

De la negación a la contradicción. El RNPDO desde la perspectiva de familiares de víctimas, periodistas y activistas

ANGÉLICA OSPINA-ESCOBAR, ISAAC VARGAS GONZÁLEZ
Y SARA ELENA VELÁZQUEZ MORENO

En este texto analizamos el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (RNPDO), herramienta oficial del gobierno mexicano para contar y buscar a quienes han desaparecido en el territorio nacional. Presentamos una breve historia del RNPDO, así como las interpretaciones de los familiares de personas desaparecidas, activistas y periodistas acerca de esta herramienta, cuyos testimonios obtuvimos mediante 20 entrevistas estructuradas. Nuestro objetivo es aportar a la discusión sobre cómo construir mejores herramientas de verdad y memoria en un contexto de violencia masiva y aumento de las desapariciones forzadas a lo largo del país.

ANGÉLICA OSPINA-ESCOBAR

Secretaría de Ciencia, Humanidades,
Tecnología e Innovación.
División de Ciencias Sociales y Humanidades,
Universidad Autónoma Metropolitana,
Unidad Xochimilco,
Ciudad de México, México

✉ angelicaospinae@gmail.com

ISAAC VARGAS GONZÁLEZ

University of Toronto,
Toronto, Ontario, Canadá

✉ isaac.varglez@gmail.com

SARA ELENA VELÁZQUEZ MORENO

Programa de Política de Drogas,
Aguascalientes, México

✉ saraelanelazquez.moreno@gmail.com

PALABRAS CLAVE: desapariciones, víctimas, burocracia, política pública, México

From Denial to Contradiction. The RNPDO from the Perspective of Victims' Families, Journalists, and Activists

In this article, we analyze the National Registry of Missing and Unlocated Persons (RNPDO, by its acronym in Spanish), the Mexican government's official tool for recording and searching for those who have disappeared within the country. We present a brief history of the RNPDO, as well as the interpretations given to this tool by relatives of missing persons, activists, and journalists, whose testimonies we obtained through 20 structured interviews. Our objective is to contribute to the discussion on how to build better tools of truth and memory in a context of mass violence and increasing forced disappearances throughout the country.

KEYWORDS: disappearances, victims, bureaucracy, public policy, Mexico

Los registros por desaparición en México llegaron a los 100 000 casos en 2022, lo que sobrepasa el total de personas desaparecidas contabilizadas en Argentina, Chile y Guatemala juntos. Frente a este panorama, consideramos fundamental ofrecer un análisis de la accesibilidad y funcionalidad del Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (RNPДНО) desde la perspectiva de quienes utilizan de manera frecuente esta herramienta. El presente análisis cobra importancia política debido al contexto de incertidumbre generalizada en relación con la eficacia del aparato gubernamental para localizar a las víctimas.

La Comisión Nacional de Búsqueda (CNB) es la institución encargada de administrar el RNPДНО. En agosto de 2023, Karla Quintana, entonces comisionada nacional de búsqueda, renunció a su cargo en medio de un intenso debate sobre el levantamiento de un censo de personas desaparecidas implementado por la Secretaría de la Defensa Nacional e impulsado por el presidente Andrés Manuel López Obrador (Barragán, 8 de noviembre de 2023). La excomisionada fue criticada por grupos organizados de familiares de personas desaparecidas debido a la falta de transparencia en su administración, ya que nunca liberó totalmente el RNPДНО ni dio a conocer elementos fundamentales de su proceso metodológico.

Con este momento de ruptura institucional y los recientes cambios ocurridos en el interior de la CNB como punto de partida, nuestro trabajo se focaliza en analizar la principal herramienta de búsqueda con que cuenta el país. El artículo se desarrolla en cuatro apartados. Primero presentamos un panorama general sobre las desapariciones en México, con base en los datos del RNPДНО y la revisión de estudios previos sobre la materia. Enseguida relatamos de manera sucinta la importancia que han tenido los familiares de las víctimas y los colectivos de búsqueda de personas desaparecidas en el avance normativo e institucional de las herramientas para contener el aumento de las desapariciones forzadas en el país. A continuación, analizamos la accesibilidad del RNPДНО con base en 20 entrevistas con familiares de personas desaparecidas, activistas y periodistas. Nuestra intención es dar a conocer testimonios de usuarios cotidianos del RNPДНО, para quienes este recurso resulta útil en sus labores de búsqueda y de incidencia política. El propósito es explorar las fortalezas, lagunas o mejoras que podría tener el RNPДНО desde la reflexión de nuestros interlocutores, a partir de su interacción con dicha herramienta. Cerramos

con unos comentarios acerca de la importancia del RNPNDNO para los procesos de justicia y memoria en México.

El panorama de la desaparición en México

Dado que nuestro objetivo es recuperar la percepción de quienes utilizan el RNPNDNO, no se pretende referir de manera exhaustiva el fenómeno de la desaparición, sino ofrecer un panorama general que permita dimensionar la importancia del RNPNDNO en el contexto nacional.

Aunque la desaparición forzada en México ha sido documentada desde 1962, consideramos que hay un punto de quiebre a partir de la estrategia militarista de seguridad implementada por el presidente Felipe Calderón en diciembre de 2006, conocida como “guerra contra las drogas”. De acuerdo con los datos del RNPNDNO (CNB, 2023), entre el 1 de enero de 1962 y el 31 de diciembre de 2005 se contabilizaron 2280 personas desaparecidas, de las cuales 2029 siguen desaparecidas o no han sido localizadas hasta la fecha. Durante el gobierno de Calderón, entre el 1 de enero de 2006 y el 31 de diciembre de 2012 se registraron 40 881 personas desaparecidas, de las cuales 17 655 no han sido localizadas hasta la fecha, lo que equivale al 43% de dicho total. Como puede observarse, en tan sólo seis años el número de personas desaparecidas creció casi 18 veces en comparación con el total de personas desaparecidas en las cuatro décadas precedentes. Esto fue sólo el inicio de una crisis severa en materia de seguridad.

Durante el gobierno de Enrique Peña Nieto, del 1 de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2018 el RNPNDNO contabilizó 99 330 personas desaparecidas, de las cuales 34 651 permanecían sin ser localizada hasta el momento de nuestra consulta, lo que equivale al 35% de dicho total (CNB, 2023). Esto significa que durante el gobierno de Peña Nieto el

número de personas desaparecidas creció 143% en relación con las cifras registradas durante el gobierno de Calderón. No obstante, la llegada de López Obrador a la Presidencia de la República en 2018 no logró revertir esta tendencia, pues hasta octubre de 2023 el número de personas desaparecidas había crecido en 13% durante su mandato. En 2021 se alcanzó el récord histórico de 9 617 casos en un solo año. En promedio, se calcula que en México al menos 27 personas desaparecen cada día y que tres de cada 10 son mujeres (Martínez, 1 de junio de 2023).

Detrás de estas cifras están las historias de las familias para las que la desaparición de uno de sus miembros significó un punto de no retorno en términos sociales, emocionales, económicos y de seguridad personal. Muchos de estos familiares se han organizado en colectivos de búsqueda y de defensa de los derechos humanos, y desempeñan un papel fundamental en la demanda de acceso a la verdad, la justicia y la reparación, con garantías de no repetición, ante el Estado mexicano.

El papel de la sociedad civil en la visibilización de las desapariciones

A la par del incremento de los casos de personas desaparecidas desde el calderonato, ha surgido una gran cantidad de colectivos de familiares de víctimas y organizaciones civiles acompañantes. Las movilizaciones de estos actores sociales han sido fundamentales para que el Estado reconozca el fenómeno, así como para impulsar, en un segundo momento, la creación de un andamiaje institucional y legal en materia de desaparición forzada (Gallagher, 2022).

Al menos durante los primeros cinco años de la implementación de la guerra contra las drogas, el aparato de gobierno negó las desapariciones. De acuerdo con la clasificación de la negación de atrocidades propuesta por Stanley Cohen (2001), esto sucede por medio de dos mecanismos: la negación

literal y la negación implicatoria. La primera supone la negación de la atrocidad en sí misma, mientras que la segunda, al extrapolarla a nuestro análisis, implica reconocer que las desapariciones ocurren, pero se niega la interlocución con las víctimas. Durante varios años la respuesta institucional para dar explicación a la proliferación de este delito fue argüir que las víctimas eran criminales o tenían vínculos con ellos, por lo que la desaparición resultaba una consecuencia esperada, casi “natural”, de la estrategia de seguridad (Sánchez, 2021).

Frente a estas posturas del Estado, los familiares de personas desaparecidas y asesinadas en el marco de la guerra contra las drogas impulsaron cambios importantes. Desde 2006, mediante la ocupación del espacio público y ejercicios de memoria, emergieron grupos de familiares que exigían a las autoridades saber en dónde estaban sus seres queridos. Sin embargo, no fue sino a partir de 2011, con la constitución del Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad (MPJD), cuando estas acciones aisladas tuvieron resonancia nacional, lo que hizo insostenible la actitud gubernamental frente a la desaparición. De esta manera, se logró resaltar que la guerra contra las drogas causaba estragos, a pesar del intento del aparato estatal por fortalecer el discurso de que se trataba únicamente de conflictos encapsulados entre “criminales”. De acuerdo con Elena Azaola (2012), el MPJD impulsó un diálogo social y político que permitió canalizar el dolor y la rabia de centenares de familiares de personas desaparecidas que no recibían respuesta del Estado (Gordillo-García, 2023).

Al mismo tiempo, organismos internacionales como la Corte Interamericana de Derechos Humanos (COIDH) ejercieron presión desde 2009, cuando, con la sentencia del caso de Rosendo Radilla Pacheco, se le solicitó a México que contara con un registro de personas desaparecidas (CMDPDH, 2010). La Corte IDH (2009) recomendó que se diseñara una clasificación que determinara con claridad cuáles eran los casos de desapariciones forzadas y se impartieran

capacitaciones en derechos humanos a los funcionarios encargados de llevar las investigaciones.

La presión de los organismos internacionales y actores locales como el MPJD contribuyó a la promulgación de la Ley del Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNPED) en 2012 y la Ley General de Víctimas en 2013, la cual dio inicio a un entramado institucional que permitiera acceder a procesos de verdad y justicia (Segob, 2012; Poder Legislativo-Congreso de la Unión, 2013). Posteriormente, en 2017, el Congreso de la Unión aprobó la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas —en adelante, Ley General— (Segob, 2017). A partir de esta ley, en 2018 se instituyó la CNB y con ella se impulsó la formación de comisiones locales enfocadas en movilizar la búsqueda de personas desaparecidas en el estrato local. Además, en 2022 se fundó el Centro Nacional de Identificación Humana, organismo destinado a la identificación de restos humanos (Segob, 9 de agosto de 2022).

Sin embargo, toda esta infraestructura institucional no ha sido suficiente para acceder a procesos de verdad, justicia y reparación. De acuerdo con el Comité contra la Desaparición Forzada de las Naciones Unidas (2022), a pesar de que México cuenta con una rica arquitectura institucional, con herramientas normativas y legales para atender el fenómeno, incurre de manera sistemática en graves deficiencias al implementar los mecanismos institucionales. El RNPEDNO es un ejemplo de ello.

El registro de las desapariciones

En junio de 2011, en el marco de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, la Procuraduría General de la República admitió por primera vez la necesidad de contar con un registro para cuantificar

las desapariciones en México (Tzuc, 19 de mayo de 2022). El resultado de estos diálogos desembocó en la creación de un apartado especial en el sistema de intercambio de información de las procuradurías del país, ya que éstas son las autoridades encargadas de la investigación de los delitos —entre ellos, la desaparición de personas—.

No obstante, a pesar de que la Ley del RNPED se promulgó en abril de 2012, y que en ella se establecía la obligación de que la autoridad contara con un “apartado de consulta accesible al público en general” (Segob, 2012), la información contenida en la base de datos no se hizo pública sino hasta varios meses después, cuando la organización civil Propuesta Cívica recibió una filtración del RNPEDNO y la difundió. La cantidad de personas desaparecidas en el país era entonces de casi 22 000, según la base de datos recibida por la organización (Atuesta y Vargas, 2024).

Desde entonces la cifra oficial ha sido cuestionada por los colectivos de búsqueda de personas desaparecidas. En 2013, al mismo tiempo que el secretario nacional de Seguridad Pública argumentaba que en realidad no existía ningún registro de desapariciones, la subsecretaria de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación (Segob) afirmaba que la cantidad de personas desaparecidas en México era de 26 000 (Tzuc, 19 de mayo de 2022). Esta contradicción en las cifras no fue aclarada, sino que, por el contrario, con el tiempo terminó por intensificarse. Por ejemplo, en mayo de 2014, el entonces procurador general de la República Jesús Murillo Karam reconoció que en el país había más de 13 000 personas desaparecidas (HRW, 12 de noviembre de 2013).

Los años pasaron, la cantidad de personas desaparecidas en México se incrementó y las cifras oficiales continuaron contradiciéndose. En 2017, una vez aprobada la Ley General, el registro que alguna vez fue negado por las autoridades pasó a llamarse RNPEDNO (Segob, 2017). El objetivo del RNPEDNO era homologar, a la vez que garantizar, la

interoperabilidad, la disponibilidad y la consistencia de los datos relativos a las personas desaparecidas o no localizadas, así como su procesamiento, con el objetivo final de mejorar las acciones de búsqueda y de investigación (CNB, 2020). Gracias a la presión de los colectivos de búsqueda y la sociedad civil organizada, el RNPEDNO fue presentado en una plataforma web de acceso público en julio de 2020. Este registro es el que continúa vigente hasta la fecha y es la herramienta oficial con la que contamos para dimensionar, en términos cuantitativos, las desapariciones en México.

Entre los beneficios del RNPEDNO está el hecho de que permite conocer cuántas personas han desaparecido en un determinado intervalo en una entidad federativa o municipio, y desde 2020 se abrió la consulta de información actualizada de manera constante; también ha establecido criterios de clasificación respecto a la condición étnica o de discapacidad de las víctimas, así como sobre si pertenecen a la diversidad sexual o si son defensoras de derechos humanos, periodistas o migrantes. Todo esto filtrado por ubicación geográfica, edad y sexo. Estos datos pueden aportar de manera significativa a la elaboración de políticas públicas para prevenir y atender la desaparición forzada. Si bien estos avances son fundamentales, aún hay incertidumbres respecto a la eficacia del RNPEDNO. En este sentido, la experiencia de quienes lo utilizan resulta valiosa, no sólo para dimensionar la importancia que este instrumento tiene para la institucionalización del derecho humano a la búsqueda y para los procesos de verdad y justicia, sino también porque incorpora a las víctimas y a sus familias como actores clave para el fortalecimiento de la infraestructura institucional destinada a atender el fenómeno.

Testimonios sobre el RNPEDNO

A continuación, presentamos segmentos significativos de nuestras entrevistas con periodistas,

familiares de personas desaparecidas y activistas de varias partes de México en relación con el RNPdNO, su accesibilidad y los elementos a fortalecer según su experiencia en tanto usuarios de esta herramienta. Con ello pretendemos aportar a la construcción de un diálogo colectivo que ponga en el centro a las personas directamente afectadas por la desaparición y sus necesidades de acceso a la información, pues aquello que no se cuenta de manera adecuada se vuelve invisible. Para proteger la identidad de los/as participantes se utilizan seudónimos.

Las entrevistas fueron llevadas a cabo tanto de manera presencial como virtual, principalmente con los interlocutores del centro, occidente y norte del país con quienes hemos trabajado en los últimos años. Para recoger las opiniones de estos familiares, activistas y periodistas acerca del RNPdNO, aplicamos entrevistas estructuradas. Pronto nos dimos cuenta de que las preocupaciones y críticas eran similares entre ellos. Decidimos cerrar la etapa de entrevistas cuando llegamos a 20, al darnos cuenta de que las respuestas poseían los mismos tres ejes temáticos principales: el folio único, la legitimidad de la herramienta y su metodología.

Mientras que el tema de la legitimidad supone una reflexión sobre los fines políticos de esta herramienta, los temas del folio único y el aspecto metodológico se refieren a los elementos técnicos de su implementación. En general, los/as participantes comparten una sensación de desconfianza respecto al manejo político del RNPdNO y tienen dificultades para apropiarse de este instrumento por falta de experiencia en el uso de tecnologías de la información y la comunicación.

No menos importante es la propuesta de Doria Vélez y Manuel Alejandro Vélez (2022) sobre la necesidad de crear y mejorar las infraestructuras que se abocan a atender las desapariciones a gran escala, a la que nos suscribimos en este artículo. Vélez y Vélez acuñan el término de infraestructura forense para referirse a los servicios e instalaciones necesarios

para estas actividades, que incluyen desde el “reconocimiento, recolección y examen de la evidencia física de las escenas del crimen, [y el] análisis e interpretación de dicha evidencia, hasta la presentación de los hallazgos [...], además de [los] espacios en donde opera lo forense, incluyendo los laboratorios y las oficinas judiciales” (2022: 117).

Nuestra propuesta es expandir el concepto de infraestructura forense para incluir también los servicios e instituciones que se implementan para buscar a personas desaparecidas como una necesidad fundamental del Estado mexicano. En este caso, hablamos del RNPdNO como base de la infraestructura nacional para atender las desapariciones.

Folio único

En términos sencillos, “el folio es un documento administrativo que se utiliza para mantener el Registro [RNPdNO]. Este folio se da luego de que el Estado tenga conocimiento de la desaparición por medio de la fiscalía, la CNB u otra instancia de seguridad”; toda la información recabada para la búsqueda, desde el nombre, la edad, hasta la fecha de la desaparición, junto con otros datos, se integran en un mismo “tipo de documento que concentra los datos, y así se genera el folio único, que también ayuda a evitar la duplicación de casos en la base” (entrevista con Gabriela, periodista independiente, Jalisco, agosto de 2023).

De acuerdo con Efraín Tzuc (2022) “contar con un folio único es la garantía de que una desaparición quedó registrada en el RNPdNO”. Todas las autoridades tienen la obligación de entregar este folio a los parientes de las personas desaparecidas, sin importar si la fecha de desaparición corresponde incluso a una década anterior. Sin embargo, muchos familiares desconocen el folio, lo que éste significa y para qué les puede servir: “la verdad, ahorita que me preguntan, es la primera vez que lo escucho, esto del folio”, nos dice Paola, quien busca a su hija

desde 2021 (entrevista con familiar, Jalisco, agosto de 2023). De manera similar, Nora argumenta que ella sí tenía conocimiento al respecto: “algunos activistas nos lo han mencionado, explicándonos de qué se trata. Luego parece ser un papel más de los tantos que debemos tramitar” (entrevista con familiar, Guanajuato, septiembre de 2023)

Amalia, quien forma parte de un colectivo de familiares de desaparecidos en Veracruz, desconocía por completo la existencia del folio único. Ella explica que en parte esto se debe a que su caso data de 2010, y en ese momento el desarrollo institucional era menor que en la actualidad. Según Amalia, hay un desfase en relación con los casos ocurridos antes de la promulgación de la Ley General, porque el registro de las desapariciones de larga data es incompleto y los familiares están menos capacitados para lidiar con la tecnología. En su opinión, una tarea fundamental de los colectivos de familiares es justamente la capacitación sobre la Ley General: “sólo cuando recibimos capacitación nos damos cuenta de lo que falta en nuestros expedientes; por ejemplo, yo no había escuchado nada de este folio único” (entrevista con familiar, Veracruz, septiembre de 2023).

Aunque el RNPNDNO ha sido presentado como una mejoría en el manejo de los datos, el hecho de que no todas las familias conozcan el folio único de su pariente desaparecido genera nuevas incertidumbres sobre el alcance real de estas mejoras y cómo se implementan en la práctica: “burocráticamente, el folio único representa la simplificación de los procesos, pero en la práctica poco sabemos [sobre] cómo se desarrolla o qué tanto alcance ha tenido” (entrevista con Fátima, activista del sur del país, Veracruz, septiembre de 2023).

En esa misma línea, Patricia, quien busca a su hija desde 2018, comentó: “hay muchos cambios, pero si no se crea la manera de comunicárnoslos, de poco sirven para nosotros. Necesitamos campañas informativas para entender de manera masiva qué tenemos que hacer y qué procesos seguir desde

que desaparece un ser querido. La realidad es que en nuestro país urgen este tipo de campañas” (entrevista con familiar, Jalisco, agosto de 2023).

En síntesis, las personas que entrevistamos hicieron dos tipos de comentarios en relación con el folio único. En primer lugar, reconocen que se trata de un documento que se ha integrado a la infraestructura de las desapariciones, con el cual se pretende tanto agilizar como mejorar la forma en que se cuenta y se busca a las personas desaparecidas en México; y en segundo, les parece que de todos modos viene a sumarse a un laberinto burocrático complejo e infinito que termina por envolver a las familias entre papeles, firmas y archivos. El objetivo del folio único es recolectar y centralizar todos los datos de los desaparecidos en el país; sin embargo, el hecho de que los familiares de las personas desaparecidas no sepan de qué se trata, o no sepan si cuentan con este folio, despierta interrogantes relacionadas con el desenvolvimiento de las políticas públicas relativas al tema.

La legitimidad del RNPNDNO

En términos generales, encontramos una variedad de percepciones en relación con el RNPNDNO, desde aquellas personas que piensan que sencillamente no sirve, debido a las prácticas de corrupción del Estado y los esfuerzos de borramiento que entraña el fenómeno de la desaparición, hasta quienes reconocen su importancia como una herramienta para visibilizar el tema, así como para destacar el papel de las víctimas en los procesos de construcción de Estado. Por ejemplo, Martha lo plantea así:

La verdad es que no creo nada de ese Registro [RNPNDNO]. En Guanajuato [los familiares] hemos estado en una lucha muy intensa para que se reconozca que hay desapariciones y fosas, pero la respuesta del Estado siempre ha sido querer callarnos. Entonces,

nosotras, en conjunto con la Plataforma de Justicia y Paz,¹ llevamos nuestra propia base de datos de los casos que acompañamos (entrevista con Martha, activista, Guanajuato, agosto de 2023).

En el extremo opuesto está Carla, abogada y acompañante de familiares de desaparecidos en Zacatecas:

El Registro [RNPDNO] es un logro de la sociedad civil y como tal hay que acompañarlo, fortalecerlo. Al principio, en 2011, no teníamos un registro oficial y en muchos estados, como en Zacatecas o en Guanajuato, se negaba que hubiera desaparición. Hoy el Registro es un recurso que tenemos para exigir acciones al Estado. No debemos desistir (entrevista con Carla, abogada defensora de derechos humanos, Zacatecas, septiembre de 2023).

Los comentarios de Juan, quien en su activismo acompaña a las familias de las víctimas, permiten profundizar en la dimensión política del RNPDNO: “la naturaleza misma de la desaparición está en la falta de información. Por supuesto, está también la cifra negra. Por eso, contar con precisión es complejo. Por otro lado, todo registro tiene un sentido político, desde sus filtros, su metodología, el registrar o no cierta información” (entrevista con activista, Ciudad de México, julio de 2023). De esta forma, Juan resalta la importancia de la autonomía política que debe tener la institución encargada de llevar el RNPDNO y el papel que deben jugar las familias de las víctimas en este proceso.

Al respecto, Alondra, quien en su testimonio plantea una discusión sobre el valor político de aquello que se hace público y aquello que se decide mantener en privado, agrega lo siguiente: “si bien el RNPDNO nace de las familias, no ha respondido a sus necesidades. Hoy contamos con una plataforma que es la filtración estadística de los datos, pero no es la base en su totalidad. Un escrutinio de la información completa es casi imposible” (entrevista

con periodista independiente, Ciudad de México, junio de 2023).

Un punto esencial para Diego y Mariana, quienes acompañan a los familiares desde organizaciones no gubernamentales, es que el registro previo no incluía datos de personas extranjeras, aunque hubieran desaparecido en territorio mexicano, y esto, en su opinión, era una omisión con un claro fondo político, pues constituía una violación a los derechos humanos de dichos sujetos (entrevistas con Diego, activista, Ciudad de México, junio de 2023; con Mariana, activista, Zacatecas, junio de 2023).

Otras personas entrevistadas reconocen la importancia de las nuevas variables sobre la ocupación de las víctimas, que ahora incluye el RNPDNO, para poder comprender mejor los móviles que subyacen a la desaparición: “es muy importante saber si la persona era periodista, defensor de derechos humanos o funcionaria pública, porque permite visibilizar cómo ciertas personas están más expuestas que otras, justamente por su ocupación, y esto favorece la exigencia de mecanismos de protección al Estado” (entrevista con Lucía, activista, Aguascalientes, agosto de 2023).

También es frecuente que se valore la posibilidad de acudir a una base de datos que concentra información manejada por la federación, porque resulta una salida frente a la opacidad y el silencio de algunos gobiernos locales o entidades, ya que estas actitudes complejizan el trabajo en las comunidades o en ciudades pequeñas: “el RNPDNO te ayuda a conocer de forma panorámica lo que pasa o ha pasado en ciertas zonas del país, lo cual es algo a destacar debido a la centralización de nuestro país. Puedes crear un perfil o generar líneas de tiempo ayudándote de la información que contiene la base” (entrevista con Mariana, activista, Zacatecas, junio de 2023).

1 Se refiere a la Plataforma por la Paz y la Justicia en Guanajuato.

En términos técnicos, la mayoría de las personas entrevistadas reconoce los avances del nuevo registro en comparación con la versión anterior. Luis, quien ha dado seguimiento puntual a la elaboración de bases de datos sobre víctimas, opina lo siguiente: “considero que el registro actual es un avance, es difícil compararlos porque son distintos, pero este último está más cercano a lo que viene en la Ley General y cuenta con un marco normativo de cómo deben ser los registros” (entrevista con periodista, Jalisco, agosto de 2023).

Una queja generalizada es la imposibilidad de acceder a la base en su totalidad, lo que dificulta analizar los datos que contiene. En este sentido, el principal problema “empieza cuando quieres hacer comparaciones a nivel municipal. Se requiere hacer descargas por estado; y si quieres saber sólo sobre las personas que continúan desaparecidas o no localizadas, tienes que hacer una nueva descarga, una por cada estado” (entrevista con Luis, periodista, Jalisco, agosto de 2023).

Ramona, por su parte, lo explica de este modo:

Por ejemplo, si quieres analizar las tendencias en términos de desaparición entre 2007 y 2022 para cada estado por año, sexo y edad, es necesario filtrar 16 veces —una por año— la información correspondiente a cada uno de los 32 estados de la República. En total, tenemos que filtrar la información 512 veces. Además, cada consulta requiere ser transcrita en una base distinta para poder hacer cruces de información que nos permitan comparar geográficamente, por edades, sexo y a través del tiempo, dónde, cuándo y quiénes han desaparecido y están desapareciendo en México (entrevista con Ramona, periodista, Jalisco, julio de 2023).

Se vuelve muy complejo el poder reconstruir la base de datos para las notas que realizamos, para nuestras investigaciones (entrevista con Luis, periodista, Jalisco, agosto de 2023).

Es interesante cómo un asunto técnico, como la posibilidad de consultar la base en su totalidad, termina por ser un asunto político, en tanto que opera como barrera para análisis más complejos —por ejemplo, por perfiles de víctimas, por sus cambios en el tiempo y por comparación entre estados—. La paradoja es que el RNPDO es una herramienta que busca transparentar los datos oficiales sobre la desaparición, pero que al momento de su puesta en marcha resulta poco transparente, lo que ahonda la desconfianza en las instituciones. De acuerdo con las opiniones recogidas en las entrevistas, la manera como se administra el RNPDO dificulta documentar y construir una memoria colectiva sobre los años de guerra que ha atravesado el país.

Además, consultar el RNPDO no sólo requiere familiarizarse con él, sino contar con una serie de habilidades más difíciles de adquirir para quienes no son personas nativas digitales o que tienen una menor escolaridad. En este sentido, un aspecto técnico se convierte de nuevo en un aspecto político, en tanto que limita su apropiación por parte de las víctimas: “nosotras, las familias, poco usamos esas bases; yo no sé cómo, y todavía menos otras de mis compañeras que poco usan internet. Pero los periodistas son los que hacen el trabajo para ayudarnos a saber cuántos desaparecidos son y cómo está todo” (entrevista con Paola, familiar, Jalisco, agosto de 2023). Ahora bien, no basta con que la información sea pública, es necesario que sea accesible para todos, de ahí que la capacitación para el uso del registro sea clave en los procesos de democratización de la información:

En 2021, varios colectivos hicieron mesas de trabajo con la Comisión local de búsqueda en Aguascalientes para limpiar el Registro [RNPDO]. Dieron seguimiento caso por caso para tener datos actualizados que a ellos les ayuda en sus búsquedas, pero utilizaron el anterior registro porque a ellas ése les pareció más completo para los casos de larga

data (entrevista con Fabiola, activista defensora de los derechos humanos, Aguascalientes, septiembre de 2023).

Metodología

Desde una perspectiva clásica, la metodología se enfoca en darle dirección a un determinado proceso investigativo de manera eficiente para alcanzar resultados o metas. La metodología adoptada en cualquier investigación deviene así en un instrumento indispensable para tener medios que contribuyan a la producción de datos, ya sean cualitativos o cuantitativos. ¿Pero qué ocurre cuando la metodología de un proyecto que forma parte de la infraestructura de las desapariciones es incierta? Un común denominador en las entrevistas fue la crítica ante el desconocimiento del apartado metodológico del RNPdNO, ya que, al parecer, las autoridades correspondientes no han hecho públicos la norma y los procedimientos que regulan el proceso de registro de los casos: “hay organizaciones peleando desde hace tiempo porque se transparente la metodología. Hacer análisis más complejos no es posible al retomar los datos, y no sabemos a ciencia cierta cómo se construyen justo esos datos en el RNPdNO, ésa es la verdad” (entrevista con Luis, periodista, Jalisco, agosto de 2023).

La metodología también es oscura en relación con los criterios para la clasificación de los casos:

Resulta confusa la diferencia entre persona desaparecida y persona no localizada. En el caso de [la] persona desaparecida, supone la existencia de indicios que permiten pensar que la persona desapareció a causa de un delito; la segunda clasificación [persona no localizada] se utiliza para aquellos casos en los cuales la ausencia no se relaciona con la probable comisión de un delito. Hay casos en los que las circunstancias de la ausencia de una persona pueden

resultar evidentes, pero en muchos otros las circunstancias de la desaparición son inciertas (entrevista con Lucía, activista, Aguascalientes, agosto de 2023).

Es importante subrayar que no existe información pública sobre la metodología bajo la cual se construye el RNPdNO, ni sobre los procedimientos mediante los cuales las autoridades locales y federales se comunican para actualizarlo, dar seguimiento y reclasificar los casos cuando una persona es localizada:

Es una caja negra, porque los datos del registro provienen de la información que recaban las autoridades federales y locales. Una parte central de estos datos son las denuncias ante fiscalías. Esto tiene la limitación de la cifra negra, pues mucha gente no denuncia por miedo. En segundo lugar, la información del Registro [RNPdNO] puede tener variaciones en el tiempo, ya que, si una fiscalía encuentra una persona registrada anteriormente como “no localizada”, ésta tendría que ser reclasificada al estatus de “localizada”. Pero no tenemos certezas sobre este proceso, ya que desconocemos de forma pública los pasos metodológicos que las instituciones utilizan para realizar estos cambios (entrevista con Lucía, activista, Aguascalientes, agosto de 2023).

Tampoco existe un manual de uso de la base de datos ni una descripción de las variables junto a cada una de las bases de datos que el RNPdNO alberga en su sitio web, como suele hacerse en las publicaciones del Instituto Nacional de Estadística y Geografía. La ausencia de estos elementos fue reiteradamente mencionada en las entrevistas con activistas y periodistas:

Antes había una base de datos que se actualizaba trimestralmente [RNPEd], la cual condensaba toda la información de personas no localizadas o extraviadas. En teoría, hoy es casi inmediata la actualización,

pero la base completa como tal no es pública. No hay una metodología conocida, no quedan claros los criterios de exclusión e inclusión. Sabemos que hay una base de datos más completa, pero sigue sin ser accesible (entrevista con Lidia, activista, Ciudad de México, agosto de 2023).

La falta de transparencia en los procedimientos y criterios de clasificación de los casos no sólo incide en el registro en sí, sino que dificulta asimismo la investigación de algunos casos, en particular las desapariciones de mujeres y adolescentes ligadas al tráfico de personas:

En muchos casos de desapariciones de mujeres vemos que se las llevan y luego aparecen, y luego se las vuelven a llevar, y así varias veces. Las familias, en el mejor de los casos, ponen la primera denuncia, pero después les da mucha vergüenza volver a levantar una más en la fiscalía, por la revictimización que enfrentan; porque si ya es difícil lograr que registren el caso la primera vez, ahora imagínate si la joven ha desaparecido varias veces. Esto lo saben los grupos criminales, es una estrategia para erosionar las redes de apoyo de las jóvenes. Al final, estas chicas aparecen como localizadas, pero no se da un seguimiento de estos casos porque oficialmente ya fueron, precisamente, localizadas (entrevista con Mariana, Zacatecas, junio de 2023).

El hecho de no saber con exactitud cómo se cuentan y se procesan los casos en México fue una duda constante entre nuestros interlocutores. La metodología, en tanto proceso, pone en práctica diversos saberes que determinan cómo se desarrolla un problema. La fase metodológica tiene incluso el propósito de dar confiabilidad, ya que así se transparentan los pasos mediante los cuales se levanta, procesa y analiza la información. Esto alimenta la falta de

confianza en las instituciones entre nuestros entrevistados y comienza por el desconocimiento total de la metodología adoptada para llevar el registro. Lo anterior no quiere decir que la CNB no cuente con una guía metodológica, pero al no hacerla pública contribuye a una serie de sospechas entre activistas y familiares. Por ejemplo, Lorena, madre de Andrés, desaparecido desde 2017, se pregunta si la reticencia a publicar la metodología se debe a que no existen tales procedimientos: “quizá es que no tienen tan ordenado todo como nos dicen” (entrevista con familiar, Jalisco, agosto de 2023).

Las activistas de Aguascalientes señalaron que la falta de transparencia en la metodología propicia que se recurra a fuentes de datos diversas, con informaciones distintas y no coincidentes, lo que aumenta la desconfianza. Otros activistas indicaron incluso que sería óptimo que la página web contara con un glosario, o con una suerte de manual del usuario, para ofrecer pistas en relación con la forma en que opera la herramienta aquí analizada.

En nuestras entrevistas, la mayoría reconoció que el RNPDO tiene el potencial para ser una herramienta útil en la elaboración de políticas públicas y la capacidad para generar conocimiento sobre un tema fundamental para el país. Sin embargo, prevalecieron las dudas sobre cómo se procesa la información de la base de datos y se comentó la necesidad de transparentar dichos procesos. En general, las opiniones de nuestros interlocutores podrían resumirse con el testimonio de Romina, madre que busca a su hija desde 2016: “la obligación de las autoridades es transparentar los datos que tienen. Necesitamos claridad sobre el trabajo que están haciendo, porque de lo contrario no podemos confiar ni en lo que dicen, ni en lo que hacen. Queremos cambios en su forma de hacer las cosas, que hoy no ayudan a parar esta guerra que vivimos todos los días” (entrevista con familiar, Jalisco, agosto de 2023).

Comentarios finales

La desaparición es un fenómeno difícil de medir, en gran parte por la intencionalidad del ocultamiento que supone este delito. Por ello, partimos del supuesto del subregistro y consideramos los casos registrados a modo de indicios. El conteo de casos no es sólo un ejercicio técnico, sino fundamentalmente político, por medio del cual se construye una narrativa oficial sobre la desaparición.

El RNPdNO, en tanto herramienta tecnológica creada y administrada por el Estado, es un elemento clave en la construcción de justicia, una justicia cristalizada en una plataforma en línea. De acuerdo con William Mazzarella (2006), la digitalización de algunos procesos del gobierno proyecta la imagen de una “gubernamentalidad hipermediatizada”, sinónimo de eficiencia al instante,² así como de democratización, al abreviar las distancias o abrir canales de comunicación entre el Estado y la sociedad, lo que produce la sensación de que el gobierno está a tan sólo un clic de distancia.

La imagen de eficiencia y democratización que proyecta la plataforma del RNPdNO le permite al Estado mexicano responder a las demandas internacionales de avanzar en la construcción de herramientas para garantizar el derecho a la búsqueda, al tiempo que muestra apertura frente a las exigencias domésticas de verdad y justicia de los colectivos de familiares y activistas de derechos humanos. Sin embargo, la resistencia para liberar el RNPdNO completo y dar a conocer su metodología revela las contradicciones internas del mismo Estado cuando se trata de dar respuesta al fenómeno, así como las dificultades para hacer efectiva la legislación vigente.

Uno de los elementos centrales de la falta de claridad sobre la metodología bajo la cual se añaden y actualizan datos en el RNPdNO radica en la dificultad para generar procesos de intercambio

de información y comunicación en el interior del mismo Estado. Las fiscalías aparecen como una caja negra que clasifica casos e información sin dar cuenta de los procedimientos y criterios que guían sus procesos. Por su parte, las comisiones estatales de búsqueda aparecen como instituciones con poca capacidad de interlocución y acción dentro del aparato de Estado al que pertenecen.

Además, el control de los datos debe ser analizado como una estrategia de control político, por medio de la cual se institucionaliza una particular narrativa frente al fenómeno de la desaparición. En consecuencia, las decisiones en torno a la clasificación de los casos, qué variables se hacen públicas y cuáles permanecen reservadas forman parte de la construcción de la narrativa oficial.

Lo que está en juego con el RNPdNO, además de la necesidad de fortalecer su credibilidad es ser transparente respecto a su metodología, no es sólo un asunto de cifras —las cifras del horror—, sino la garantía del derecho fundamental a la búsqueda y la identificación de las personas desaparecidas. A través de las voces de familiares, activistas y periodistas, sabemos que el RNPdNO es una herramienta necesaria para entender lo que ocurre en el país de los más de 110 000 desaparecidos. Pero este registro, en tanto componente clave de lo que hemos denominado infraestructura de las desapariciones, requiere una reestructuración, y no sólo esto, sino también la aplicación del principio de transparencia. Sin este principio, el RNPdNO queda convertido en un acto de simulación. ■

2 El RNPdNO se actualiza cada cinco minutos, prácticamente, en tiempo real.

Referencias

- Atuesta, L. H. y Vargas González, I. (2024). Organized Crime-related Disappearances in Mexico: Evidence from Durango, Tamaulipas, and Coahuila. *Trends in Organized Crime*. *Springer Nature*. 27(1), 148 -172. <https://doi.org/10.1007/s12117-022-09452-3>
- Azaola, E. (2012). El Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad. *Desacatos*, (40), 159-170.
- Barragán, A. (8 de noviembre de 2023). Karla Quintana, excomisionada de Búsqueda: “El censo del Gobierno busca reducir el número de desaparecidos este sexenio”. *El País*. <https://elpais.com/mexico/2023-11-08/karla-quintana-excomisionada-de-busqueda-el-censo-del-gobierno-busca-reducir-el-numero-de-desaparecidos-este-sexenio.html>
- Cohen, S. (2001). *States of Denial: Knowing about Atrocities and Suffering*. Wiley.
- Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos [CMDPDH]. (2010). *La sentencia de la corte IDH. Caso Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos*. Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos.
- Comisión Nacional de Búsqueda [CNB]. (2020). Estrategia para el Registro Nacional de Personas Desaparecidas o No Localizadas. *RNPdno*. Gobierno de México. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/551515/Estrategia_del_Registro_Nacional_de_Personas_Desaparecidas.pdf
- Comisión Nacional de Búsqueda [CNB]. (2023). Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (RNPdno), Personas desaparecidas y no localizadas por año. <https://versionpublicarnpdno.segob.gob.mx/Dashboard/ContextoGeneral>
- Comité contra la Desaparición Forzada. (2022). Informe del Comité contra la Desaparición Forzada sobre su visita a México al amparo del artículo 33 de la Convención. Naciones Unidas. <https://hchr.org.mx/wp/wp-content/uploads/2022/04/Informe-de-visita-a-MX-del-Comite-contra-la-Desaparicion-Forzada-abril-2022.pdf>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos [Coidh]. (2009). Caso Radilla Pacheco vs. México. Sentencia de 23 de noviembre de 2009 (Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Serie C, No. 209, párrafos 343-348.
- Gallagher, J. (2022). *Bootstrap Justice. The Search for Mexico's Disappeared*. Oxford University Press.
- Gordillo-García, J. (2023). Dinámicas de reclutamiento: el Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad. *Estudios Sociológicos*, 41(122), 411-440.
- Human Rights Watch [HRW]. (12 de noviembre de 2013). México debe crear una base de datos confiable sobre desaparecidos. Su creación debe estar acompañada por medidas de justicia y búsqueda de víctimas. <https://www.hrw.org/es/news/2013/11/12/mexico-debe-crear-una-base-de-datos-confiable-sobre-desaparecidos>
- Martínez, C. (1 de junio de 2023). Desaparece una persona cada hora en sexenio de AMLO. *A dónde van los desaparecidos*. <https://adondevanlosdesaparecidos.org/2023/06/01/desaparece-una-persona-cada-hora-en-sexenio-de-amlo/>
- Mazzarella, W. (2006). Internet X-Ray: E-Governance, Transparency, and the Politics of Immediation in India. *Public Culture*, 18(3), 473-505.
- Poder Legislativo-Congreso de la Unión. (2013). Ley General de Víctimas. *Diario Oficial de la Federación*. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgv/LGV_orig_09ene13.pdf
- Sánchez Domínguez-Guilarte, M. (2021). *Nadie merece desaparecer. Diagnóstico sobre la estigmatización hacia las personas víctimas de desaparición, sus familiares y las organizaciones que las acompañan*. Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente.
- Secretaría de Gobernación [Segob]. (2012). Ley del Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas. *Diario Oficial de la Federación*. https://portales.segob.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/CPM/LM/OIJ_38.pdf
- Secretaría de Gobernación [Segob]. (2017). Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas. *Diario Oficial de la Federación*. https://www.dof.gob.mx/avisos/2606/SG_171117/SG_171117.html
- Secretaría de Gobernación [Segob]. (9 de agosto de 2022). Centro Nacional de Identificación Humana, institución única al servicio de la sociedad. <https://www.gob.mx/segob/prensa/centro-nacional-de-identificacion-humana-institucion-unica-al-servicio-de-la-sociedad?idiom=es>
- Tzuc, E. (19 de mayo de 2022). Contar para no buscar. La paradoja del registro de las desapariciones. *A dónde van los desaparecidos*. <https://adondevanlosdesaparecidos.org/2022/05/19/registro-contador-despariciones-mexico/>
- Vélez, D. y Vélez, M. (2022). Infraestructuras forenses: claves conceptuales para su reflexión. En V. García Desiter (Ed.), *ADN. Protagonista inesperado. Promesas y realidades de la investigación genética ante nuestra crisis forense* (pp. 40-45). Siglo XXI Editores.

Entrevistas

Alondra, periodista independiente, Ciudad de México, junio de 2023.
Amalia, familiar, Veracruz, septiembre de 2023.
Carla, abogada defensora de derechos humanos, Zacatecas, septiembre de 2023.
Diego, activista de organización no gubernamental, Ciudad de México, 2023.
Fabiola, activista, Aguascalientes, septiembre de 2023.
Fátima, activista del sur del país, Veracruz, septiembre de 2023.
Gabriela, periodista independiente, Jalisco, agosto de 2023.
Juan, activista, Ciudad de México, julio de 2023.
Lidia, activista, Ciudad de México, agosto de 2023.
Lorena, familiar, Jalisco, agosto de 2023.
Lucía, activista, Aguascalientes, agosto de 2023.
Luis, periodista, Jalisco, agosto de 2023.
Mariana, activista, Zacatecas, junio de 2023.
Martha, activista, Guanajuato, agosto de 2023.
Nora, familiar, Guanajuato, septiembre de 2023.
Paola, familiar, Jalisco, agosto de 2023.
Patricia, familiar, Jalisco, agosto de 2023.
Ramona, periodista, Jalisco, julio de 2023.
Romina, familiar, Jalisco, agosto de 2023.

Sobre los autores

ANGÉLICA OSPINA-ESCOBAR es licenciada en psicología por la Pontificia Universidad Javeriana; maestra en demografía, y maestra y doctora en estudios de población por El Colegio de México. Es investigadora de la Secretaría de Ciencia, Humanidades, Tecnología e Innovación, adscrita a la División de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, e integrante del Sistema Nacional de Investigadoras e Investigadores, nivel I. Sus líneas de investigación son política de drogas, género y violencia criminal. ORCID: 0000-0003-0768-5252.

ISAAC VARGAS GONZÁLEZ es candidato a doctor en antropología por la Universidad de Toronto, donde también se desempeña como asistente de asignatura. Es colaborador del Programa de Política de Drogas del Centro de Investigación y Docencia Económicas. Su trabajo se enfoca en el análisis sobre la desaparición de personas en el occidente de México, así como en el estudio del contexto forense de Jalisco. ORCID: 0000-0001-6553-7923.

SARA ELENA VELÁZQUEZ MORENO es licenciada en derecho, graduada con honores, por la Universidad Autónoma de Aguascalientes y estudiante de sociología en la Universidad Nacional Autónoma de México. Su experiencia académica se relaciona con temas de seguridad pública, violencias y violaciones a los derechos humanos en el contexto de la guerra contra las drogas en México. ORCID: 0000-0002-7608-5974.