de residencia.”* (Ley del Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas, Art. 2).

El funcionamiento del RNPED se dividía en dos procesos: un proceso de alimentación y otro de actualización⁹. El RNPED se alimentaba de averiguaciones previas, carpetas de investigación y actas circunstanciadas abiertas en los casos de desaparición que reportaban las procuradurías o fiscalías estatales y los Ministerios Públicos federales a la PGR. Posteriormente la PGR entregaba la información, presuntamente depurada, al SESNSP. Este organismo publicaba la información en dos bases distintas, una para fuero federal y otra para fuero común, en su sitio web. Este sitio permitía a las y los usuarios buscar el registro de una persona desaparecida ingresando sus datos específicos, tales como nombre, apellido, estado, sexo y edad. Una vez completados los campos de búsqueda, los registros correspondientes a la información agregada en los buscadores eran desplegados.

⁷ Ver el decreto en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5243972&fecha=17/04/2012

⁸ Si bien la LGDF aboga el RNPED a partir de su entrada en vigor en enero de 2019, la última actualización del RNPED fue publicada en mayo de 2018 y contenía datos actualizados hasta abril de 2018.

⁹ Para más detalle del proceso de alimentación y actualización del RNPED consultar: http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/rnped/Infograf%C3%ADa_RNPED.pdf

Sin embargo, es importante tomar en cuenta que los nombres de las víctimas que respondían a los campos de búsqueda solo podían ser visualizados si estas pertenecían al fuero federal. Es decir, si bien era posible buscar registros a partir de nombre o apellido también para los registros en la base de fuero común, estos no eran visibles en la plataforma ni en la base que se descargaba excepto en el caso de la base de fuero federal.

En cuanto a la actualización de la información, esta era hecha trimestralmente en el caso de la base de fuero común y mensualmente para la base de fuero federal por el SESNSP con base en nueva información proporcionada por la PGR. Las actualizaciones incluían alta de nuevos registros y baja de registros.

La baja de registros podría ocurrir por cuatro razones distintas:

1. Porque la persona había sido localizada con vida o sin vida;
2. Porque se había reconfigurado el delito y había dejado de ser una investigación de probable desaparición;
3. Porque se decidía que se trataba de una investigación que competía no al fuero común sino al fuero federal o viceversa y;
4. Porque se había identificado que era un registro duplicado.

Debido a lo anterior, el RNPED funcionaba como **una base saldo** que solo capturaba los casos de desaparición activos (aquellos en donde la víctima seguía siendo buscada por las autoridades).

El antiguo RNPED: sus fortalezas y deficiencias

Fortalezas

De abril de 2012 a enero de 2019, el RNPED fungió como el registro oficial en México de personas desaparecidas. Gracias a su publicación y actualización, ambas a cargo del SESNSP, se logró establecer una fuente de datos pública, accesible y actualizada que generaba información sobre los casos de desaparición activos en nuestro país. Fue un primer esfuerzo por contar con un registro único nacional que homologara y aglutinara la información sobre desaparición que generan las procuradurías o fiscalías locales. Además, contaba con una versión descargable de la información que contenía, que resultó ser una herramienta extremadamente importante para las labores que realizaban las organizaciones de sociedad civil enfocadas al tema.

Deficiencias

Durante su período de funcionamiento el RNPED presentó cuatro importantes deficiencias:

- 1) La información de las personas desaparecidas no era validada con los datos de otros registros oficiales como, por ejemplo, el Registro Nacional de Población (RENAPO). Por lo que en ocasiones información clave como el nombre de la persona desaparecida o su edad se encontraba incompleta o equivocada.
- 2) Cuando una persona era localizada, era eliminada del RNPED. No se incluía información sobre el modo o fecha de su localización.
- 3) Los registros de la base de fuero común eran anónimos, es decir, era imposible conocer el nombre y apellido de las personas registradas como desaparecidas.
- 4) Omitía campos importantes para la búsqueda y localización de las víctimas que sí eran recolectados como fecha de nacimiento de la persona desaparecida y variables relacionadas con la persona denunciante o con los hechos de la desaparición.

En las siguientes secciones se describirá cada una de estas deficiencias y las razones por las cuales obstaculizaban el correcto seguimiento de los casos de desaparición en nuestro país.

1: Información no validada, incompleta o equivocada

A pesar de que la metodología del RNPED señalaba que los registros incluidos en él eran “depurados y actualizados por la Procuraduría General de la República”¹⁰, la realidad es que mucha de la información capturada mostraba claros errores. Lo anterior era una consecuencia del proceso por el cual el RNPED era producido, que generaba información duplicada o errónea debido a la falta de vinculación con otros registros oficiales, por ejemplo, el Registro Nacional de Población (RENAPO), que pudieran validar datos de las víctimas registradas como nombre, sexo y fecha de nacimiento. Esto provocaba que el RNPED resultara en una herramienta incompleta para el proceso de búsqueda e identificación de personas desaparecidas.

Esto era consecuencia del hecho de que el proceso para nutrir el RNPED no incluía ningún paso de verificación de la información ni algún cruce con otra base de datos oficial que pudiera prevenir errores -provenientes tanto del denunciante como de la persona capturando la información – sobre los datos de la persona desaparecida. Lo anterior a pesar de que la PGR tenía el mandato explícito de depurar los datos antes de enviarlos al SESNSP. Los procesos precisos con los que procuradurías estatales capturaban y enviaban la información a la PGR no son públicos, pero los campos del RNPED, así como errores y duplicados que subsisten a lo largo de años en la base, sugieren que la información que las procuradurías o fiscalías estatales pasaban a la PGR era incluida *letra por letra* en la base de datos.

Los errores que se identificaron en el RNPED eran principalmente de tres tipos: **omisiones, duplicaciones y tergiversaciones**. El primero se refiere tanto a los registros que no eran incluidos, a pesar de que los familiares de la víctima denunciaban su desaparición, como a los registros que siguieron permaneciendo en la base, aunque la víctima fuera localizada. El segundo tipo de errores se refiere a los registros que se incluían dos o más veces en la base de datos. Por último, las tergiversaciones son aquellos errores de captura tales como cambios

¹⁰ http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/rnped/Nota_metodologica_fuero_comun.pdf (es necesario homologar la citación de las fuentes electrónicas, e incluir fechas de consulta)

de nombre o apellido, confusiones entre el nombre del denunciante y el del desaparecido o cualquier otro error que se haya cometido durante el proceso de captura de datos por el cual se registrara información incorrecta o información correcta en un campo equivocado.

Data Cívica logró detectar todos estos errores gracias al proceso de reconstrucción de los nombres de las personas registradas en la base común del RNPED (para más información ver <http://personasdesaparecidas.mx>). Se identificó que en la última publicación de la base del RNPED de fuero común había 43 registros que aparecían en más de una ocasión en la base, dos de ellos se repetían tres veces. **Es decir, había 45 registros adicionales de los que debería haber habido debido a duplicaciones o triplicaciones.**

Por este tipo de errores, el RNPED no servía para conocer el número exacto de reportes de desaparición activos en el país en algún momento dado, lo cual – como se verá a continuación– era el motivo por el que el RNPED se encontraba estructurado como una base saldo.

2: Estructura del RNPED como base saldo

El segundo gran problema de la base del RNPED era su estructura como base saldo. Como se mencionó, esta estructura implicaba que el RNEPED solo reportaba los registros de desapariciones para los que la autoridad tenía una **investigación activa**. Por ello, con cada actualización del RNPED, un número desconocido de registros entraban a las bases de datos y otro número desconocido de registros salían (aquellos casos que eran retirados porque la presunta víctima dejaba de ser buscada por las autoridades debido a alguna de las razones antes mencionadas).

Las actualizaciones del RNPED no generaban ninguna clase de acotación por medio del cual se pudieran identificar los registros eliminados e ingresados ni los motivos detrás de la eliminación de un registro. Las víctimas desaparecían dos veces. Asimismo, si bien en ningún apartado de la metodología del RNPED se especifica, lo más probable es que este registro tampoco contara con ninguna gestión interna de estos movimientos. Esto era particularmente grave porque impedía, entre otras cosas, que se pudiera tener siquiera una

cifra aproximada del número de personas que habían desaparecido desde que el RNPED empezó a funcionar.

Debido a lo anterior, la estructura del RNPED como base saldo dificultaba saber cuántas personas habían desaparecido en México durante los últimos años, pues solo nos permitía saber cuántas personas -de acuerdo con las procuradurías- estaban siendo buscadas por las autoridades en un momento dado.

3: Anonimidad de los registros

El tercer problema del RNPED, que está estrechamente relacionado con el problema anterior, es el anonimato que se decidió mantener respecto a los nombres de las personas desaparecidas que se encontraban en la base del fuero común, la cual concentraba la mayoría de los registros.

La falta de nombres impedía que la información oficial de las víctimas pudiera ser cruzada con los registros documentados por organizaciones locales. Esto obstaculizaba los esfuerzos de distintas organizaciones e investigadores que buscaban estimar la magnitud del subregistro en el que muy probablemente el RNPED –y cualquier otro registro basado en denuncias y reportes de desaparición– incurría.

4: Información incompleta

Por último, a pesar de que la base del RNPED era alimentada por la información del Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el Combate a la Delincuencia (CENAPI), los datos del primero eran mucho más escasos que los de su fuente: mientras que la base de datos del CENAPI captura 200 variables de interés en los casos de desaparición, la base del RNPED incluía solo 17 variables.

Asimismo, a diferencia del RNPED, la base del CENAPI registra tanto el nombre de las víctimas como el estatus de localización de estas. Es decir, en lugar de funcionar como la base saldo del RNPED en donde solo se incluyan los casos de desaparición activos, la base del CENAPI también recoge todos los casos de desaparición que en algún momento estuvieron activos, presentando los nombres de unos y otros.

Además, es importante señalar que en el RNPED no se ofrecía ningún tipo de información sobre los eventos relacionados con la desaparición ni con las personas denunciantes o con los presuntos delitos cometidos.¹¹

El proceso de registro de casos de probable desaparición: del CENAPI al RNPED

El Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el Combate a la Delincuencia es un órgano desconcentrado creado en septiembre de 2013, adscrito a la Agencia de Investigación Criminal la cual es a su vez un órgano administrativo desconcentrado de la Fiscalía General de la República, antes PGR¹². Esta unidad genera una base nacional de datos sobre personas desaparecidas por medio de la información recabada por las procuradurías de justicia estatales. Los registros incorporados a la base del CENAPI son, en su mayoría, casos relacionados con averiguaciones previas, actas circunstanciadas o carpetas de investigación. Por medio de esta información, el CENAPI hace uso de sus atribuciones para diseñar, integrar e implementar mecanismos de sistematización y análisis de la información.

Esta sección presenta las características principales de dicha base, su relación con las bases antes generadas por el antiguo RNPED y las diferencias que estas bases guardaban entre sí.

El rol del CENAPI como registro central y su relación con el RNPED

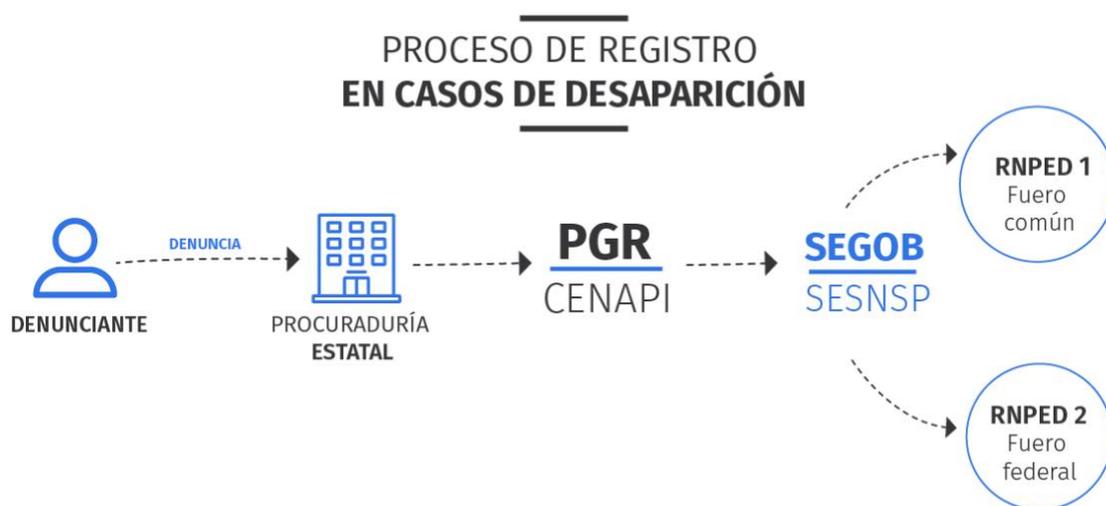
El CENAPI es la fuente principal desde la cual se alimenta el RNPED. Sin embargo, a diferencia del RNPED, la base de datos del CENAPI no funciona como una base saldo, ya que permite observar el estatus de cada persona desaparecida registrada en la base. Este punto es clave, pues significa que el CENAPI no solo incluye información de personas extraviadas en un momento determinado, sino que también incluye información de personas que ya fueron encontradas, señalando si fueron halladas con o sin vida.

¹¹ A pesar de que algunas variables no podían ser publicadas dada la posibilidad de “obstruir la prevención o persecución” del delito, el resto contaba como información que se podía conocer dado su carácter estadístico, así como su relación con violaciones graves a los derechos humanos. Consultar: Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública <http://www.diputados.gob.mx/LevesBiblio/pdf/LGTAIP.pdf> (nuevamente revisar que las citaciones este homologadas)

¹² Ver http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5315279&fecha=25/09/2013

El RNPED era entonces un subconjunto del CENAPI, tanto en el número de registros (recordemos que el RNPED publicaba solo aquellos casos cuyo paradero sigue siendo desconocido) como en el número de campos, pues el RNPED presentaba solo una fracción de las 200 variables que componen el CENAPI. Por ello, la base del CENAPI es una fuente más completa y con más información que el RNPED. Sin embargo, la desventaja principal de la base de datos del CENAPI es que no es una fuente pública que pueda ser consultable.

En resumen, la relación entre la base de desaparecidos no pública del CENAPI y el RNPED era la siguiente:



Las denuncias llegaban primero a las procuradurías estatales para después ser enviadas a la PGR, en donde posteriormente eran agrupadas y registradas por el CENAPI. Una vez capturados por el CENAPI los registros eran redirigidos al SESNSP, en la Secretaría de Gobernación, para que así este organismo hiciera la publicación del RNPED. Sin embargo, antes de ser publicados por el SESNSP, además de ser anonimizados, los campos de información de los registros eran reducidos y filtrados para que solo quedarán aquellos casos en donde el paradero de la víctima seguía sin conocerse. En cuanto a este proceso de filtrado, no queda claro si era hecho por el propio CENAPI o por el SESNSP al recibir la

información, aunque los campos que debía tener las comunicaciones que se enviaban al RNPED, según la Ley del Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas en su artículo séptimo del capítulo primero, parecen indicar que el filtrado ocurría desde la PGR misma. Completado este proceso, los registros eran finalmente añadidos a las bases de datos del RNPED.

A pesar de lo anterior, al comparar los registros activos documentados por el CENAPI y por el RNPED, se encontró que el número de casos difería entre ambas fuentes. Es decir, aun cuando estaban estrechamente relacionadas, las bases de datos de estos dos organismos sumaban cantidades distintas de personas desaparecidas sin localizar. La razón detrás de esta diferencia en el número de registros es incierta, ya que no existen procesos claros de parte de la PGR que señalen los criterios de generación del RNPED. Sin embargo, lo anterior pudo haberse debido simplemente a la temporalidad de los datos; mientras que el CENAPI estaba en constante actualización, el RNPED era actualizado cada tres meses. Por lo tanto, una hipótesis es que el CENAPI presente más volatilidad y cuente con el estatus más actualizado de los registros, mientras que el RNPED tenía simplemente la “fotografía” al último corte de publicación.

En el caso particular de la versión de la base del CENAPI con la que cuenta Data Cívica, ésta contiene información hasta junio de 2018, mientras que la última edición del RNPED está actualizada hasta abril de 2018, por lo que naturalmente se encontraron claras diferencias entre los dos registros debido a la temporalidad de los datos.

¿Qué información contiene la base de datos del CENAPI?

El CENAPI cuenta con un total de 200 variables de interés con información tanto de la persona desaparecida como del familiar que denuncia la desaparición. Entre estas, algunas de las más importantes son aquellas que contienen información sobre el folio único de identificación del caso y aquellas que ofrecen información sobre el estatus actualizado de la persona que desapareció, es decir, que informa si la persona fue ya encontrada viva, encontrada sin vida o si sigue sin localizarse.

Además, las variables contenidas en la base del CENAPI también incluyen aquellas que dan información sobre la fecha de la desaparición de la persona, sobre la fecha del reporte de la desaparición y sobre la persona que levantó la denuncia o el reporte, incluyendo qué parentesco tenía con la persona desaparecida. A su vez, la base del CENAPI también incluye variables en las que se reporta una descripción de los hechos, si hay vehículos relacionados con la desaparición, variables que indican si se recopilaron datos de genética forense, de antropología forense o de dactiloscopia forense y sobre la posible causa de desaparición de la persona.

La creación de una base preliminar de personas desaparecidas

Con base en la información obtenida por Data Cívica por medio del convenio de colaboración firmado con la CNB, nos propusimos generar una lista preliminar de personas desaparecidas que juntara la información de distintas fuentes y nos permitiera aproximar el número de personas que estaban registradas en una o más bases de datos oficiales.

A continuación, se describen brevemente las bases de datos analizadas que fueron usadas para generar esta lista preliminar de personas desaparecidas. Posteriormente, se presentará la metodología del cruce de información y los resultados encontrados.

NOMBRE DE FUENTE	CARACTERÍSTICAS GENERALES	VENTAJAS	DESVENTAJAS
Registro Nacional de Personas Extraviadas o Desaparecidas del fuero común	Contiene los datos de la persona desaparecida o extraviada recopilados por procuradurías estatales y enviados a la PGR.	Junto con la base de fuero federal, es el único registro público con información homologada de personas desaparecidas reconocido por la autoridad.	Varias entradas contienen información errónea, se encuentran varios casos duplicados y las actualizaciones mensuales impiden que haya un estatus de la situación de la persona desaparecida.
Registro Nacional de Personas Extraviadas o Desaparecidas del fuero federal.	Contiene los datos de la persona desaparecida o extraviada recopilados por procuradurías estatales y enviados a la PGR que se presumen por causas cuya investigación sea atribución de la federación.	Es el único registro público con información homologada de personas desaparecidas reconocido por la autoridad. A diferencia de la base de fuero común, su versión pública incluye nombres de las víctimas.	Dado que parte del registro es el nombre y apellido de la persona cuenta con menos registros duplicados, sin embargo, sigue contando con información errónea, además de no contar con el estatus de la persona.
Base del CENAPI	Contiene los datos de la persona desaparecida o extraviada recopilados directamente de las fiscalías estatales.	La base cuenta con 200 variables distintas con información de la persona desaparecida, así como de la persona que lo denuncia. Así mismo, asigna un folio único a cada caso, lo que permite actualizar permanentemente el estatus de la persona. Contiene mucha información sobre la persona desaparecida y el evento, incluyendo fecha de desaparición además de fecha de registro.	El registro no es público y en el proceso en que la información pasa de este registro al RNPED hay pérdidas de casos.
Bases del SINPEF	Bases recopiladas por la CNDH que registran todos aquellos casos que originalmente se recibieron por distintos canales de queja o colaboración	La información del registro se encuentra homologada con la información principal de la persona desaparecida. Es una fuente de denuncia/asesoría alternativa para las familias.	Las bases de datos no son públicas.
Listado de personas desaparecidas recopilado por colectivos de búsqueda y/o acompañamiento.	Los procesos de recopilación son realizados por colectivos y organizaciones de familiares en cada estado.	Al ser recopilado por colectivos, la información puede llegar a ser más fidedigna que la de los registros oficiales. Además, algunos colectivos dan seguimiento al caso y actualizan el estatus de desaparición de las víctimas	Existe una disparidad en el nivel de información que tienen entre las organizaciones. Algunas cuentan con más información que otras.

Metodología

Con base en la información contenida en las bases de datos antes descritas, se generó un registro preliminar de personas desaparecidas por medio de un cruce de información masivo entre los datos incluidos en cada base. Esta lista captura las víctimas que, de acuerdo con la información de las bases analizadas, continuaban sin ser localizadas hasta junio de 2018. Lo anterior significa que nuestra lista preliminar incluye los casos de desaparición que se encontraban activos en dicha fecha, dejando de lado aquellos otros en donde las víctimas sí desaparecieron, pero posteriormente fueron halladas con o sin vida.

Los siguientes apartados muestran el proceso por medio del cual fue realizado el cruce de información entre las bases de datos señaladas.

Base Inicial: Fuero Común y Federal del RNPED

El punto de partida para generar esta lista preliminar de personas desaparecidas fue utilizar las últimas actualizaciones del Registro Nacional de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNPED) tanto del fuero común como del fuero federal. Como hemos mencionado, una de las características del RNPED es que funcionaba como una base saldo, lo que significa que las personas que se encontraban en el registro en un determinado momento podían ser eliminadas en una actualización subsecuente. Por ello, resultaba indispensable generar un cruce de información entre las diferentes actualizaciones que el RNPED mantuvo para así poder rastrear en qué momento la persona estuvo bajo el estatus de desaparecida, bajo qué fuero, y si lo perdió en algún momento (sin que necesariamente sepamos el motivo, el cual puede ser porque fue encontrada con vida, se identificaron sus restos o su caso fue tipificado de otra manera).

Ante esta situación, generamos dos listas iniciales a partir de la información capturada por las bases de datos del antiguo RNPED. La primera lista se construyó con base en la última actualización de las bases de datos pertenecientes a ambos fueros del RNPED, identificando de esta manera las víctimas que hasta abril de 2018 -fecha donde se generó la última actualización del RNPED- continuaban sin ser localizadas. Esta lista contuvo un total de 37,390 registros: 36,220 pertenecientes al fuero común y 1,170 registros pertenecientes al

fueron federal. Por su parte, la segunda lista consistió en una base histórica de entradas y salidas al RNPED de ambos fueros, es decir, todas las personas que en algún momento tuvieron estatus de desaparecidas y se incluyeron en el registro, sin importar que hayan salido de éste, fueron incluidas en esta base histórica.

Si bien ambas listas contienen información importante, para generar la lista preliminar de personas desaparecidas se tomó solo la primera de ellas, es decir, aquella conformada por la última actualización del RNPED y que contiene solo los casos activos registrados hasta abril del 2018.

Cruce entre bases de datos

Para posteriormente cruzar los registros del RNPED con el resto de las bases de datos, era necesario contar con un identificador de personas que nos permitiera identificar un mismo caso en distintas bases. Para minimizar problemas de homónimos y duplicidad de registros, se optó por un identificador compuesto de los dos apellidos, los nombres y la fecha de desaparición de la persona. El identificador se construyó de la siguiente manera:

apellido_paterno	apellido_materno	nombre	fecha_desaparición	year	mes	día	id
Ortíz	González	María Fernanda	18/03/2016	2016	03	18	ORTIZGONZALEZ-MARIAFERNANDA20160318
Villanueva	Muñoz	Sebastián	12/09/2017	2017	09	12	VILLANUEVA-MUNOZSEBASTIAN20170912

Con este identificador cruzamos la información en RNEPD con la base de datos de CENAPI filtrada para que conservara solamente aquellos registros de personas que aún no habían sido localizados. Después cruzamos la información con la base del Sistema de Información Nacional de Personas Extraviadas y Fallecidas no Identificadas (SINPEF) que mantiene la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) usando la misma variable id generada.

El último paso fue deshacernos de registros de personas que habían sido identificadas en algún otra base tanto con vida como sin vida, para así garantizar que se tratara de una base de personas que aún no habían sido encontradas. Para hacer esto cruzamos la información generada hasta el momento con la base de la PGR de personas reportadas como

secuestradas, liberadas y no liberadas, base que tampoco es pública y que también nos proporcionó la Comisión Nacional de Búsqueda en el marco de nuestra colaboración. Encontramos un solo registro en la base de desaparecidos que la PGR de hecho contemplaba como secuestrada.

Finalmente cruzamos la información con una base de personas identificadas, no identificadas y de restos no entregados que nos proporcionó la Comisión Nacional de Búsqueda; 10 personas adicionales se encontraban también en esta base por lo que sus entradas también fueron retiradas del registro preliminar.

Resultados del cruce de información

Como resultado de todos los cruces reportados anteriormente, obtuvimos una base de datos preliminar con información de **38, 954 registros**.

De estos, 36,220 vienen de la base de RNPED fuero común en su última actualización y 1,170 de RNPED fuero federal (dos personas estaban en ambos fueros), por lo que el antiguo RNPED aportó un total de 37,388 registros. De estos últimos, 35,474 estaban también registrados por el CENAPI. Por su parte, 1,161 registros estaban solo en CENAPI y otros 241 habían sido registrados solo por SINPEF de CNDH. Los 164 registros restantes estuvieron presentes en alguna combinación de las bases.

Adicionalmente identificamos a 141 personas que estaban también en las bases generadas a partir de la información de colectivos y familiares que operan principalmente en Veracruz, a 10 en la base de encontrados o identificados que nos proporcionó al Comisión Nacional de Búsqueda, a 56 que aparecían también en el SINDE de la CNDH y a una persona que estaba también en la base de cautiverio o secuestro obtenida de la PGR. Es decir, estas eran personas que ya habían sido registradas también por alguna de las tres siguientes bases: CENAPI, RNPED o SINEPEF de la CNDH, por lo que no cuentan como registros adicionales.

La gran mayoría de los registros estaban siendo observados por más de una base de datos oficial. El 91.1% se encontraban tanto en el RNPED como en el CENAPI; un 4.9% adicional estaba solo en el RNPED y un 3% adicional solo en el CENAPI. Los casos que agregamos que solo estaban presentes en la base de la CNDH representan el 0.6% de todos los registros, mientras que tan solo el 0.2% de los registros estaba en todas las bases de datos.

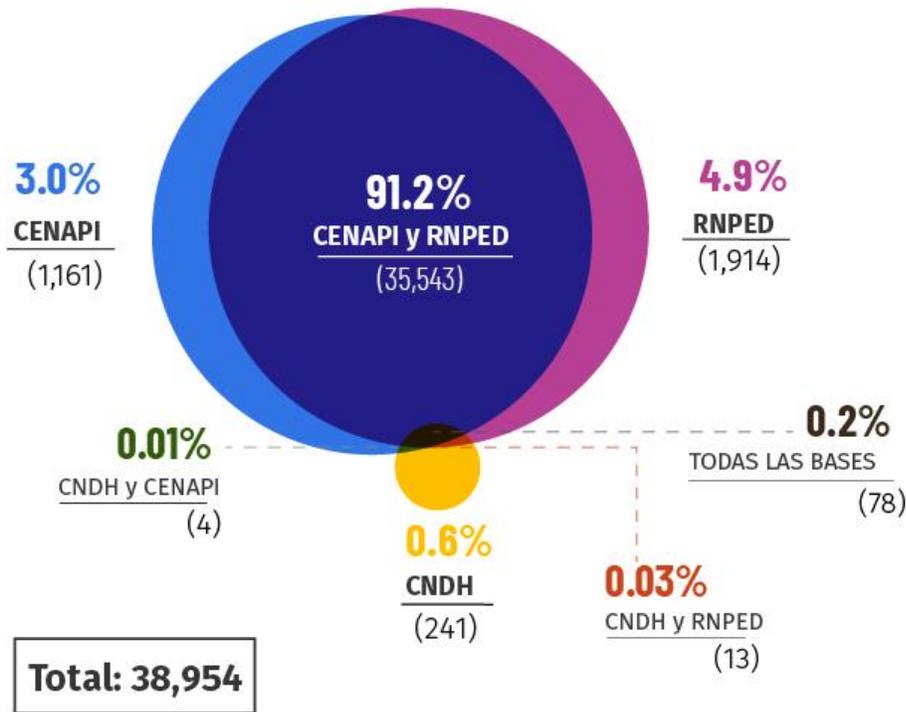
Después de este análisis, conocido como “captura y recaptura”¹³ de los registros, encontramos que la base de datos más completa era el CENAPI, la que contenía al 94.4% de todos los registros observados en cualquier base de datos. Por consiguiente, decidimos enfocar el análisis descriptivo al CENAPI, además de que también es la base de datos que cuenta con más información sobre la persona desaparecida, la persona denunciante y los reportes de la desaparición.

La frecuencia de registros observados en cada base se puede ver en la siguiente tabla:

TOTAL	PORCENTAJE	TIPO
35,543	91.2%	RNPED y CENAPI
1,914	4.9%	Solo RNPED
1,161	3.0%	Solo CENAPI
241	0.6%	Solo CNDH
78	0.2%	En todas las bases
13	0.0%	RNPED y CNDH
4	0.0%	CNDH y CENAPI

¹³ Un ejemplo de este método para estimar la cifra negra de personas desaparecidas en países con periodos de violencia generalizada puede consultarse en: HRDAG. <https://hrdag.org/wp-content/uploads/2018/12/HRDAG-ITJPSL-2018-12-12-1.pdf>

¿En qué base se encontraban los registros de las personas desaparecidas?



***La base de datos preliminar fue depurada de duplicidades y entregada al antiguo Comisionado Nacional de Búsqueda, quien la cotejó con su propia información y encontró que el total de registros en su base y la hecha por Data Cívica eran prácticamente idénticas.*

Los porcentajes anteriores comprueban que el CENAPI es la fuente más completa y exhaustiva en el proceso de registro de información sobre casos de desaparición con la que contamos en México. Aunque aún necesitamos conocer más sobre la metodología que se emplea para generar esta base de datos, podemos empezar a explorar la información contenida en los registros del CENAPI para esbozar un panorama general del fenómeno de desaparición en nuestro país. Por ello, la siguiente sección presenta un resumen estadístico de la información que Data Cívica pudo extraer de la base de datos del CENAPI que le fue compartida por la CNB.

Lo que sabemos sobre las personas desaparecidas en México

Si bien ninguna de las bases de datos anteriormente descritas es capaz de medir por sí misma el número exacto de personas desaparecidas en nuestro país, sí podemos hacer uso de ellas para entender mejor la situación actual de violencia nacional en términos de desapariciones. Para hacerlo, utilizamos la información capturada por el CENAPI, pues concluimos que es la mejor base para entender el fenómeno de desaparición en México por tres razones: la primera es lo antes dicho, sabemos que el 94.4% de los registros incluidos en nuestra lista aparecen en CENAPI. En segundo lugar, porque es la base más actualizada con la que contamos y la que más campos o variables que describen el evento de la desaparición y a la víctima. Por último, porque a diferencia de otras bases como la del antiguo RNPED, el CENAPI no es una base saldo, **sino que incluye información tanto de las personas que desaparecieron y siguen sin ser localizadas, como de aquellas que desaparecieron y fueron localizadas con o sin vida.** Esto nos permite explorar las diferencias sistemáticas entre los perfiles de estos tres tipos de víctimas si es que las hay. ¿Las personas localizadas vivas o muertas son sistemáticamente distintas entre sí? ¿Quiénes permanecían sin localizar hasta junio de 2018?

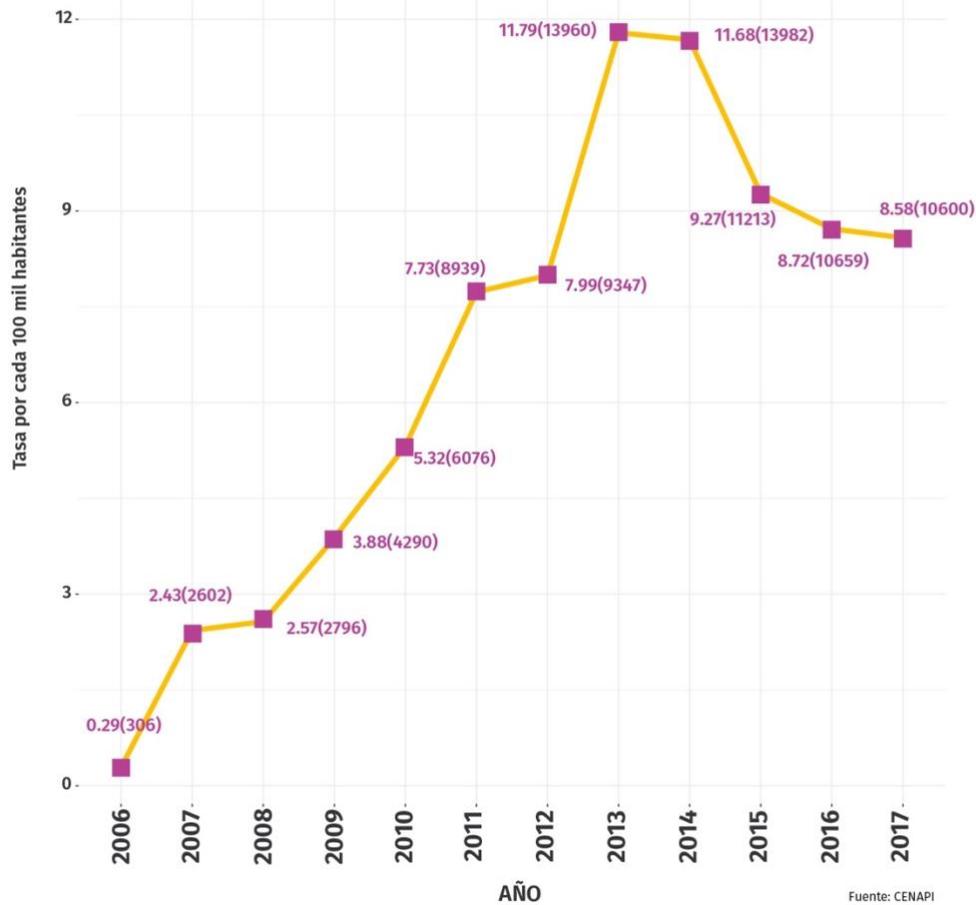
Esta sección presenta un panorama del fenómeno de desaparición en México basado en la información capturada en la base de datos del CENAPI. Para ello, se presentan tres apartados: uno donde se describe las características del fenómeno y de las víctimas a nivel nacional, otro donde se presentan las características regionales de tres entidades federativas – a saber, Coahuila, Jalisco y Nuevo León – y, por último, una donde se contrastan las características de estas entidades con el panorama nacional.

Panorama Nacional: ¿Quién desaparece en México?

De acuerdo con la información de la base del CENAPI, desde 2006 97 mil 543 personas han desaparecido en nuestro país. De estas personas, 36 mil 247 aun siguen sin ser localizadas, mientras que 57 mil 529 han aparecido vivas y 3 mil 767 han aparecido sin vida. En términos temporales, parecería que desde 2006 el fenómeno de desapariciones en México ha aumentado de manera considerable; pues mientras que en aquel año la tasa nacional de desaparición era de 0.29 desapariciones por cada 100 mil habitantes, en 2013 esta tasa fue de casi 12 desapariciones por cada 100 mil habitantes. Sin embargo, esta intensificación puede deberse en parte a que, conforme pasó el tiempo, el sistema capturaba más registros y no porque haya aumentado la intensidad del fenómeno.

A fin de cuentas, el CENAPI es un instrumento que registra investigaciones, por lo que cambios en la cantidad de registros pueden o no deberse a cambios en la intensidad del fenómeno subyacente. Sin embargo, el aumento considerable a partir de 2008 refleja lo que ocurrió en otro tipo de violencia en el país, como violencia homicida, por lo que muy probablemente el aumento sí esté reflejando un aumento en la intensidad del fenómeno de desapariciones en el país. A partir de ese punto crítico, la tasa nacional se ha moderado ligeramente. De hecho, en 2016 y en 2017 la tasa se mantuvo cerca de las 8.5 desapariciones por cada 100 mil habitantes.

Tasa anual de desaparición nacional · 2006 –2017



A su vez, dado que el CENAPI da seguimiento al estatus de desaparición de cada registro de su base, podemos conocer la proporción de personas desaparecidas que fueron halladas con o sin vida y la proporción de personas que siguen sin ser localizadas. Por ello, al agregar la información de todos los estados, podemos observar que a nivel nacional el 59% de las personas que desaparecieron entre 2006 y 2018 fueron halladas con vida, mientras que el 3.8% aparecieron sin vida y el 37% continúan sin ser localizadas. Lo anterior significa que, hasta junio del 2018, en nuestro país se buscaban a más de 36 mil personas desaparecidas.

¿Cuál es el estatus de las personas cuya desaparición ocurrió entre 2006 y 2018?

Desapariciones ocurridas a nivel nacional



Fuente: CENAPI

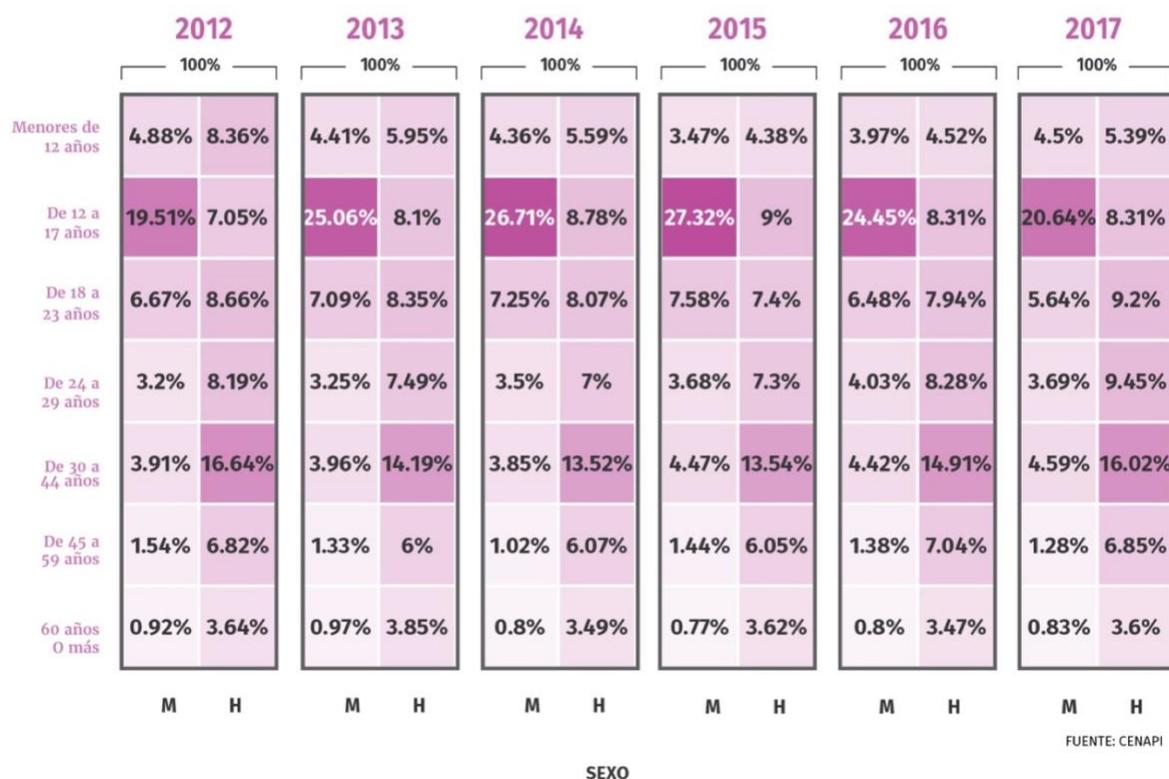
Perfiles

La información del CENAPI nos permitió encontrar diferencias importantes en los **perfiles de las víctimas de desaparición en México**.

La primera y más obvia diferencia es que los **hombres suelen desaparecer con mayor frecuencia que las mujeres**, pues por lo general cada año los hombres representan poco más del 50% de todos los casos de desaparición. **Sin embargo, existe una diferencia fundamental entre ambos sexos: la edad**. Esto se debe a que, **mientras que el grupo de**

edad más grande dentro de mujeres desaparecidas es el de 12 a 17 años, en el caso de los hombres el grupo de edad más grande es el 30 a 44 años. En promedio, las mujeres desaparecidas de entre 12 y 17 años representan el 22% de todos los casos de desaparición anual, mientras que los hombres de 30 a 44 años suman en promedio el 16% de este mismo total. Lo anterior, en otras palabras, significa que existen grupos de edad más vulnerables cuando hablamos de mujeres y otros que son más vulnerables cuando hablamos de hombres. En el caso de mujeres, están en mayor peligro relativo cuando son adolescentes mientras que los hombres cuando son adultos jóvenes.

¿Qué sexo y edad tenían las personas desaparecidas? Desapariciones a nivel nacional ocurridas entre 2012 y 2017



Además de lo anterior, es importante señalar que los grupos de sexo y edad también son sistemáticamente diferentes según el estatus de hallazgo de los registros de desaparición. **Es decir, el sexo y la edad de una persona desaparecida parecerían estar sistemáticamente relacionados con la posibilidad de que esta sea encontrada con o sin**

vida, o continúe desaparecida. Prueba de ello es que casi el 35% de las personas que han sido localizadas vivas fueron mujeres de entre 12 y 17 años. Mientras tanto, casi el 28% de las personas localizadas sin vida fueron hombres de entre 30 y 44 años.

Edad y sexo de las personas desaparecidas en México entre 2006 y 2018 que...



Esta información nos da un indicio de un problema muy severo con esta y todas las bases de desaparecidos en México: el hecho de que probablemente registran en una sola base fenómenos muy distintos al de desaparición. Mientras que las mujeres desaparecen más jóvenes y con mayor frecuencia, son también las que con más frecuencia aparecen vivas. Por

su parte, los hombres desaparecen después de los 30, pero son el grupo de edad más grande de entre las personas que siguen sin localizarse y también son los que se encuentran muertos con mayor frecuencia. **Esto significa que el fenómeno de desaparición entre hombres y mujeres es marcadamente distinto, lo que puede ser un indicio de que son provocados por causas distintas y deberían de atacarse con estrategias diferentes.**

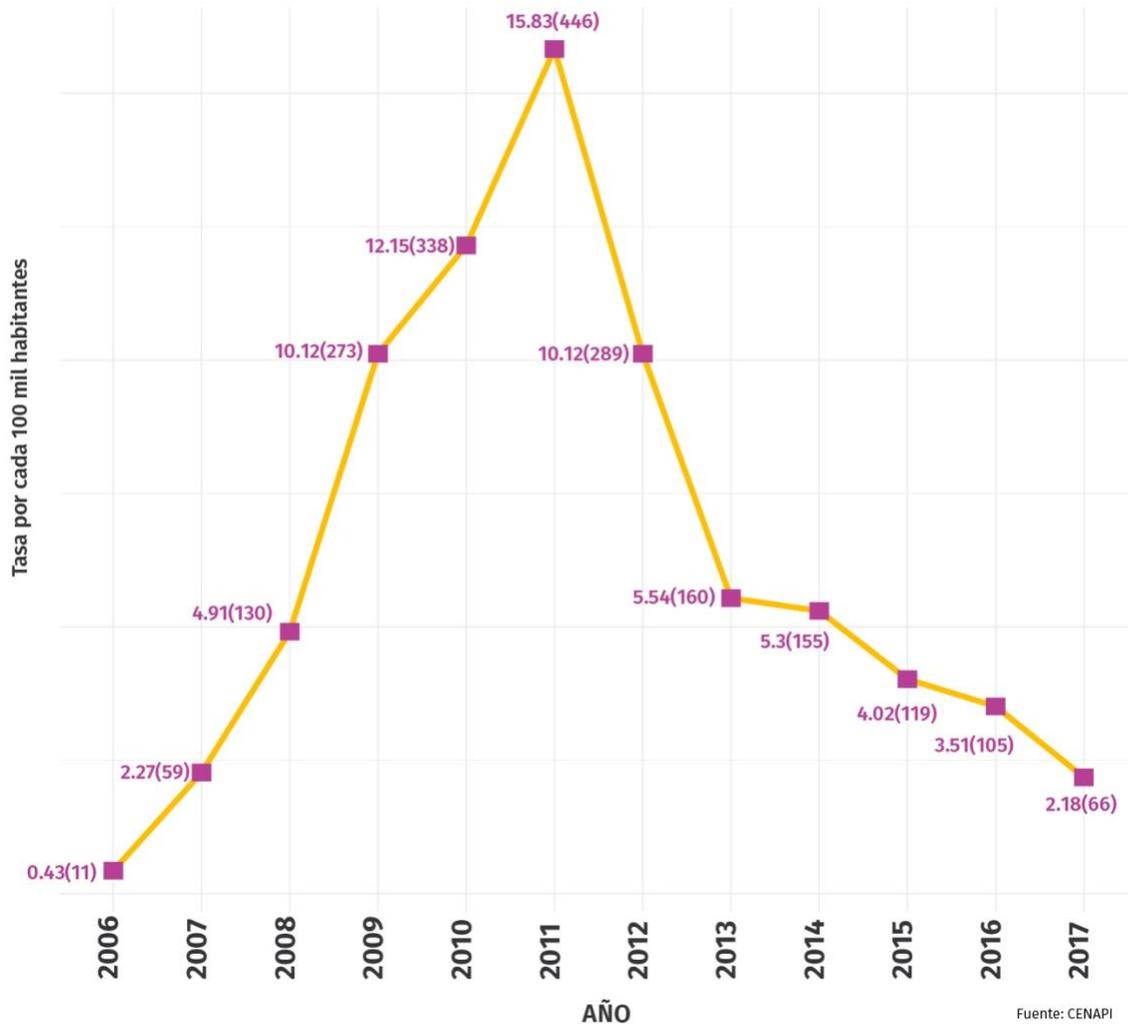
Análisis regional: Coahuila, Chihuahua y Jalisco

Si ahora bajamos el foco del análisis a tres entidades específicas, que han sido notorias por la intensa violencia vivida ahí en los últimos años, podemos ver notables diferencias entre ellas y con el panorama nacional.

Coahuila

De acuerdo con los datos presentados por el CENAPI entre 2006 y 2017 Coahuila ha acumulado un total de 2 mil 151 personas desaparecidas. Lo anterior significa que, durante los últimos 11 años, la región coahuilense ha registrado una tasa anual promedio de 6.36 desapariciones por cada 100 mil habitantes.

Tasa de desaparecidos en Coahuila • 2006–2017



Dentro de este período, es importante señalar los años de 2010 y 2011, ya que en estos Coahuila alcanzó su momento más crítico en términos de desapariciones¹⁴. En el primero, el estado coahuilense reportó un total de 338 desapariciones, lo que resultó en una tasa anual de 12.15 desapariciones por cada 100 mil habitantes. Mientras tanto, 2011 representó el peor momento para Coahuila, ya que - hasta la última actualización del CENAPI- en este año se registró la tasa más alta del estado: 15.83 desapariciones por cada 100 mil habitantes.

¹⁴ Estos años se refieren a la fecha de la desaparición, no a la fecha en la que se levanta el reporte.

Ahora bien, aun cuando cada uno de los 2,151 casos de desaparición ocurridos en Coahuila ha tenido una conclusión particular, es posible clasificarlos dentro de tres categorías generales dependiendo si las presuntas víctimas fueron halladas con o sin vida o si siguen sin ser localizadas. Al generar esta clasificación, observamos que el 80.5% de las personas desaparecidas en Coahuila entre 2006 y 2017 siguen sin ser localizadas, mientras que el 19% de estas víctimas han podido ser localizadas, 12% con vida y 7% sin vida.

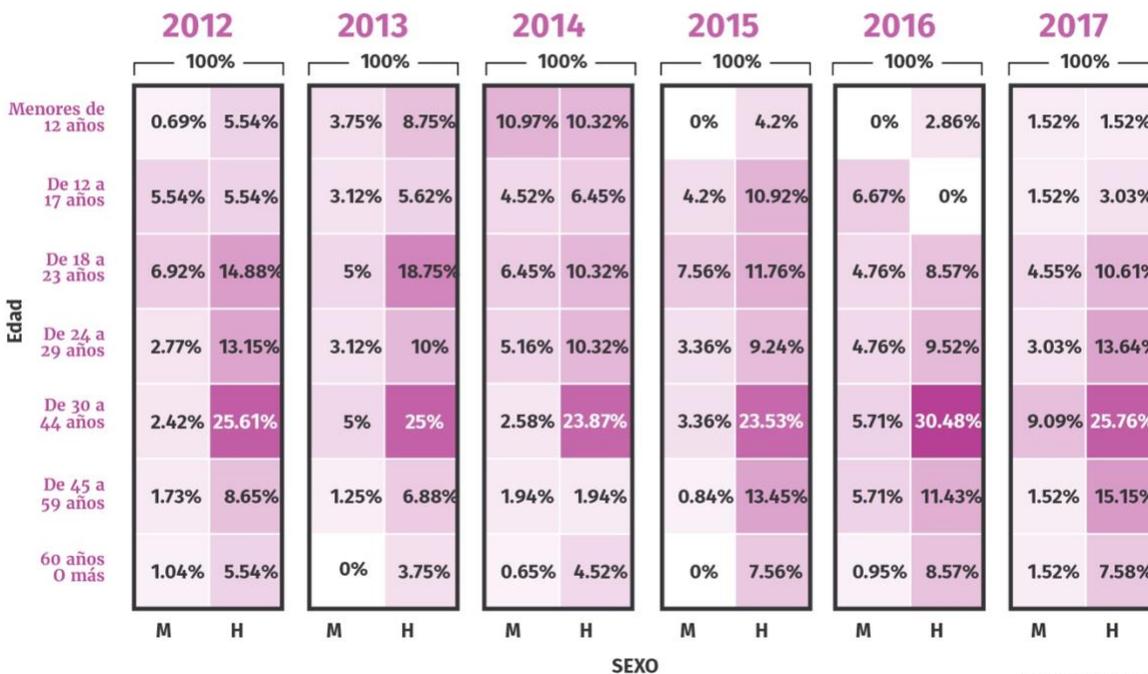
¿Cuál es el estatus de las personas que desaparecieron en Coahuila entre 2006 y 2017?



Fuente: CENAPI

También es posible clasificar a las presuntas víctimas de desaparición en Coahuila de acuerdo con su sexo y su edad. Con base en este criterio, los datos capturados por el CENAPI señalan que entre 2012 y 2017 **los perfiles más comunes entre las personas desaparecidas son los de hombres jóvenes y hombres adultos**. De hecho, en promedio **los hombres de entre 18 y 44 años representan el 50.5% del total de casos anuales de desaparición en Coahuila**. Entre estos, el rango de edad más común es el que va de los 30 a los 44 años, donde en promedio se acumula el 25% del total de los casos de desaparición que anualmente ocurren en Coahuila.

¿Qué sexo y edad tenían las personas desaparecidas en Coahuila? Porcentajes anuales de 2012 a 2017



También es importante señalar que dentro de los estatus de localización existen diferencias importantes entre los perfiles de sexo y edad. Es decir, no todos los perfiles aparecen con o sin vida con la misma frecuencia, ni tampoco todos se mantienen como desaparecidos en la misma proporción. En los casos de personas localizadas vivas, por ejemplo, es mucho más común que estos traten de menores de edad que de personas adultas. **De hecho, el 55% de todas las personas que desaparecieron en Coahuila entre 2006 y 2017 que**

posteriormente fueron localizadas con vida fueron hombres y mujeres menores de 18 años.

Edad y sexo de las personas desaparecidas en Coahuila entre 2006 y 2017 que...



FUENTE: CENAPI

En cambio, los casos de las víctimas localizadas sin vida son en su mayoría hombres adultos, especialmente entre de 18 a 23 años o de entre 30 a 44 años. **Estos dos grupos de edad representan por sí solos casi el 50% de todas las localizaciones sin vida que el CENAPI**

registra para el estado de Coahuila entre 2006 y 2017. Además, si añadimos los grupos de edad de 18 a 23 años y de 45 años en adelante, se observa **que los hombres mayores de edad representan el 75% de este tipo de localizaciones.**

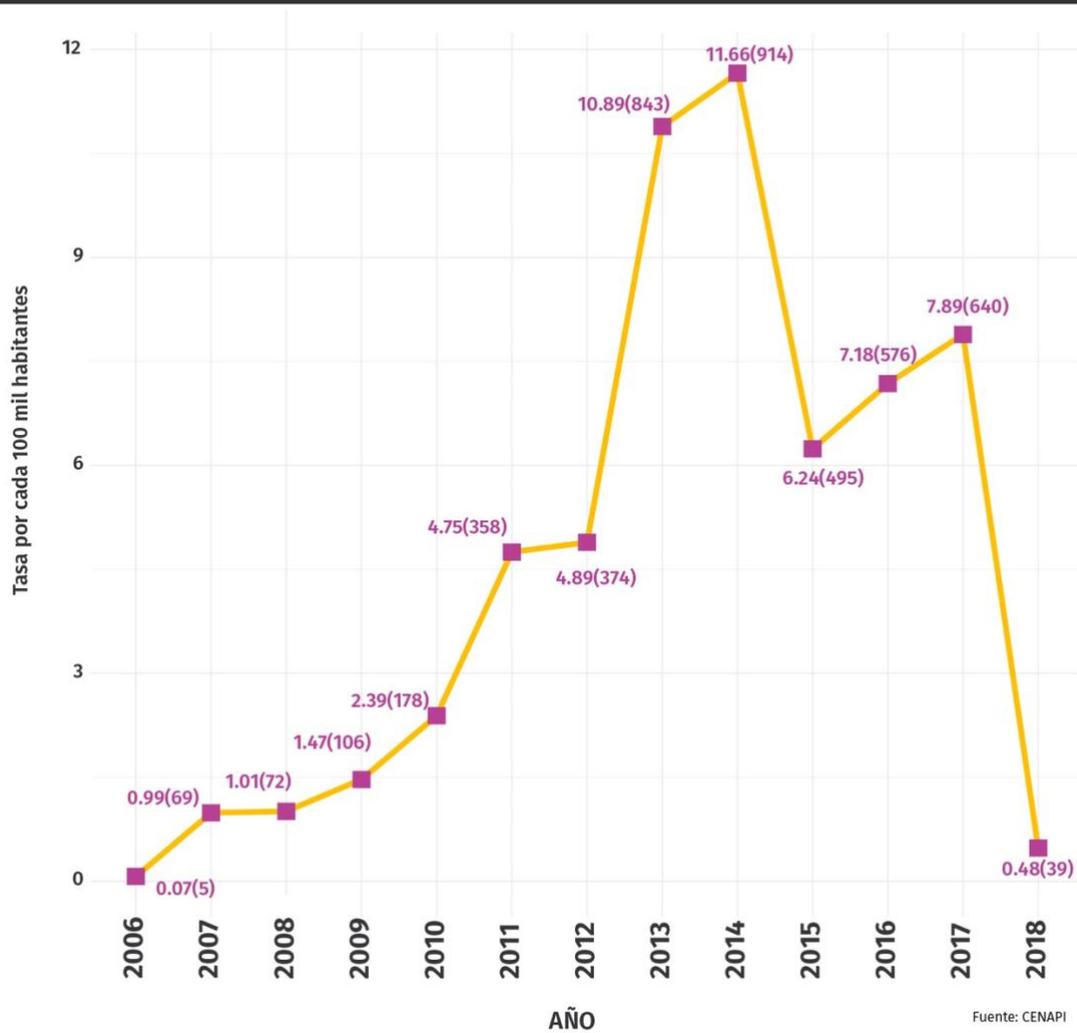
Finalmente, si analizamos todos los casos de personas desaparecidas que aún no son localizadas, los hombres también son los que más peso tienen en esta categoría pues representan el 71% de estos casos. Entre estos perfiles, vuelve a destacar el de los hombres de entre 30 y 44 años, los cuales representan prácticamente el 30% de todos los casos de personas desaparecidas en Coahuila entre 2006 y 2017 que aún no han podido ser localizadas.

Jalisco

Para el caso de Jalisco, la información del CENAPI muestra que desde 2006 hasta 2017¹⁵ se han abierto 4,630 casos de desaparición. Lo anterior significa que, durante los últimos 11 años, la región jalisciense ha registrado una tasa anual promedio de 4.95 desapariciones por cada 100 mil habitantes.

¹⁵ Los casos capturados para el 2018 que se observan en la gráfica son solo registros preliminares, se espera que la cifra final sea significativamente mayor.

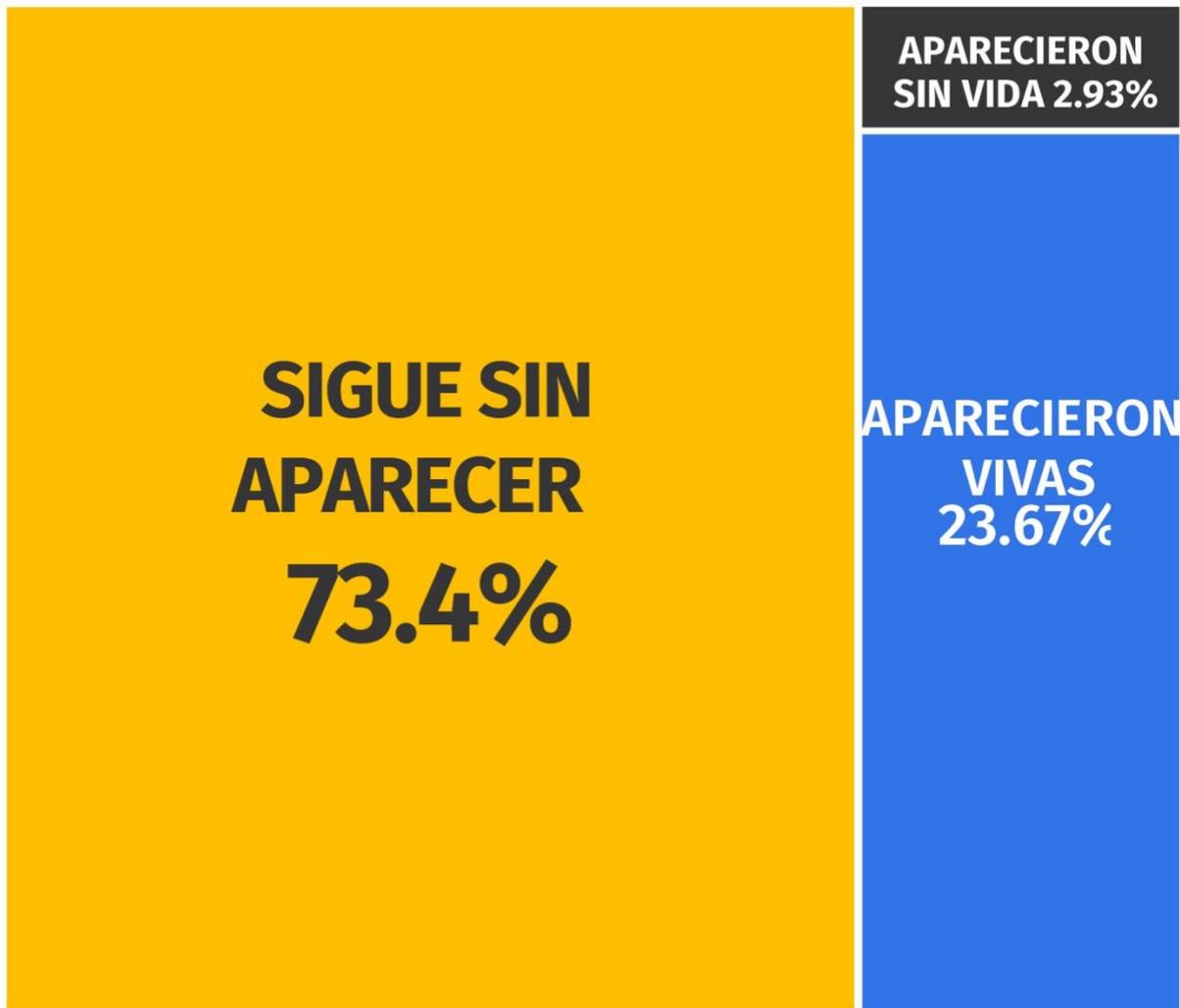
Tasa de desaparecidos en Jalisco • 2006–2018



Al igual que en Coahuila, 2010 y 2011 también fueron los años más severos en términos de desapariciones registradas para el estado de Jalisco. En 2010, Jalisco reportó un total de 843 desapariciones, lo que resultó en una tasa anual de 10.89 desapariciones por cada 100 mil habitantes. Por su parte, 2011 representó el peor momento para Jalisco, ya que en este se registró la tasa de desapariciones más altas hasta 2018 con 11.66 desapariciones por cada 100 mil habitantes.

Podemos clasificar cada uno de los 4,669 casos de desaparición ocurridos en Jalisco dentro de las tres categorías generales que reporta el CENAPI, dependiendo si las presuntas víctimas fueron halladas con vida o sin vida o si siguen sin ser localizadas. Por medio de esta clasificación, observamos **que el 73.4% de las personas desaparecidas en Jalisco entre 2006 y 2017 siguen sin ser localizadas**. Es decir, solo el 26.6% de las víctimas han podido ser localizadas por las autoridades: **23% con vida y casi 3% sin vida**

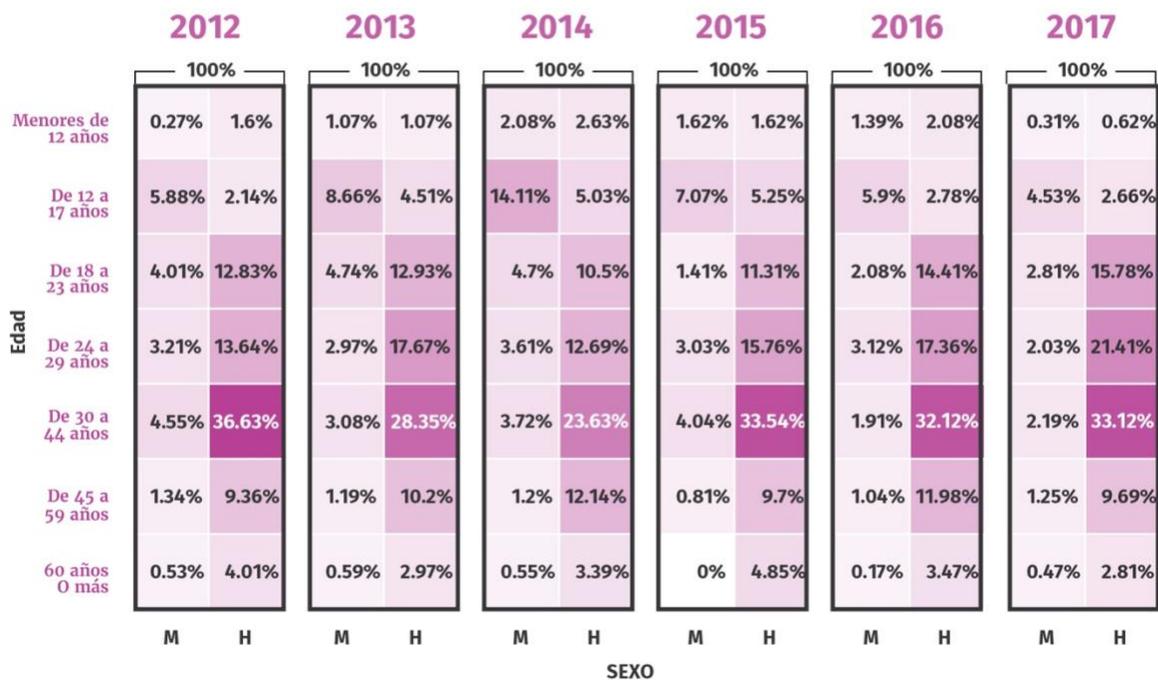
¿Cuál es el estatus de las personas que desaparecieron en Jalisco entre 2006 y 2018?



Fuente: CENAPI

También es posible clasificar a las presuntas víctimas de desaparición en Jalisco de acuerdo con su sexo y edad. Con base en este criterio, los datos capturados por el registro del CENAPI señalan que desde 2012 los perfiles más comunes entre las personas desaparecidas son los de hombres jóvenes y adultos. De hecho, en promedio **los hombres de entre 18 y 44 años representan el 60% de todos los casos de desaparición que anualmente el CENAPI registra en Jalisco**. Entre estos, el rango de edad más común es el que va de los 30 a los 44 años, donde en promedio cada año se acumula el 31% del total de casos de desaparición.

¿Qué sexo y edad tenían las personas desaparecidas en Jalisco? Porcentajes anuales de 2012 a 2017



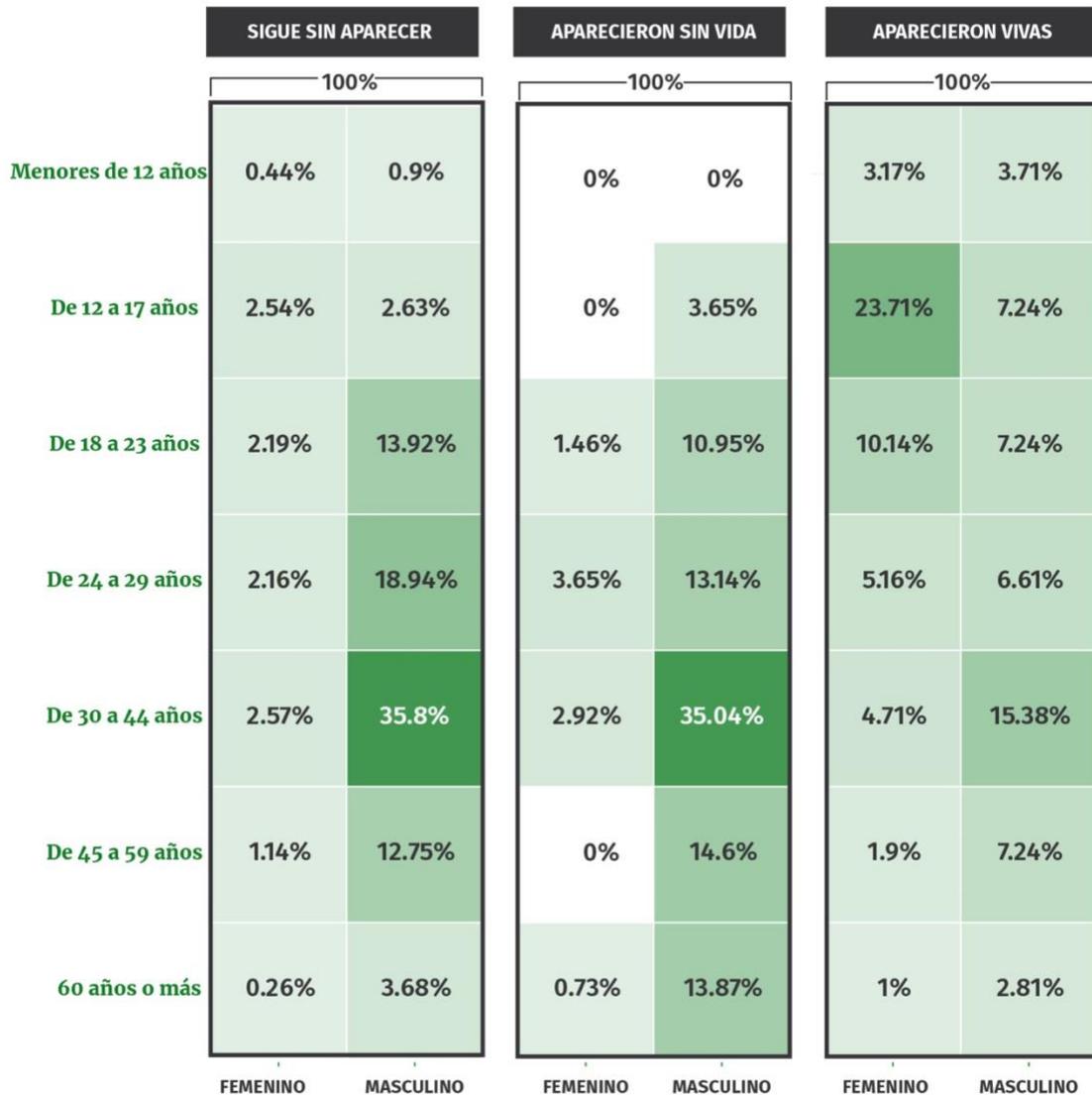
FUENTE: CENAPI

Por su parte, si bien en la base del CENAPI los casos de mujeres desaparecidas no aparecen con tanta frecuencia como los casos de hombres, es importante señalar que entre los casos de mujeres que sí aparecen, los más comunes son aquellos de mujeres jóvenes. En específico, generalmente las jóvenes de 12 a 17 años desaparecen con más frecuencia que el resto de las mujeres en Jalisco. **En promedio, las mujeres en este rango de edad representan el 7.69% de los casos anuales de desaparición en Jalisco.**

También es importante señalar que dentro de los estatus de localización existen diferencias importantes entre los perfiles de sexo y edad en este estado.

Entre todos los perfiles de personas localizadas vivas, el más común es el de mujeres de entre 12 a 17 años, en donde se acumula el 23.71% de todas las localizaciones con vida del estado dentro del periodo. Esto quiere decir que, entre todas las personas desaparecidas en Jalisco entre 2006 y 2018 que han sido localizadas, casi un cuarto de estas han sido mujeres de 12 a 17 años.

Edad y sexo de las personas desaparecidas en Jalisco entre 2006 y 2018 que...



FUENTE: CENAPI

Mientras tanto, los casos de víctimas localizadas sin vida son en su mayoría hombres adultos de 18 años o más. **Este tipo de casos representa el 87.6% de todas las localizaciones sin vida que el CENAPI registra para el estado de Jalisco entre 2006 y 2018. Entre estos, el perfil más común es el de hombres entre 30 y 44 años, el cual representa el 35% de este tipo de localizaciones.**

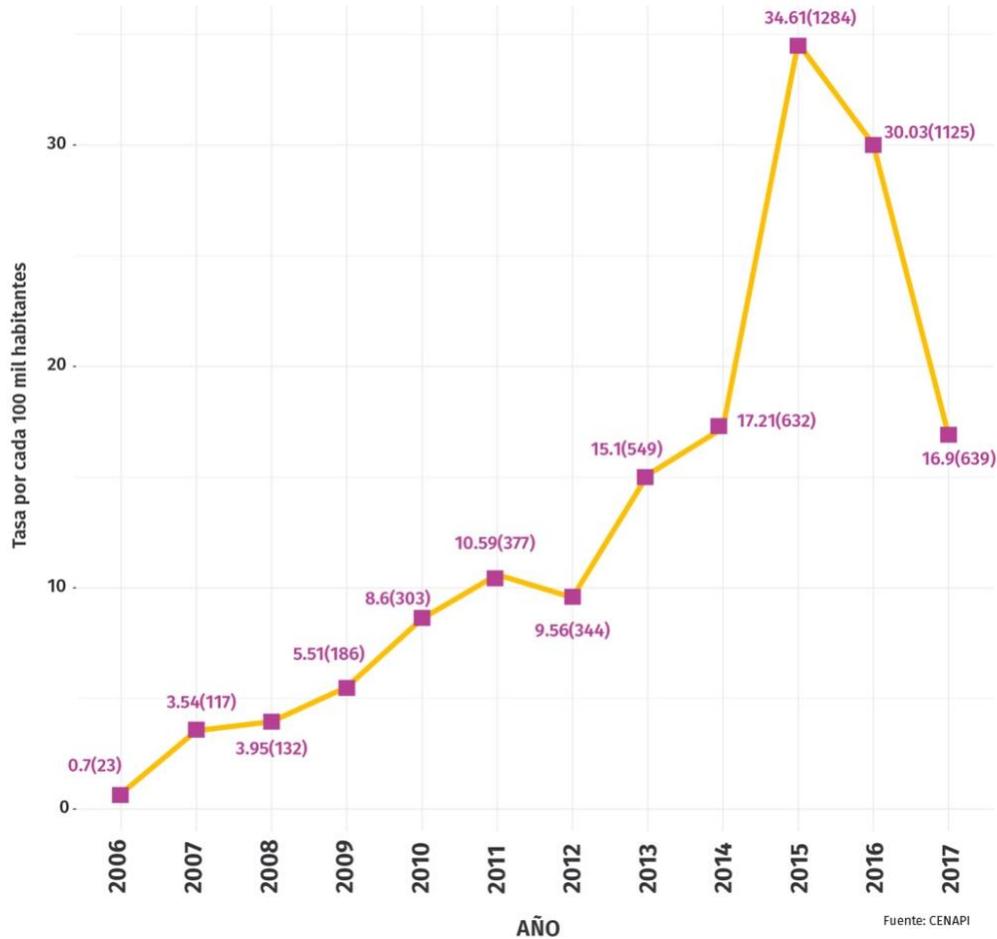
Por último, si observamos todos los casos de desaparecidos que **aún no son localizados** según el CENAPI, volvemos a ver que los **hombres también son los que más peso tienen en esta categoría, pues representan el 84% de este tipo de casos**. Entre estos perfiles, vuelve a destacar el de los hombres de entre 30 y 44 años, los cuales representan prácticamente el 35.8% de todos los casos de personas desaparecidas en Jalisco entre 2006 y 2017 que aún no podido ser localizadas.

Chihuahua

Para el caso de Chihuahua, la información del CENAPI muestra que de 2006 a 2017¹⁶ se abrieron 5,794 casos de desaparición. Lo anterior significa que, durante este período de 12 años, el estado de Chihuahua registró una tasa anual promedio de 13.02 desapariciones por cada 100 mil habitantes.

¹⁶ Los casos capturados en CENAPI para el 2018 son solo registros preliminares, por lo que por motivos de comparabilidad se omite ese año en el caso de Chihuahua para el análisis.

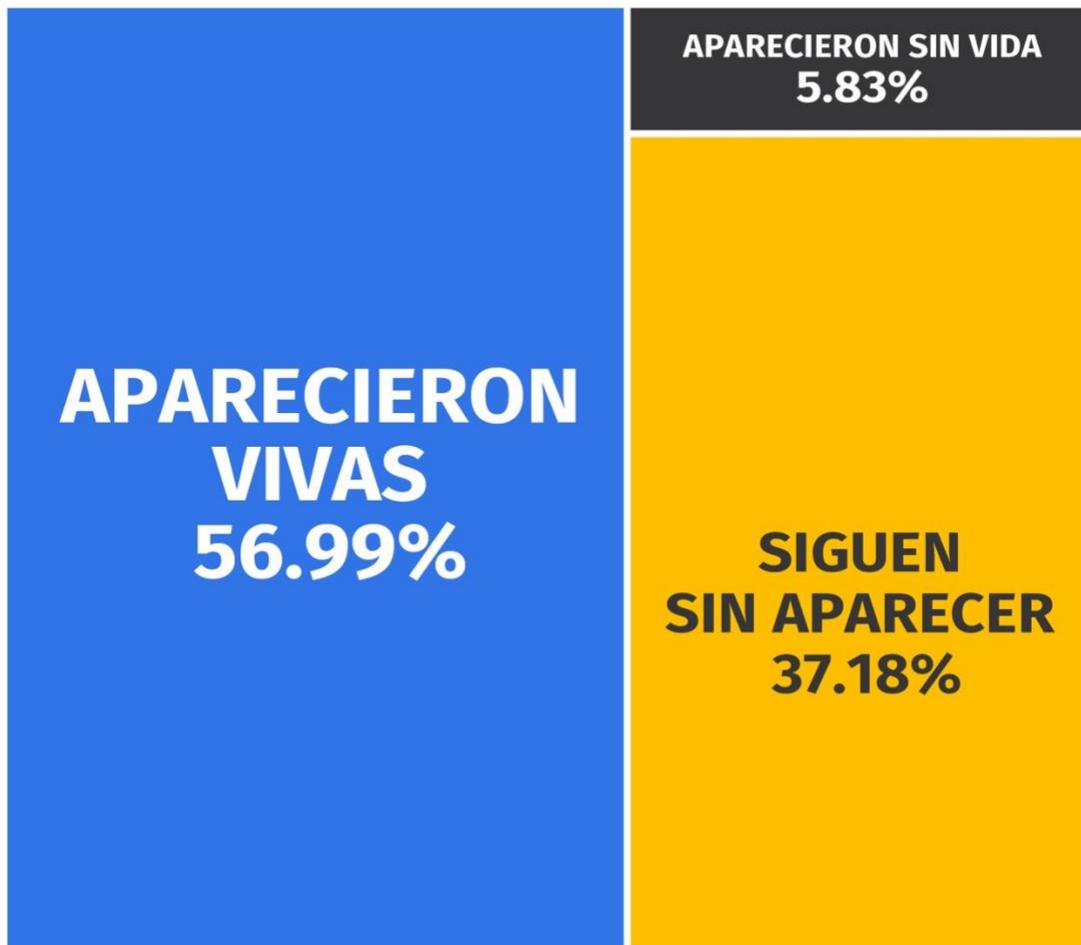
Tasa anual de desaparición en Chihuahua · 2006–2017



A diferencia de los casos antes presentados, los años más severos en términos de desapariciones para el estado de Chihuahua fueron el 2015 y el 2016. En el primero, Chihuahua reportó un total de 1,284 desapariciones, lo que resultó en una tasa anual de 34.61 desapariciones por cada 100 mil habitantes; es la tasa más alta para el período en cuestión. Por su parte, en 2016 la tasa de desaparición en Chihuahua apenas disminuyó, pues esta fue igual a 30 desapariciones por cada 100 mil habitantes.

Si clasificamos los 5,794 casos de desaparición ocurridos en Chihuahua según si las presuntas víctimas fueron halladas vivas o muertas o si siguen sin ser localizadas, podemos ver **que la mayoría de las personas desaparecidas en Chihuahua lograron ser localizadas con vida** siendo el 57% de las personas desaparecidas entre 2006 y 2018. Por su parte, el 37.18% de las víctimas siguen sin ser localizadas, lo cual no sorprende porque a diferencia de Coahuila y Jalisco, el periodo más intenso de desapariciones registradas fue solo hace un par de años; solo el 5.83% de las personas desaparecidas en Chihuahua han sido localizadas sin vida.

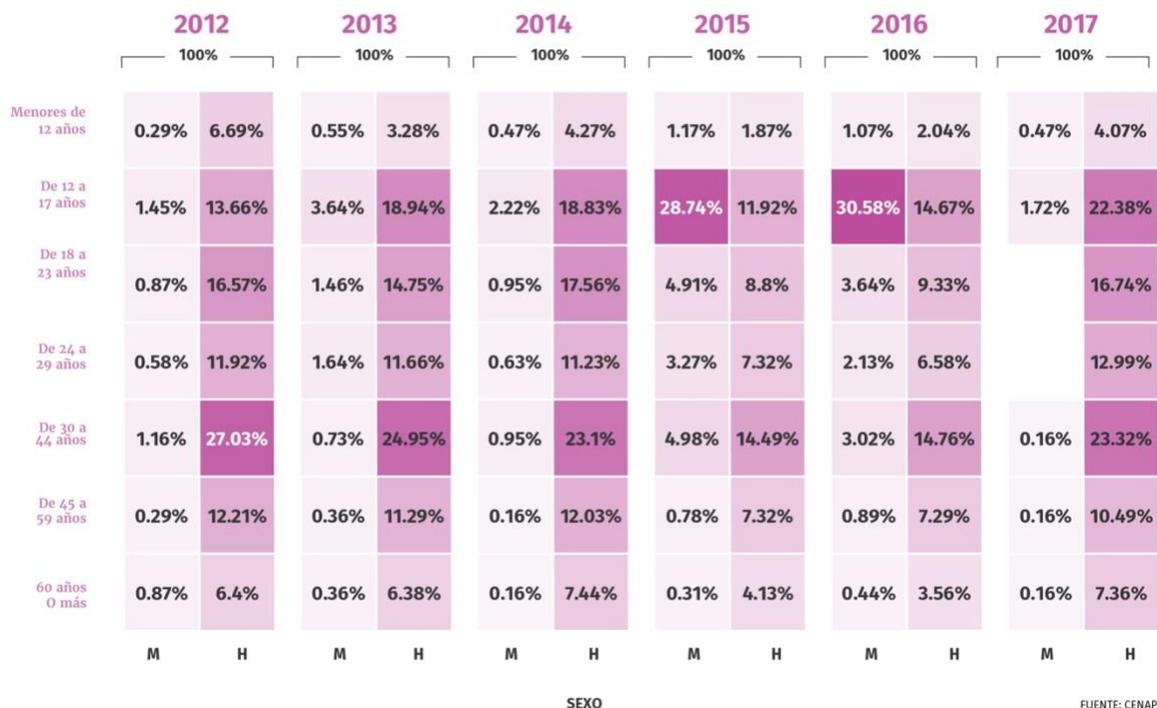
¿Cuál es el estatus de las personas que desaparecieron en Chihuahua entre 2006 y 2018?



Fuente: CENAPI

También es posible clasificar a las presuntas víctimas de desaparición en Chihuahua de acuerdo con su sexo y edad. Con base en este criterio, los datos capturados por el CENAPI señalan que desde 2012 los perfiles más comunes entre las personas desaparecidas en Chihuahua son **hombres de entre 30 y 44 años o jóvenes de entre 12 y 17 años. En promedio, cada año estos dos grupos representan casi el 40% de todos los casos de desaparición en el estado.** Por su parte, entre las mujeres el grupo más afectado por las desapariciones es el de las jóvenes de entre 12 y 17 años, quienes en promedio cada año representan el 11% de todas las desapariciones en Chihuahua y que, en los dos años de más desapariciones, 2015 y 2016, representaron el 28.7% y el 30.6% de todos los desaparecidos respectivamente.

¿Qué sexo y edad tenían las personas desaparecidas en Chihuahua? Desapariciones ocurridas entre 2012 y 2017



Es importante señalar que dentro de los estatus de localización existen diferencias importantes entre los perfiles de sexo y edad. **El 40% de las personas desaparecidas en Chihuahua entre 2006 y 2018 que lograron ser localizadas con vida fueron jóvenes de entre 12 y 17 años: el 22% fueron mujeres y el 18% hombres.**

Edad y sexo de las personas desaparecidas en Chihuahua entre 2006 y 2018 que...



Por otro lado, los casos de **las víctimas localizadas sin vida son en su mayoría hombres adultos, especialmente entre los 30 a 44 años**. Este grupo de edad representan por sí solo el 31.66% de todas las localizaciones sin vida que el CENAPI registra para el estado de Chihuahua entre 2006 y 2018. A este grupo le sigue el de los hombres de entre 18 y 23 años, el cual acumula el 17.16% de las personas desaparecidas entre 2006 y 2018 en Chihuahua

que fueron encontradas sin vida según el CENAPI. En total, **el 90.5% de las personas que aparecieron sin vida en Chihuahua fueron hombres.**

Finalmente, si analizamos todos los casos de personas desaparecidas en Chihuahua que aún no son localizadas, observamos que la mayoría de ellas son también hombres adultos. De hecho, tan solo el grupo de los hombres de entre 30 y 44 años representa el 30% de todas las personas que desaparecieron en Chihuahua entre 2006 y 2018 que siguen sin aparecer. Después de este grupo encontramos a los hombres de entre 18 y 23 años y a los hombres de entre 24 y 30 años, los cuales representan el 13% y el 14% respectivamente de los casos de desaparición ocurridos entre 2006 y 2018 en Chihuahua que siguen activos.

Comparación entre panoramas nacional-regional

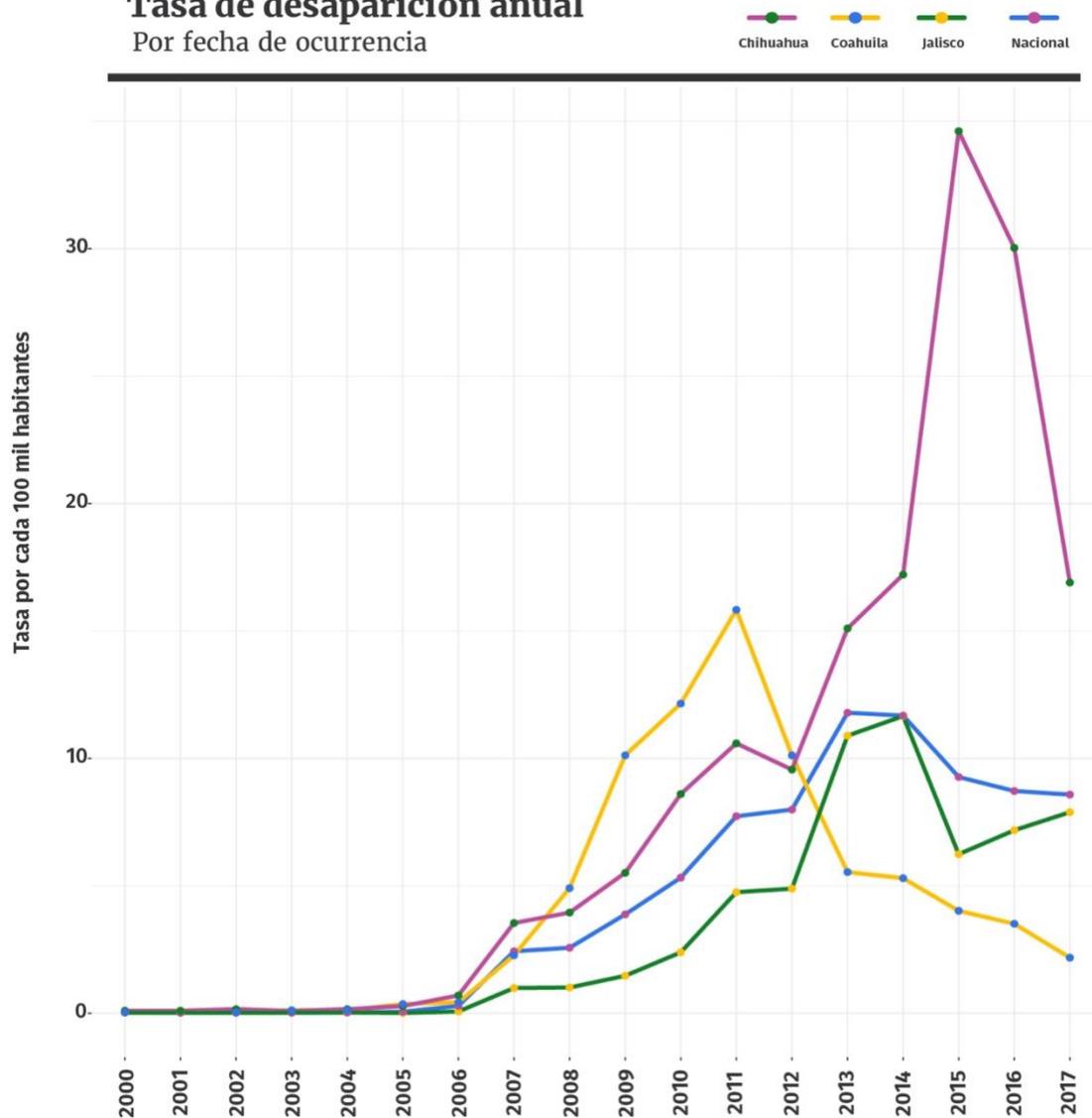
¿Cómo se compara la situación en estos tres estados en materia de desaparición con aquella que se vive en el resto de las entidades de la República según el CENAPI? ¿Son entidades en las que la situación es particularmente grave cuando se compara con el resto del país?

Si graficamos la tasa de desaparecidos de las entidades analizadas durante todo el periodo y lo comparamos con la tasa nacional, podemos llegar a conclusiones interesantes. Para empezar, **es claro que la tasa de desaparecidos de Chihuahua es, por mucho, más alta que la del promedio nacional y que la de Jalisco y Coahuila desde, al menos, el 2012.** Sin embargo, vale la pena resaltar que **en el 2011 Coahuila tenía una tasa más alta que el promedio nacional, incluso que Jalisco y Chihuahua.**

También es interesante ver que **después de 2012, de los tres estados, solo Chihuahua tenía una tasa de desaparición más alta que el promedio nacional,** mientras que la de Jalisco era casi idéntica a la del promedio en el país.

Tasa de desaparición anual

Por fecha de ocurrencia



Si ahora desagregamos la información de los registros de desaparición de cada estado según su estatus de localización y lo comparamos con el resto del país, vemos que sin importar aparentes similitudes en las tasas de los tres y del resto del país, hay importantes variaciones en cuántas de las personas registradas habían sido ya encontradas con y sin vida. **Mientras que el promedio nacional es que el casi 59% de las personas en el CENAPI hayan aparecido con vida, en el caso de Coahuila el 80.6% de las personas seguía sin aparecer, lo mismo que el 73.4% de las personas desaparecidas en Jalisco.** Esto podría hablar de desapariciones más recientes, sin embargo, al volver a la gráfica de la tasa podemos

ver que no es el caso, pues el máximo de Coahuila fue en 2012. **Por lo tanto, podemos concluir que las desapariciones en Coahuila y Jalisco, a pesar de tener tasas menores a las nacionales en años recientes, parecen ser sistemáticamente distintas a las del promedio nacional en tanto que la gran mayoría de las personas registradas siguen sin aparecer.**

Para el caso de Jalisco, el punto más alto de desapariciones fue en 2013, lo mismo que para el promedio nacional, por lo que no se trata de una mayoría de desapariciones en años muy recientes. El hecho de que, por un lado, en Jalisco la tasa no sea tan alta, pero por otro un porcentaje mucho mayor al nacional permanezca desaparecido, también habla de un patrón particular. **A su vez, Chihuahua tiene una distribución entre los tres estatus (aparecido vivo, sin vida o aún sin encontrar) muy similar al del país, a pesar de tener una tasa de desapariciones tan elevada.**

Por último, es interesante notar que en **Coahuila está el porcentaje más grande de aparecidos muertos, ya que el 7.5% de todos los registros de desaparición para este estado son casos en donde la víctima fue localizada sin vida.** Esto es, de las pocas personas localizadas en el estado, un porcentaje atípicamente alto de aquellas que han aparecido muertas.

¿Cuál es el estatus de las personas cuya desaparición ocurrió entre 2006 y 2017?



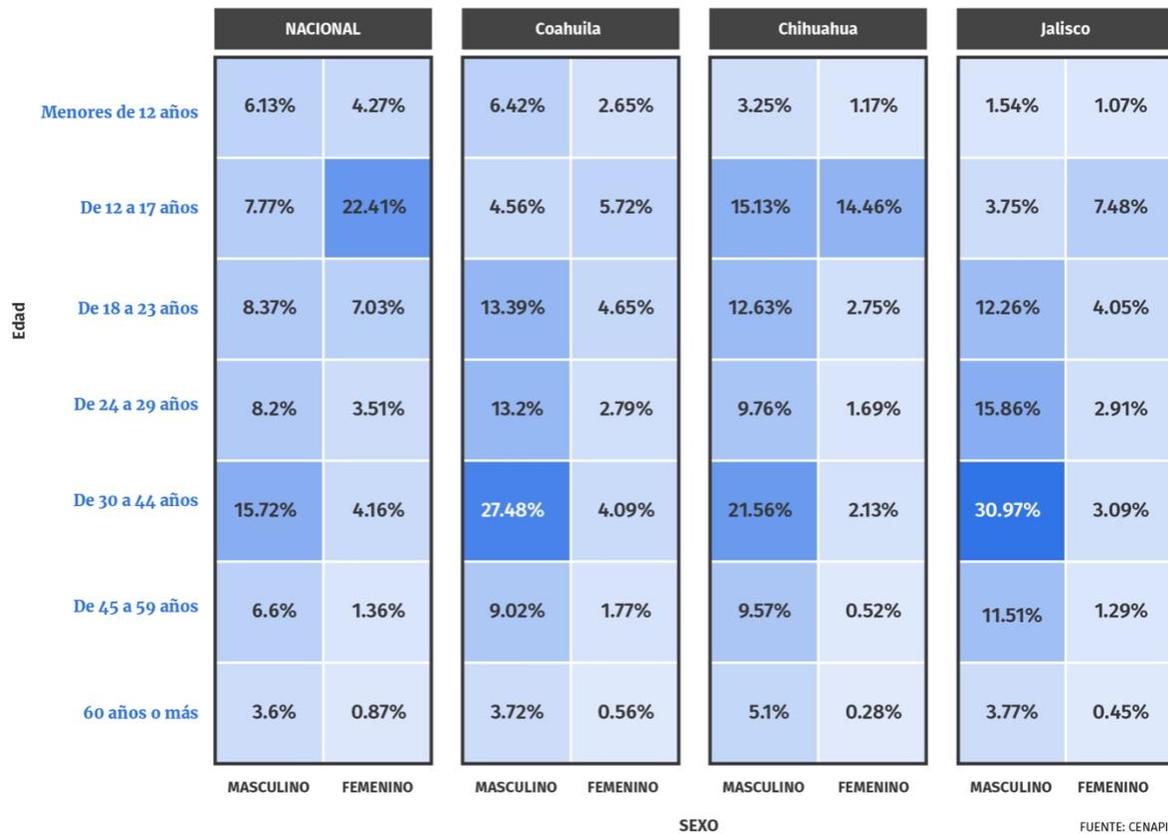
Fuente: CENAPI

Si ahora pasamos al perfil de sexo y edad de las personas desaparecidas, podemos observar que los porcentajes que representa cada grupo de sexo y edad en los estados y en el país son similares, pero no completamente idénticos. **Para comenzar, la diferencia más clara es que mientras el grupo de sexo y edad más común en Chihuahua, Jalisco y Coahuila es hombres de 30 a 44 años, a nivel nacional el perfil más común es el de mujeres de 12 a 17 años.**

Los hombres de entre 30 y 44 años representaron el 21.6% de todos los registros de desaparición en Chihuahua; el 31% de todos los registros en Jalisco y el 27.5% de todos los registros en Coahuila. **Todos estos son porcentajes mucho más elevados que el 15.7% que este mismo grupo de sexo y edad representan a nivel nacional.** Por el contrario, mientras que el 22.4% de los desaparecidos a nivel nacional son mujeres de 12 a 17 años, dicho grupo de sexo y edad solo representa al 5.7% de los desaparecidos de Coahuila, al 14.5% de los desaparecidos de Chihuahua y al 7.5% de los de Jalisco.

Una vez más, esto nos da indicios de que el tipo de desapariciones en los tres estados analizados son distintas a las que ocurren en el resto del país, pero no solo en intensidad sino también en lo que se refiere al perfil de las víctimas, más cuando sabemos que un porcentaje más grande de mujeres que de hombres son halladas eventualmente con vida en promedio.

Edad y sexo de las personas cuya desaparición ocurrió entre 2006 y 2017



Sin embargo, una característica que permanece constante tanto a nivel nacional como entre los tres estados examinados es que **el perfil más común de las personas desaparecidas que continúan sin ser localizadas es el mismo: hombres de 30 a 44 años**. Esto se debe a que los hombres de 30 a 44 años representan el 35% de las personas desaparecidas sin localizar en Jalisco y el 30% en Coahuila y Chihuahua. Mientras tanto, a nivel nacional este grupo de hombres representa el 24% de todas las personas desaparecidas sin localizar, lo cual -aun si es una cifra considerablemente menor a las de entidades anteriores- representa el grupo de sexo y edad que contiene la mayor concentración.

Para el caso de las mujeres, el perfil nacional que se presenta con mayor frecuencia es de 12 a 17 años, con 9.1% de los registros totales. Ese es el grupo de edad de mujeres más común también para Coahuila y Chihuahua, aunque no lo es para Jalisco; en esta última entidad es

un poco más común que desaparezcan mujeres de 30 a 44 años, con 2.57% de los casos, aunque por muy poco.

Edad y sexo de las personas desaparecidas entre 2006 y 2017 que siguen sin ser localizadas

	NACIONAL		Coahuila		Chihuahua		Jalisco	
	MASCULINO	FEMENINO	MASCULINO	FEMENINO	MASCULINO	FEMENINO	MASCULINO	FEMENINO
Menores de 12 años	7.3%	3.29%	4.85%	1.15%	3.03%	0.7%	0.91%	0.44%
De 12 a 17 años	5.57%	9.1%	4.39%	4.5%	11.31%	4.7%	2.63%	2.54%
De 18 a 23 años	11.22%	4.24%	13.91%	4.21%	14.29%	1.63%	13.93%	2.19%
De 24 a 29 años	12.64%	3.13%	14.71%	2.77%	13.13%	1.12%	18.95%	2.16%
De 30 a 44 años	24.33%	4.09%	29.89%	4.15%	30.87%	1.21%	35.84%	2.57%
De 45 a 59 años	9.35%	1.33%	9.81%	1.73%	12.48%	0.28%	12.76%	1.14%
60 años o más	3.76%	0.65%	3.35%	0.58%	4.93%	0.33%	3.68%	0.26%

FUENTE: CENAPI

Recomendaciones para el nuevo RNPEDNO

Con base en las deficiencias analizadas del RNPED, el análisis de datos realizado sobre las personas que desaparecen y los patrones de desaparición en los distintos estados, Data Cívica recomienda a la Comisión Nacional de Búsqueda y lo siguiente con miras a la creación del nuevo RNPEDNO.

Aspectos Técnicos y de Registro:

1. Garantizar que la versión pública del Registro no opere como una base saldo, sino que preserve todos los registros de personas desaparecidas, incluyendo aquellas encontradas con vida y sin vida.
2. Incluir en la versión pública del Registro los siguientes campos de información, que la Ley General en Materia de Desaparición Forzada no señala:
 - Fecha de nacimiento.
 - Estatus de localización: con vida, sin vida
 - Lugar y fecha de localización, incluyendo opciones de casa, carretera, vía pública u otro.
3. Garantizar que cada registro cuente con un historial de cambios y modificaciones hechas a la información de cada registro individual; que no se sobrescriba ni se elimine información modificada ni por causa de progreso de la información, ni por error de origen.
4. Asegurar que el RNPEDNO sea accesible, consultable en línea y descargable en un formato de datos abierto (CSV o TXT).
5. Hacer públicos los nombres de las personas registradas como desaparecidas, tanto en el Registro consultable en línea, como en el descargable.

6. Acompañar la publicación del Registro con una metodología detallada que explique el proceso por el cuál se alimenta de información el Registro, incluyendo todos los pasos desde la denuncia hasta la publicación.
7. Garantizar que el medio a través del cual las procuradurías o fiscalías locales, así como las comisiones locales de búsqueda de personas transmiten su información tanto a la FGR como a la CNB, sea seguro y fácil de usar; además de que garantice que la información de todos los estados este homologada y pueda ser fácilmente integrada al RNPEDNO

Aspectos de Interconexión:

1. Que el flujo de información desde los estados hacia la Comisión Nacional de Búsqueda no tenga que pasar por la Fiscalía General de la República ni por el CENAPI, sino que, una vez instaladas las comisiones locales de búsqueda de personas, transmitan la información de personas desaparecidas directamente a la CNB. Esto permitirá que el flujo de información sea más rápido y que las labores de búsqueda se puedan llevar a cabo de manera más eficiente.
2. Incluir los campos necesarios de identificación de los individuos y de los casos en cada registro incluido en el RNPEDNO para garantizar la vinculación con información contenida en otras fuentes de información oficiales sobre personas desaparecidas, especialmente con aquellas herramientas que forman parte del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas: el Banco Nacional de Datos Forenses; el Registro Nacional de Personas Fallecidas No Identificadas y No Reclamadas; el Registro Nacional de Fosas; el Registro Administrativo de Detenciones y la Alerta Amber.
3. Validar los campos de información de datos personales de las presuntas víctimas con registros oficiales de identidad cuando se trate de ciudadanos mexicanos, como CONAPO, para minimizar errores en nombres, apellidos y edades, así como para facilitar el cruce con otras bases de datos que puedan coadyuvar es su búsqueda.

4. Vincular bases de datos adicionales que permitan generar hipótesis de búsqueda tales como bases de datos sobre trata, secuestro e información contenida en SEIDO.

5. Que la Comisión Nacional de Búsqueda participe en espacios de creación de leyes relacionadas tales como la Ley Nacional del Registro de Detenidos para asegurar la interconexión con el RNPEDNO.

Anexos

Anexo 1

Obligaciones estipuladas en la LGMD, ente obligado y estatus de emisión.

Obligación	Ente obligado	Emitida	Link
Legislar en materia de Declaración Especial de Ausencia (Noveno transitorio)	Congreso de la Unión	Sí	http://www.diputados.gob.mx/Leyes-Biblio/pdf/LFDEA-PD_220618.pdf
Expedir y armonizar las disposiciones reglamentarias que correspondan conforme a lo dispuesto en el presente Decreto (Décimo primero transitorio)	Ejecutivo Federal (SEGOB)	No	
Protocolo Homologado de Investigación (artículo 99 de la ley) (Décimo cuarto transitorio)	Conferencia Nacional de Procuración de Justicia	Sí	https://aplicaciones.pgr.gob.mx/normatecasustantiva/Normateca%20Sustantiva/Protocolo%20de%20Desaparici%C3%B3n%20Forzada.pdf
Lineamientos para determinar las técnicas y procedimientos que deberán aplicarse para la conservación de cadáveres o restos de personas a que refiere el artículo 130. (Décimo octavo transitorio)	Conferencia Nacional de Procuración de Justicia y la Secretaría de Salud	No (Está la reforma a la Ley General de Salud sobre cadáveres nadamás)	http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5231385&fecha=27/01/2012
Lineamientos tecnológicos necesarios para garantizar que los registros y el Banco Nacional de Datos Forenses cuenten con las características técnicas y soporte tecnológico adecuado. (Décimo noveno transitorio, primer párrafo)	Procuraduría General de la República	Sí	https://aplicaciones.pgr.gob.mx/normatecasustantiva/Normateca%20Sustantiva/Lineamientos%20tecnol%C3%B3gicos%20Banco%20Nacional.pdf



Lineamientos necesarios para que las autoridades de los distintos órdenes de gobierno remitan en forma homologada la información que será integrada al Registro Nacional de Personas Fallecidas No Identificadas y No Reclamadas y al Banco Nacional de Datos Forenses. (Décimo noveno transitorio, segundo párrafo)	Procuraduría General de la República	Sí	https://aplicaciones.pgr.gob.mx/normatecasustantiva/Normateca%20Sustantiva/LIN_CAP_CERT_desaparici%C3%B3n_forzada.pdf
Lineamientos para acceder a la información contenida en plataformas, bases de datos y registros de todas las autoridades para realizar la búsqueda de la Persona Desaparecida o No Localizada (Vigésimo primero transitorio)	Comisión Nacional de Búsqueda	No	
