

# 4

## POLÍTICAS DE INFORMACIÓN EN TORNO A RESPUESTAS ESTATALES FRENTE A LA DESAPARICIÓN DE PERSONAS

---

**GEORGINA FLORES IVICH**  
**MAYRA ORTIZ OCAÑA**

SERIE: RESPUESTAS ESTATALES  
FRENTE A LA DESAPARICIÓN Y  
MECANISMOS DE SUPERACIÓN  
DE LA IMPUNIDAD

KARINA ANSOLABEHRE (COORDINADORA)



UNIVERSITY OF  
OXFORD



HUMAN RIGHTS PROGRAM  
UNIVERSITY OF MINNESOTA



**Observatorio**  
sobre Desaparición  
e Impunidad



**OBSERVATORIO SOBRE DESAPARICIÓN  
E IMPUNIDAD, CIUDAD DE MÉXICO,  
OCTUBRE DE 2020**

**INVESTIGADORAS PRINCIPALES**

Karina Ansolabehere (IIJ-UNAM y Flacso México)

Barbara Frey (University of Minnesota)

Leigh Payne (University of Oxford)



**DIRECTORA DEL OBSERVATORIO**

Sandra Serrano

**COORDINADOR DE INVESTIGACIÓN**

Alvaro Martos



**EQUIPO DE INVESTIGADORAS**

Georgina Flores Ivich

Mayra Ortiz Ocaña

Jeraldine del Cid Castro

Volga de Pina Ravest



**Información y contacto**

[observatorio.desapariciones@flacso.edu.mx](mailto:observatorio.desapariciones@flacso.edu.mx)

[odim.juridicas.unam.mx](http://odim.juridicas.unam.mx)



Este proyecto se lleva a cabo gracias al financiamiento de Open Society Foundations (OSF) y el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT)

# TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN | 03

1. **El acceso a la información pública  
como un componente del derecho de acceso  
a la justicia** | 05
2. **Políticas de información estadística  
de los censos de procuración e impartición  
de justicia** | 09
3. **Políticas de información en el régimen  
de transparencia** | 20

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES | 37

FUENTES DE CONSULTA | 41

# INTRODUCCIÓN

**E**STE REPORTE ORIGINALMENTE NO ESTABA previsto por el Observatorio sobre Desaparición e Impunidad en México. Cuando comenzamos el proceso de recolección de información a través de los censos de procuración e impartición de justicia organizados por el Instituto Nacional de Estadísticas y Geografía, que contemplan los casos de desaparición forzada, y de las respuestas a las solicitudes de acceso a la información a fiscalías y poderes judiciales locales identificamos una **respuesta estatal errática sobre la información que genera sobre las desapariciones**. No sólo la respuesta estatal es deficiente en el acceso a la justicia de las víctimas y en la búsqueda de personas sino en la información que produce sobre el fenómeno. Sobre la respuesta estatal que se traduce en información sobre las desapariciones es que nos concentramos en este reporte.

Las respuestas estatales frente a las desapariciones son de diferente tipo. Algunas, tienen que ver con la búsqueda y localización de las personas o la investigación de los eventos, otras tienen que ver con el acceso a la información sobre las desapariciones y al tipo de información disponible sobre ella. Aquí nos ocupamos de este segundo tipo de respuestas estatales. Específicamente nos enfocamos en la información estadística recopilada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía y sobre el funcionamiento del régimen de transparencia y acceso a la información de las fiscalías y poderes judiciales. A través de ambos tipos de información debería ser aproximarse a las dinámicas de la desaparición y los estados procesales en los que se encuentra. Sin embargo, lo que encontramos es que existen diversas inconsistencias en cada uno de los tipos de información recolectada y además existen inconsistencias entre ellas cuando en la mayor parte de los casos son los mismos organismos que los que reportan.



# 1. EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA COMO UN COMPONENTE DEL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA

El derecho de acceso a la justicia ha sido conceptualizado e interpretado más allá de la simple posibilidad de acceder y ser escuchado por tribunales por diversos órganos jurisdiccionales. Entre ellos se destaca la Corte Interamericana que ha incluido dentro de este derecho la debida diligencia, el derecho a que las víctimas participen dentro de las investigaciones, el derecho a la verdad para obtener información sobre procesos e incluso a la impunidad como una denegación de acceso a la justicia.<sup>2</sup> Esta interpretación más amplia coincide con el concepto del derecho a obtener justicia, lo cual incluiría incluso la adecuación institucional necesaria y de actuación debida para que las víctimas puedan acceder a la justicia (Cancado, 2012). Para el tema que nos ocupa resultan particularmente importantes las últimas dos interpretaciones la del derecho a la verdad y la de acceso a la justicia e impunidad.

Sobre la primera, la Corte IDH ha definido el derecho a la verdad, como parte del acceso a la justicia, como el derecho de las víctimas de saber qué sucedió con su familiar y en casos de desaparición, saber su paradero. Ampliando este estándar, la Corte en el caso Gómes Lund realizó una interpretación conjunta del derecho a la información y del derecho a la verdad para sostener la existencia de una violación a derechos humanos derivada de la negativa de autoridades de proporcionar información manifestando lo siguiente: “Resulta esencial que, para

<sup>2</sup> Ver casos de la Corte IDH: Caso Rodríguez Vera y otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia) Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 14 de noviembre de 2014. Serie C No. 287; Caso Myrna Mack Chang Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2003. Serie C No. 101; Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de febrero de 2017. Serie C No. 333 y; Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C No. 219

garantizar el derecho a la información, los poderes públicos actúen de buena fe y realicen diligentemente las acciones necesarias para asegurar la efectividad de ese derecho, especialmente cuando se trata de conocer la verdad de lo ocurrido en casos de violaciones graves de derechos humanos como las desapariciones forzadas y la ejecución extrajudicial” (Corte IDH, 2015).

Así, la Corte vincula directamente el derecho a la información con el derecho a la verdad y pone como obligación del Estado actuar de forma diligente para que las personas obtengan la información necesaria, particularmente en casos de violaciones graves. En este sentido, es posible afirmar que las autoridades tienen la obligación, derivado del derecho a la verdad y el derecho a la información, de brindar información deben realizarlo conforme a la debida diligencia y teniendo como parámetro la efectividad del derecho a la información.

Asimismo, es importante destacar que este derecho no es únicamente para las víctimas directas e indirectas de los casos de desaparición, si no que el derecho a la verdad contempla además una dimensión social por el cual la sociedad también tienen derecho a saber lo ocurrido en casos de violaciones graves a derechos humanos (Corte IDH, 2009). Esta dimensión social de la verdad no debe ser pensada únicamente como conocer los hechos y circunstancias de un caso específico, sino que en un país donde existe un grave problema de desapariciones esto debe incluir el panorama de las desapariciones, es decir la información sobre la magnitud y las dinámicas generales de este delito para tener un conocimiento más detallado sobre la situación y persistencia de esta violación grave a derechos humanos. Así, las autoridades que brindan tanto estadísticas como aquellas que se encargan de procesar solicitudes de información funcionan como garantes tanto para víctimas como para la sociedad en general para garantizar el derecho a la verdad.

El razonamiento de la Corte Interamericana se encuentra muy vinculado a lo que en el derecho mexicano ha sido la razón por la cual en los casos de violaciones graves a derechos humanos las reglas de información reservada no son aplicables. En estos casos se estipula que la persona titular del derecho no son sólo las víctimas directas del caso si no también la sociedad en su conjunto. La Suprema Corte ha señalado que la publicidad de la información en casos de violaciones graves es parte integrante del derecho a la verdad<sup>3</sup> y la Segunda Sala de la Corte ha

3 Ver: Tesis: 2a. LV/2017 (10a.) Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Segunda Sala, Libro 41, Abril de 2017, Tomo I Pag. 1071, Tesis Aislada (Constitucional, Administrativa)

establecido que la desaparición forzada constituye una violación grave a derechos humanos.<sup>4</sup>

Gracias a este criterio se ha prohibido clasificar como información reservada la de casos de desaparición. Es decir que la información sobre desaparición se convierte en información pública, incluidas las averiguaciones previas y carpetas de investigación, sin que apliquen los criterios que corresponden a otros delitos. También el Instituto Nacional de Transparencia ha manifestado en la resolución de los recursos de revisión 7326/2018<sup>5</sup> y 2486/2013<sup>6</sup> que se deben proveer las versiones públicas de las carpetas de investigación en casos de violaciones graves a derechos humanos. Esta excepción permite que la información tanto a manos del Ministerio Público como de alguna autoridad judicial pueda ser entregada a través del sistema de acceso a la información si está con el delito de desaparición forzada.

A partir de esta concepción de las autoridades como garantes del derecho a la verdad en casos de desaparición es posible abordar el segundo enfoque de las obligaciones de estas autoridades sobre el derecho de acceso a la justicia. Como se adelantó, el acceso a la justicia también incluye el combate a la impunidad. Una de las aristas a través de las cuales la Corte Interamericana ha abordado el tema de impunidad es la falta de debida diligencia. Uno de los mecanismos a través de los cuales se puede combatir la impunidad es con el control de la actuación de las autoridades involucradas en los procesos de justicia para que ante la supervisión actúen diligentemente. En este sentido es que el acceso a la información y su debido cumplimiento puede fungir como una forma a través de la cual podemos controlar esta actuación y apreciar en qué están fallando.

El acceso a la información pública permite saber si las funciones públicas están realizándose de forma adecuada. En ese sentido, tanto la información obtenida a través de los censos de procuración e impartición de justicia como la obtenida a través de solicitudes de información es compartida con el mismo propósito: conocer la forma en que están actuando las autoridades a través de en los procesos de justicia de desaparición. Si las autoridades son opacas y entregan información en la cual no es posi-

4 Ver: SCJN, Amparo en revisión 911/2016. Desaparición forzada. Constituye una "violación grave de derechos fundamentales" para efectos de la excepción prevista en el artículo 14, párrafo último, de la ley federal de transparencia y acceso a la información pública gubernamental, vigente hasta el 9 de mayo de 2016.

5 Para más información es posible leer la sesión del pleno en el siguiente enlace <http://inicio.ifai.org.mx/Historico/Sesi%C3%B3n%20Pleno%2017-12-18.pdf>

6 Para más información es posible leer la sesión del pleno en el siguiente enlace <http://inicio.ifai.org.mx/Historico/Sesi%C3%B3n%20Pleno%2012-02-20.pdf>

ble apreciar las actuaciones, esta servirá de muy poco, primero para controlar la actuación de los autoridades y segundo, para exigir respuestas y disminuir la impunidad.

Derivado de la importancia del derecho de acceso a la justicia, y sus vertientes de derecho a la verdad y combate a la impunidad en casos de violaciones graves, es que las autoridades tienen una obligación más allá de lo que señalan las leyes y que sus actuaciones deben enmarcarse y cumplir con obligaciones de derechos humanos de la mayor jerarquía. Por lo anterior, las instituciones que proporcionan información como el INEGI o las unidades de transparencia actúan como garantes del derecho de acceso a la justicia y deben presentarla conforme a estas obligaciones y sus deberes específicos. Solo a través del cumplimiento de estas obligaciones es que se podrá obtener información sobre la actuación de las autoridades que llevan los casos y acceder a la verdad en casos de desaparición.

A continuación, se realizará el análisis de las obligaciones específicas y los estándares con lo que deben cumplir las autoridades involucradas en la política de información y a partir de estos se presentarán las fallas encontradas en el proceso de investigación.

## 2. POLÍTICAS DE INFORMACIÓN ESTADÍSTICA DE LOS CENSOS DE PROCURACIÓN E IMPARTICIÓN DE JUSTICIA

En este apartado se presentarán algunas líneas de análisis para determinar la calidad de la información estadística para documentar los procesos de los casos de desaparición, así como la presentación de la misma en términos de accesibilidad, comparabilidad, estructura, transparencia y consistencia. Se evaluará la información de los censos de procuración e impartición de justicia, en términos de su calidad, de acuerdo a los siguientes criterios:<sup>7</sup>

CATEGORÍA	DESCRIPCIÓN
<b>Accesibilidad</b>	<p>La accesibilidad consiste en garantizar acceso equitativo a las estadísticas oficiales y favorecer su difusión de forma clara y comprensible a las personas usuarias.</p> <p>En este punto, se evaluará si la información se puede descargar de manera sencilla y si las estadísticas se presentan de manera clara, de tal forma que permitan una interpretación adecuada.</p>
<b>Estructura</b>	<p>La estructura consiste en organizar los datos para que sean comprensibles. La estructura es la cualidad que permite el manejo adecuado de las bases de datos, es decir, si los datos se encuentran organizados en torno al mismo número de campos (columnas) y registros (filas) y si las categorías de análisis son las mismas para todas las fuentes. Además, la estructura debe estar diseñada para permitir su manejo en diferentes softwares y programas estadísticos sin alterar la información.</p> <p>Se revisará si: la estructura de la información permite comprender con claridad las categorías de análisis, si se puede descargar utilizando diferentes programas estadísticos o tecnologías y si la estructura general permite su fácil utilización.</p>

<sup>7</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2012). Código Regional de Buenas Prácticas en Estadísticas en América Latina y el Caribe. NU CEPAL.

<b>Comparabilidad</b>	<p>La comparabilidad consiste en la inclusión de todos los elementos que hacen posible establecer relaciones entre distintos niveles (estatal, municipal, por tipo de delito, por temporalidad, entre otras variables).</p> <p>Se revisará si las estadísticas oficiales permiten la comparación en distintos niveles, si existe información disponible para todas las variables y si la información está organizada en su estructura para permitir las comparaciones. Asimismo, se revisará si existe conciliación entre las distintas bases de datos anuales.</p>
<b>Transparencia</b>	<p>La transparencia es una cualidad que indica si las autoridades encargadas de producir y difundir las estadísticas oficiales están cumpliendo además con la labor de informar procedimientos de generación de los datos, explicar cabalmente las ausencias de información y difundir los procedimientos y libros de códigos.</p> <p>En este punto se evalúa si es posible encontrar notas aclaratorias cuando la información no está disponible, si se explican adecuadamente los datos faltantes y si los libros de códigos son claros con respecto a la manera en la que se construye la información.</p>
<b>Consistencia</b>	<p>La consistencia refiere a la correspondencia que existe entre los conceptos y metodologías a partir de los cuales se genera la información y el conjunto de datos disponibles.</p> <p>En este punto se evaluará si los datos se basan en conceptos y definiciones comunes y si responden a la misma metodología en todas las series disponibles.</p>

### 2.1 Accesibilidad, estructura y comparabilidad

Los criterios para evaluar la calidad de la información estadística están bastante relacionados entre sí. Si la información no es accesible, probablemente tampoco sea transparente y si hay fallas en la consistencia se afecta de manera importante la comparabilidad, entre otras relaciones. Es pertinente evaluar si los censos de procuración e impartición de justicia están diseñados para que sea posible comprender fácilmente las categorías, si la organización de la información es clara y si la estructura general permite su fácil utilización y descarga en diferentes programas o tecnologías, así como la comparabilidad. A continuación, se describen las variables contenidas tanto en el censo de procuración como de impartición de justicia estatal, así como las distintas bases de datos disponibles para descarga en cada conjunto de datos.

### 2.2 Identificación de variables del Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal (INEGI)

El Censo Nacional de Justicia Estatal presenta información estadística y geográfica de la gestión y desempeño de las instituciones que integran a la Procuraduría General de Justicia o Fiscalía General de cada entidad federativa, específicamente en las funciones de gobierno, procuración de

justicia, justicia para adolescentes y mecanismos alternativos de solución de controversias.

El siguiente cuadro resume las variables que se pueden encontrar en el censo en el nivel de desagregación de delitos. La información se encuentra desagregada por variable, por lo que se pueden descargar hasta 21 bases de datos según su nivel de agregación. Estas bases se tienen que procesar de forma individual para integrarlas en una sola, donde cada variable esté colocada en una fila.

DATOS	DESCRIPCIÓN	DISPONIBILIDAD
Presuntos delitos consumados en procesos iniciados por lugar de ocurrencia	Número de delitos por entidad Número de delitos por municipio  Total: 2 bases de datos	Municipal Tipo de delito (desaparición forzada) Series: 2011-2018
Etapas del proceso	Iniciados <ul style="list-style-type: none"> <li>• Averiguaciones previas iniciadas (sistema tradicional)</li> <li>• Carpetas de investigación abiertas (sistema acusatorio oral)</li> <li>• Determinados</li> <li>• Averiguaciones previas determinadas (sistema tradicional)</li> <li>• Carpetas de investigación determinadas (sistema acusatorio oral)</li> <li>• Cerrados</li> <li>• Carpetas de investigación cerradas (sistema acusatorio oral)</li> <li>• Pendientes</li> <li>• Averiguaciones previas pendientes de concluir (sistema tradicional)</li> <li>• Carpetas de investigación pendientes de concluir (sistema acusatorio oral)</li> </ul> Total: 7 bases de datos	Estatal Tipo de delito (desaparición forzada) Series: 2014-2018  La información está disponible en otro formato de 2011-2013.
Grado de consumación Consumados y grado de tentativa	Para cada etapa del proceso descrita en la fila anterior, se puede desagregar la información de la siguiente manera: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Consumados</li> <li>• Grado de tentativa</li> </ul> Total: 14 bases de datos	Estatal Tipo de delito (desaparición forzada) Series: 2014-2018  La información está disponible en otro formato de 2011-2013.

Calificación	<p>Para cada variable descrita en las dos filas anteriores, se puede desagregar la información de la siguiente manera:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Calificación. Grave</li> <li>• Calificación. No grave</li> <li>• Calificación. No especificada</li> <li>• Concurso. Ideal</li> <li>• Concurso. Real</li> <li>• Concurso. No especificado</li> <li>• Clasificación en orden al resultado. Instantáneo</li> </ul> <p>Total: 21 bases de datos</p>	<p>Estatal Tipo de delito (desaparición forzada) Series: 2014-2018</p> <p>La información está disponible en otro formato de 2011-2013.</p>
--------------	---	--

### 2.3 Identificación de variables del Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal (INEGI)

El Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2018 tiene como objetivo generar información estadística y geográfica de gestión y desempeño de las instituciones que integran al Tribunal Superior de Justicia y al Consejo de la Judicatura de cada Entidad Federativa, específicamente en las funciones de gobierno, impartición de justicia, justicia para adolescentes y justicia alternativa.

El siguiente cuadro resume las variables que se pueden encontrar en el censo en el nivel de desagregación de delitos. La información se encuentra desagregada por variable, por lo que se pueden descargar hasta 27 bases de datos según su nivel de agregación. Estas bases se tienen que procesar de forma individual para integrarlas en una sola, donde cada variable esté colocada en una fila.

DATOS	DESCRIPCIÓN	DISPONIBILIDAD
Delitos consumados y en grado de tentativa en procesos iniciados	Número de delitos consumados y en grado de tentativa en procesos iniciados por entidad	Estatal y municipal Tipo de delito (desaparición forzada) Series: 2014-2018
	Número de delitos consumados y en grado de tentativa en procesos iniciados por municipio	
	Total: 2 bases de datos	La información está disponible en otro formato de 2012-2013.

<p>Delitos en proceso por entidad federativa y tipo de delito</p>	<p>Etapa del proceso en primera instancia</p> <p>Procesos abiertos</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· Causas penales ingresadas</li> <li>· Causas penales ingresadas al Juzgado de Control o Garantías</li> <li>· Causas penales ingresadas al Tribunal o Juzgado de Juicio Oral</li> </ul> <p>Procesos cerrados</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· Causas penales concluidas</li> <li>· Causas penales concluidas por el Juzgado de Control o Garantías</li> <li>· Causas penales concluidas por el Tribunal o Juzgado de Juicio Oral</li> </ul> <p>Procesos pendientes</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· Causas penales en trámite</li> <li>· Causas penales en trámite por el Juzgado de Control o Garantías</li> <li>· Causas penales en trámite por el Tribunal o Juzgado de Juicio Oral</li> </ul> <p>Total: 9 bases de datos</p>	<p>Estatal</p> <p>Tipo de delito (desaparición forzada)</p> <p>Series: 2014-2018</p> <p>La información está disponible en otro formato de 2012-2013.</p>
<p>Delitos en proceso por entidad federativa y tipo de delito</p>	<p>Para cada variable descrita en la fila anterior, se puede desagregar la información de la siguiente manera:</p> <p>Forma de registro:</p> <p>Consumados</p> <p>Grado de tentativa</p> <p>No especificado</p> <p>Total: 27 bases de datos</p>	<p>Estatal</p> <p>Tipo de delito (desaparición forzada)</p> <p>Series: 2014-2018</p> <p>La información está disponible en otro formato de 2012-2013.</p>
	<p>Para cada variable descrita en las dos filas anteriores, se puede desagregar la información de la siguiente manera:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· Calificación. Grave</li> <li>· Calificación. No grave</li> <li>· Calificación. No especificada</li> <li>· Concurso. Ideal</li> <li>· Concurso. Real</li> <li>· Concurso. No especificado</li> <li>· Clasificación. Instantáneo</li> </ul>	<p>Estatal</p> <p>Tipo de delito (desaparición forzada)</p> <p>Series: 2014-2018</p> <p>La información está disponible en otro formato de 2012-2013.</p>

	<p>Para cada variable descrita en las filas anteriores, se puede desagregar la información de la siguiente manera:</p> <p>Comisión. Doloso</p> <p>Comisión. Culposo</p> <p>Comisión. No especificada</p>	<p>Estatal</p> <p>Tipo de delito (desaparición forzada)</p> <p>Series: 2014-2018</p> <p>La información está disponible en otro formato de 2012-2013.</p>
<p>Delitos consumados y en grado de tentativa en procesos abiertos</p>	<p>Delitos consumados y en grado de tentativa en procesos abiertos</p> <p>Total: 1 base de datos</p>	<p>Estatal</p> <p>Municipal</p> <p>Tipo de delito (desaparición forzada)</p> <p>Series: 2014-2018</p> <p>La información está disponible en otro formato de 2012-2013.</p>

La información de los censos está organizada de tal manera que las bases de datos son poco accesibles para quien no está familiarizado con este tipo de datos. En este sentido, construir una base de datos del proceso de justicia supone múltiples descargas de información que se presenta de manera desarticulada, con datos faltantes y que implica un esfuerzo importante de procesamiento y organización. Por lo anterior, la caracterización del proceso que siguen los casos en el sistema de justicia supone trabajar con múltiples bases de datos.

Este esfuerzo se vuelve difícil, ya que no todas las bases contienen el mismo número de entidades y municipios. Este problema está relacionado con la estructura y dificulta la comparabilidad. Claramente se trata de una ausencia de información, pero al eliminar una unidad de observación en vez de indicar en la celda correspondiente que es información no disponible, se presentan complicaciones en el procesamiento cuando se requiere integrar todas las bases de datos descargadas de manera separada en una sola. Las estadísticas oficiales de esta naturaleza deben permitir la comparabilidad a nivel estatal, municipal, por tipo de delito, por temporalidad, entre otras variables. Esto está relacionado directamente con la accesibilidad y con la estructura de la información. Asimismo, debe existir una posibilidad de conciliación entre las distintas bases de datos.

Otro de los problemas que dificultan la comparabilidad de los datos es la que refiere a la caracterización de los delitos. En el caso del delito de desaparición forzada, los censos de procuración e impartición de justicia estatal tienen datos para este delito a partir del año 2015. Antes de ese

año, este delito era categorizado dentro de “otros delitos contra la libertad personal”. Sin embargo, incluso a partir de los datos del año 2015, se pudieron notar algunas inconsistencias en la clasificación.

Por ejemplo, el caso de Hidalgo registra un comportamiento atípico en relación con las demás entidades federativas en la base de datos del Censo de Procuración de Justicia Estatal del INEGI. Mientras que en 2015 y 2016 se reportan 328 y 402 procesos iniciados de desaparición forzada respectivamente, en 2017, 2018 y 2019 se registran cero casos de desaparición forzada y 743, 903 y 873 casos en otros delitos contra la libertad personal. En el caso de Veracruz, por ejemplo, no se registran casos de desaparición forzada durante 2015, 2016 y 2017 pero la categoría de otros delitos contra la libertad personal registra 314 y 148 casos en 2015 y 2016. En 2017 no se registra ningún caso en las dos categorías y en 2018 y 2019 se reportan 31 y 33 casos en desaparición forzada y 198 y 282 casos en otros delitos. Esto sugiere que el problema puede deberse a un registro de este delito o a la tipificación del mismo.

ESTADO Y AÑO	DESAPARICIÓN FORZADA	OTROS DELITOS QUE ATENTAN CONTRA LA LIBERTAD PERSONAL	ESTADO Y AÑO	DESAPARICIÓN FORZADA	OTROS DELITOS QUE ATENTAN CONTRA LA LIBERTAD PERSONAL
HGO15	328	113	VER15	0	314
HGO16	402	0	VER16	0	148
HGO17	0	743	VER17	0	0
HGO18	0	903	VER18	31	198
HGO19	0	873	VER19	33	282

En el delito de secuestro, por ejemplo, los censos de procuración e impartición de justicia estatal no cuentan con una definición mínima de secuestro en los cuestionarios del periodo. Como puede observarse en el siguiente cuadro, el delito de secuestro está desagregado en categorías diversas cada año en las que no queda clara la equivalencia. Esto dificulta la comparación, porque no existe uniformidad en los criterios de clasificación en las distintas mediciones.

AÑO	TIPO DE SECUESTRO
<b>Censos 2015</b>	Secuestro Secuestro exprés
<b>Censos 2016</b>	Secuestro extorsivo Secuestro en calidad de rehén Secuestro para causar daño Secuestro exprés Otro tipo de secuestro
<b>Censos 2017</b>	Secuestro extorsivo Secuestro en calidad de rehén Secuestro para causar daño Secuestro exprés Otro tipo de secuestro
<b>Censos 2018</b>	Secuestro extorsivo Secuestro en calidad de rehén Secuestro para causar daño Secuestro exprés Otro tipo de secuestro Secuestro (no especificado)

## 2.4 Transparencia y consistencia

En este punto se evalúa la información de los censos en términos de transparencia y consistencia. En este sentido, es importante analizar si es posible encontrar notas aclaratorias cuando la información no está disponible, si se explican adecuadamente los datos faltantes, si los libros de códigos son claros con respecto a la manera en la que se construye la información y si existe consistencia entre los conjuntos de datos disponibles, es decir, si los datos se basan en conceptos y definiciones comunes y si responden a la misma metodología. En este sentido, conviene distinguir los aspectos de faltantes en la información o falta de especificaciones, de aspectos más amplios y complejos como la construcción de categorías.

Con relación a los faltantes de información, es importante reiterar la pertinencia de presentar explicaciones, ya sea en los casos en que la entidad o municipio se encuentran enlistados, pero no se cuenta información para una variable o cuando no se presenta el estado o el municipio en la base de datos. En los censos no es posible saber si un estado o municipio no se encuentra en la base porque ese año el cuestionario no se envió a la entidad federativa determinada o porque simplemente no se cuenta con la información. Es recomendable que las bases de datos contengan el mismo número de unidades de observación, es decir, que cuenten con la misma estructura general. De haber faltantes de información, se recomienda que en cada casilla de respuesta exista un código para ubicar la causa.

Con relación a las variables del censo que apuntan a medir las etapas del proceso de justicia, puede notarse una falta de claridad en la construcción de categorías para documentar el proceso que siguen los casos. Esto preocupa particularmente para los casos de desaparición forzada. Tal como se presenta la información, no es posible construir con claridad una ruta de los casos para establecer conclusiones sobre la continuidad y el avance los mismos. En pocas palabras, la información sobre la rendición de cuentas por este delito es poco transparente.

La consistencia supone evaluar si los datos se basan en conceptos y definiciones comunes y si responden a la misma metodología. Generalmente, las categorías de los censos responden a la misma metodología de recolección de información, sin embargo, la correspondencia entre cuestionarios y bases de datos no es tan clara. Este punto está relacionado también con la accesibilidad. Es común que la vinculación entre cuestionarios de recolección y bases de datos no sea sencilla porque se utilizan términos diferentes. En este sentido, se recomienda buscar la consistencia y vincular los formatos de registro de información con las bases de datos. Tal como están construidas ahora se requieren conocimientos avanzados en el funcionamiento del sistema de justicia penal para encontrar equivalencias en los términos.

Uno de los mayores problemas identificados consiste en la agregación de distintos procesos en una categoría general. En este sentido, se puede identificar que en los documentos metodológicos de los censos falta una justificación adecuada para este punto, que además tiene implicaciones importantes en el análisis.

A continuación, se describen las categorías de los censos de procuración e impartición de justicia y las distintas variables agregadas en cada una.

#### **a) Sobre la agregación de categorías en los censos de procuración e impartición de justicia estatal (INEGI)**

La información de los censos de procuración e impartición de justicia se encuentra disponible en un conjunto de bases de datos que permiten la descarga separada por cada etapa del proceso de justicia. Estas etapas del proceso corresponden a una agregación de diferentes posibles determinaciones de la Fiscalía o juez competente que son presentados en cada categoría. En este sentido, es pertinente preguntarse cuáles son los problemas que implica esta agregación de la información y las dificultades que suponen estas agregaciones para el análisis de los casos de desaparición. A continuación, se presentan los tipos de determinaciones que se encuentran agrupados en las distintas categorías de los censos de procuración e impartición de justicia. Las determinaciones en negritas y cursivas no son aplicables a los casos de desaparición regidos bajo la Ley General en Materia de Desaparición.

### PROCURACIÓN DE JUSTICIA

ESTADO PROCESAL	TIPO DE DETERMINACIÓN	SISTEMA APLICABLE
<b>Pendientes</b>	En proceso de integración	Ambos
	Suspensión	Ambos
	Archivo temporal	Ambos
<b>Determinadas</b>	Ejercicio de la acción penal	Mixto
	No ejercicio de la acción penal	Ambos
	Reserva	Mixto
	Incompetencia	Ambos
	Facultad de abstenerse de investigar	Acusatorio
	Criterios de oportunidad	Acusatorio
	Archivo temporal	Acusatorio
	Inicio de la investigación complementaria	Acusatorio
<b>Cerradas</b>	Formulación de la acusación	Acusatorio
	Sobreseimiento	Acusatorio
	Solución alternativa	Acusatorio
	Procedimiento abreviado	Acusatorio

### IMPARTICIÓN DE JUSTICIA

ESTADO PROCESAL	TIPO DE DETERMINACIÓN	SISTEMA APLICABLE
<b>Abiertos</b>	<b>Causas Penales Ingresadas</b>	<b>Ambos</b>
<b>Pendientes</b>	Preinstrucción	Tradicional
	Instrucción	Tradicional
	Juicio	Tradicional
	Otra	Ambos
	Investigación	Acusatorio
	Intermedia	Acusatorio
<b>Cerradas</b>	Sentencia	Ambos
	Sobreseimiento	Ambos
	Prescripción	Ambos
	Caducidad	Tradicional
	Otra	Ambos
	Acuerdo reparador	Acusatorio
	Suspensión condicional del proceso	Acusatorio
	Procedimiento abreviado	Acusatorio
	Perdón del ofendido	Acusatorio
Apertura de juicio oral	Acusatorio	

La agrupación de las distintas posibilidades procesales en un solo dato por etapa impide tener un panorama claro del avance de los procesos. Los datos agrupados en estas categorías comprenden a todas las posibilidades que puede determinar la Fiscalía o la persona juzgadora dentro de un caso, sin embargo, estas posibilidades de determinación pueden encontrarse en polos opuestos. Esto representa problemas importantes para todos los delitos porque no es posible saber la razón por la cual un caso no tiene avances y permanece inamovible en una etapa procesal. Mientras que para los casos de desaparición implica una imposibilidad para revisar si la actuación de la autoridad ministerial se encuentra en armonía con la Ley General de Desaparición.

# 3. POLÍTICAS DE INFORMACIÓN EN EL RÉGIMEN DE TRANSPARENCIA

## 3.1 Procedimiento de solicitudes de información

En México todas las personas tienen el derecho de acceso a la información de acuerdo con el artículo 6 de la Constitución. Esto contempla la posibilidad de solicitar, investigar, difundir, buscar y recibir información. Uno de los mecanismos a través de los cuales se garantiza este derecho son las solicitudes de información ya que, mediante ellas, las personas pueden pedir a las autoridades la información que desean saber.

Partiendo de esta premisa fueron presentadas alrededor de 100 solicitudes de información a las autoridades judiciales y de persecución de los delitos en las entidades federativas sobre los delitos de desaparición forzada y desaparición cometida por particulares para obtener información sobre el flujo de los procesos de justicia de estos dos delitos. Estas solicitudes fueron realizadas de octubre de 2019 a diciembre de 2019.

Las primeras 32 solicitudes dirigidas a las Fiscalías solicitaban números de denuncias, averiguaciones previas, carpetas de investigación, órdenes de aprehensión, ejercicios y no ejercicios de la acción penal, autos de formal prisión, vinculaciones a proceso, archivos temporales y procedimientos abreviados. Mientras que al Poder Judicial se pedía el número de sentencias por los delitos mencionados. En ambas solicitudes se solicitaba la información de cada uno de los años dentro del periodo de 2007-2018.

Recibidas las respuestas a estas primeras solicitudes se procedía a realizar una segunda solicitud en caso de que el Poder Judicial tuviera sentencias de desaparición y se pedía acceso a las mismas. En estos casos no debería ser necesario alegar la cuestión de violaciones graves a derechos humanos, toda vez que el Poder Judicial tiene la obligación de hacer públicas sus sentencias protegiendo los datos personales de las personas involucradas.

Por otro lado, si las Fiscalías respondían que tenían alguna carpeta de investigación, se hacía una segunda solicitud para pedir dichas carpetas de investigación. De acuerdo con la respuesta de las Fiscalías se puede organizar la información en cinco grupos de estados:

- Grupo 1. Estados sin respuesta a la solicitud.
- Grupo 2. Estados sin carpetas de desaparición forzada de acuerdo con la primera solicitud.
- Grupo 3. Estados que en la primera solicitud señalan tener carpetas y en la segunda niegan contar con alguna.
- Grupo 4. Estados que niegan acceso a carpetas de investigación.
- Grupo 5. Estados que conceden acceso a carpetas de investigación.

GRUPO	ESTADOS
Grupo 1. 5 estados	Baja California, Chihuahua, Colima, Morelos y Nayarit
Grupo 2. 5 estados	Hidalgo, Quintana Roo, Tabasco, Tlaxcala y Yucatán
Grupo 3. 2 estados	Ciudad de México y Tamaulipas
Grupo 4. 18 estados	Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Coahuila, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora y Veracruz
Grupo 5. 2 estados	Durango y Zacatecas

Como puede verse, la mayor parte de los estados se encuentran en el grupo 4, es decir, estados que afirman contar con expedientes pero niegan acceso a los mismos. Por el contrario, los estados que conceden acceso son únicamente dos: Durango y Zacatecas. Las respuestas obtenidas fueron diversas a pesar de que la información solicitada fue exactamente la misma. De las respuestas de cada uno de los estados, teniendo como parámetro las obligaciones de transparencia, es posible observar patrones generales a través de los cuales las autoridades limitan el acceso a la información.

A continuación, se presenta un análisis de las respuestas obtenidas utilizando como eje las obligaciones contenidas en el régimen de transparencia. En este sentido, se analizan las solicitudes de acuerdo con los criterios con los cuales debería cumplir toda aquella información a manos de una autoridad que puede ser solicitada a través de un proceso de solicitud de información.

### 3.2 Obligaciones sobre la información y el procedimiento de acceso

Toda la información en poder de la autoridad y que sea entregada en un proceso de acceso debe ser pública, completa, accesible, veraz y entregarse de forma obligatoria. Estas características se desprenden de lo establecido en la Ley General de Transparencia y de resoluciones de los Institutos de Transparencia tanto nacionales como locales, encargados de garantizar el derecho de acceso a la información y de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Después de describir las reglas que deben ser aplicadas, se presentarán los problemas encontrados en las entidades federativas. Las actuaciones expuestas en esta sección son de aquellas autoridades a las que se pidió directamente la información es decir las Unidades de Transparencia de Fiscalías y Poderes Judiciales. No se abordarán los criterios y resoluciones de los Institutos de Transparencia locales.

Por último, se presenta un cuadro en el que se señala de acuerdo con lo expuesto si las dependencias de procuración e impartición de justicia cumplieron con los criterios.

En la siguiente tabla se presentan los criterios de los cuales se desprenden las obligaciones que tienen las autoridades en materia de acceso a la información:

CATEGORÍA	DESCRIPCIÓN
<b>Pública</b>	<p>Esta característica implica que toda aquella información relacionada con la gestión y decisiones del Estado y los recursos públicos está sujeta a ser conocida por todas las personas. Así se pretende minimizar la discrecionalidad de las autoridades y transparentar la actividad gubernamental mediante la apertura para conocer los documentos y otros tipos de registros de las actividades del Estado.</p> <p>Debido a lo anterior se establece que no es necesario demostrar interés jurídico. Es decir, no es necesario demostrar que la información pedida tiene efecto alguno sobre una persona. Esta singularidad de la información pública permite que el nombre de la persona solicitante no sea un requisito para tener acceso. Así, es posible usar pseudónimos para pedir información y que la identidad del solicitante sea anónima.</p>
<b>Completa</b>	<p>Esta característica se refiere a que la información en posesión de las autoridades debe reflejar todos aquellos actos que ésta realice conforme a sus facultades. En el artículo 6 constitucional se estipula que las autoridades deben documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades. Por lo anterior deben tener una expresión documental de esas actuaciones.</p> <p>En relación al proceso, la información completa atiende a la correspondencia que debe existir entre la información que una persona solicita con aquella que entrega la autoridad. Es decir que la autoridad debe atender a los criterios requeridos por quien solicita y no brindar información de forma arbitraria.</p>

<b>Accesible</b>	Esta característica tiene dos dimensiones, una de contenido y otra de forma. Respecto del contenido implica que la información que sea publicada o entregada debe ser presentada de forma clara, comprensible, en un formato sencillo y con lenguaje fácil para que el receptor pueda leerla sin complicaciones. En relación a la forma, la accesibilidad implica que el receptor pueda obtener la información a través de medios idóneos que le permitan a la persona solicitante obtener y emplear la información. Esta característica debe atender a las distintas realidades en las que puede encontrarse una persona. En razón de lo anterior, la misma ley prevé múltiples mecanismos para entregar la información como la vía electrónica, las versiones físicas o brindar la oportunidad de ir a consultar la información directamente a la dependencia de gobierno.
<b>Veraz</b>	Este criterio se refiere a que la información en posesión de las autoridades debe ser comprobable y cierta. Por lo anterior, debería sustentarse y coincidir con aquella información que materialmente tengan las autoridades. Lo conducente sería que la información proporcionada por las autoridades coincida en todos los casos que se haga una solicitud, toda vez que los criterios de búsqueda deben ser uniformes.
<b>Obligatoria</b>	Este criterio implica que la entrega de la información en el régimen de transparencia no se sujeta a la discrecionalidad de la autoridad, sino que es una obligación.

### 3.3. Problemáticas encontradas

#### 3.3.1 Problemáticas sobre el criterio de información pública

Antes de señalar las falencias respecto de este criterio sería importante abordar algunas excepciones a la regla de publicidad. Las excepciones al principio de publicidad son la información reservada y la información confidencial. A estos dos tipos de información les une una característica común: los sujetos obligados pueden negarse a entregar la información que tengan estas dos cualidades.

La información confidencial es aquella en la que constan datos personales que permiten que una persona sea identificada o identificable.<sup>8</sup> En razón de lo anterior, esta información no puede ser divulgada sin el consentimiento del titular de los datos. También es posible que dentro de un documento público haya datos personales que son información clasificada. En ese caso se entrega una versión pública, que es un documento en el que se da acceso a la información ocultando a través de un subrayado las partes o secciones clasificadas.<sup>9</sup> Las versiones públicas armonizan el derecho de acceso a la información con el de protección de datos personales proporcionando la información que se solicita, pero no incluyendo los datos personales de las personas involucradas.

<sup>8</sup> Ver Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Art. 116

<sup>9</sup> Ibidem, Art. 3

Esta regla de protección de datos personales en posesión de autoridades es aplicable a todas las personas. No obstante, los servidores públicos tienen un espectro de protección reducido cuando estos datos se encuentran intrínsecamente relacionadas con el servicio público y ejercicio de sus funciones (CNSNTAIPPDP, 2016). Como se señaló previamente, debido a que el control del ejercicio público es una de las razones de ser del régimen de transparencia, el conocimiento de algunos datos, como los nombres de los funcionarios, es clave para la evaluación de la actuación de la autoridad.

En términos generales, la información reservada, se refiere a aquella información que no debe ser entregada por estar relacionada con seguridad pública o nacional, la investigación de delitos y la conformación de expedientes en procesos de justicia. Esta información puede tener carácter de reservada hasta por 5 años, después de este periodo tiene que ser entregada.<sup>10</sup>

#### a) Información reservada

A partir del criterio sobre violaciones graves a derechos humanos, lo correspondiente sería que toda la información relacionada con el delito de desaparición forzada fuera información pública. No obstante, esto no ocurrió en la mayoría de los estados a los cuales se requirió la información.

En las solicitudes de acceso a carpetas de investigación las Fiscalías argumentaron de manera recurrente que existían supuestos para la reserva de la información. Algunas Fiscalías manifestaron que la información no podía ser proporcionada debido a que se trataba de una investigación en curso. Mientras que otras se basaban en el artículo 218 del Código Nacional de Procedimientos Penales en el cual se señala que únicamente las partes involucradas en el caso tienen derecho a acceder a una averiguación previa o carpeta de investigación.

Si bien estos argumentos son válidos para la mayoría de los casos, esto no puede ser extrapolado de forma automática para los delitos de desaparición. La imposibilidad de reservar la información en casos de violaciones graves a derechos humanos se encuentra relacionada con que se tratan de situaciones en las que las autoridades se encuentran involucradas en un acto de violencia de la mayor gravedad. Es así que la sociedad en su conjunto tiene derecho a saber qué sucede en estos casos.

No obstante, las Fiscalías ignoraron reiteradamente las disposiciones de la Ley General de Transparencia y contestaron de forma genérica a las solicitudes sobre desapariciones forzadas como si se tratara de cualquier delito.

## b) Información confidencial

A pesar del número de negativas, 4 estados, Chihuahua, Hidalgo, Jalisco y Veracruz sí proporcionaron sentencias sobre desaparición. Si bien esto consiste en una buena práctica, la entrega de la información debe cumplir con ciertos requisitos como es el testar los nombres de algunas de las personas involucradas como víctimas e imputados. Lo cual no es aplicable de la misma forma para las autoridades involucradas en el caso.

El INAI en los Lineamientos generales previamente citados señala que el nombre de los servidores públicos debe aparecer cuando la información solicitada se encuentre relacionada con el ejercicio de sus facultades.<sup>11</sup> Emitir sentencias se encuentra dentro de las facultades de los jueces, en este sentido su nombre debería incluirse en las mismas.

Si se testan los nombres de los juzgadores, se guarda una parte fundamental para el análisis de la información como es quién hizo la sentencia. El desconocimiento del nombre de los jueces dificulta el análisis de su actuación y permite que sus decisiones sean poco transparentes pues no es posible saber a quién atribuírselas. Al entregar las sentencias, el estado de Jalisco, llevó la protección de datos personales al extremo de negar la posibilidad de conocer el nombre de los jueces participantes, incluso testaba el número de tribunal que emitía la resolución. Este testado excesivo sustrae una parte importante de la información disponible en la sentencia y contribuye a que las actuaciones sigan siendo opacas. Para ejemplificar se presenta una página de una de las sentencias de Jalisco:

<sup>11</sup> Existen excepciones en los que se protegen los nombres de elementos operativos en seguridad pública como policías.

IMAGEN DE LA PÁGINA 1 DE SENTENCIA OBTENIDA A TRAVÉS  
DEL RECURSO DE REVISIÓN 2958/2019 RESUELTO POR EL INSTITUTO  
DE TRANSPARENCIA, INFORMACIÓN PÚBLICA Y PROTECCIÓN DE DATOS  
PERSONALES DEL ESTADO DE JALISCO

GUADALAJARA, \*\*\*\*\*, A \*\*\*\*\*

\*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\*,-----

**VISTOS.-** Nuevamente para resolver EL recurso de apelación que se tramitó en EL toca penal número \*\*\*\*\*,  
\*/\*\*\*\*\*, relativo al expediente número \*\*\*\*\*,  
\*/\*\*\*\*\*, procedente del Juzgado \*  
\*\*\*\*\* de lo Penal del \*\*\*\*\* Partido Judicial del Estado de \*\*\*\*\*, a efecto de dictar nuevamente resolución en cumplimiento a lo ordenado dentro del juicio de amparo número \*\*\*\*\*/\*\*\*\*\*,  
\*, pronunciado por EL Juzgado \*\*\*\*\* de Distrito de Amparo en Materia Penal en EL Estado de \*\*\*\*\*, instruido en contra de \*\*\*\*\*,  
\*\*\*\*\*, por su probable responsabilidad en la comisión del delito de **DESAPARICIÓN FORZOSA**, en agravio de \*\*\*\*\*,  
\*\*\*\*\*; procedente del Juzgado \*\*\*\*\* de lo Penal del \*\*\*\*\* Partido Judicial en EL Estado; y,---

**R E S U L T A N D O**

**1º.-** EL Juez Primario dictó resolución de fecha \*\*\*\*\*,  
\*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\*,  
\*, dentro del expediente antes citado, en EL cual resolvió:

### **c) Incumplimiento del anonimato en la información solicitada**

La mayoría de los estados respetaron esta obligación, excepto en un caso. La Fiscalía de Zacatecas, que, mediante una buena práctica respecto de conceder el acceso a carpetas de investigación, solicitaba requisitos imposibles de cumplir relacionados con el uso de un pseudónimo. La autoridad solicitaba comprobar la identidad de la persona solicitante que había pedido la información con un pseudónimo. La petición consistía en que la solicitante debía comprobar con una identificación oficial con el pseudónimo y así comprobar que se trataba de la persona que había solicitado la información.

En términos generales podría parecer que la Fiscalía había actuado de forma razonable y destacable. No obstante, la petición de requisitos incumplibles visibilizó el uso de un mecanismo de opacidad basado en cuestiones procedimentales para evitar que se accediera a la información sobre las carpetas de investigación.

### **3.3.2. Problemáticas sobre el criterio de información completa**

De nueva cuenta se atenderán algunas excepciones establecidas a la regla que se encuentra en el cuadro al inicio del apartado. La excepción puede existir en los casos en lo que se niega el acceso a la información por razones de reserva o confidencialidad. Además, existen otras dos posibilidades por las cuales una autoridad podría no entregar la información: inexistencia o falta de competencia.

La primera es para casos en los que la información solicitada no existe. Para declarar la inexistencia hay un proceso interno para poder determinar esta calidad. Para la segunda situación, podría no entregarse información por no encontrarse dentro de las facultades de la autoridad.

Los incumplimientos de este criterio fueron la falla más recurrente en los estados. Esta problemática ocurrió en varias circunstancias que se expondrán a continuación

### **a) Falta de integración de la información**

Uno de los problemas que ocurrió de forma constante en muchos de los estados, tanto en sus Poderes Judiciales como en las Fiscalías, fue que la información entregada provenía de distintas áreas dentro de la misma institución. Las respuestas emitidas por las Unidades de Transparencia consistían en múltiples oficios, uno por área, respondiendo a la solicitud. Las Unidades de Transparencia unieron en un archivo todos los oficios que les entregaban las distintas áreas.

Debido a lo anterior, resulta muy difícil saber un número preciso de la información solicitada pues la persona solicitante no tiene la información suficiente para saber cuál sería la forma adecuada de integrar estas respuestas. Pues sin conocimiento podría existir el supuesto en el que se

estén sumando más de una vez los casos. Por ejemplo, no es posible saber si lo pertinente es sumar los números de las dependencias centrales con el de las dependencias regionales, o si en las centrales ya se encuentra concentrada toda la información.

En el caso de las averiguaciones previas y carpetas de investigación es particularmente complejo descifrar esta información, toda vez que las indagatorias pudieron haberse movido desde las regionales a las dependencias centrales o de las dependencias centrales a las Fiscalías Especializadas y una sumatoria simple podría sumar la misma carpeta por provenir de dos dependencias distintas.

Una buena práctica que pudo apreciarse en varios estados, es que la Unidad de Transparencia concentró la información de toda la institución y esta fue la entregada al solicitante. Si bien sería necesario acudir a la comprobación de la información, al menos la persona solicitante tendría un número determinado sobre el cual hacer la comparación con los archivos físicos.

Otra problemática que pudo visibilizarse a través de la práctica de la multiplicidad de oficios es que la información entregada no correspondía a la totalidad de áreas que debían entregar información. Es decir, la información estaba incompleta porque solo algunas de las áreas pertinentes brindaron información. En algunos estados, por ejemplo, Baja California, Oaxaca y Tlaxcala, no se proporcionaron información de todos sus distritos judiciales o vicefiscalías regionales. Esto fue sencillo de comprobar porque la división de los distritos judiciales se encuentra en las páginas de los poderes judiciales de los estados o en las leyes orgánicas correspondientes.

Aunado a lo anterior, la práctica de la multiplicidad de oficios permitió ver que algunos de los juzgadores que dieron respuesta tenían competencia para el sistema mixto y no para el adversarial. Si bien la información pudo haber estado completa respecto de los distritos judiciales, no es suficiente con haber solicitado a todos los distritos si no que también es necesario requerir información a los juzgados tanto del sistema tradicional como del acusatorio.

### **b) Obligación entregar información o documentos adhoc**

Otra dificultad que se presentó de forma constante es que las Unidades de Transparencia entregaban la información de algunos de los años dentro de las solicitudes y no de todo el periodo solicitado. La información que de forma constante se entregaba es la de años recientes, dejando muchas interrogantes acerca de lo sucedido antes de 2015.

Si bien algunas Unidades no tendrían por qué entregar información de años anteriores debido a que el delito de desaparición no se encontraba tipificado; en muchos estados donde sí estaba tipificada la conducta

delictiva, ni siquiera se explicaba la razón por la cual de forma aparentemente arbitraria solo contaba con información a partir de cierto año.

Una respuesta constante de las autoridades era que, si no tenían la información procesada, no tenían la obligación de proporcionar documentos ad hoc, apoyados en un criterio del INAI. Si bien es cierto que no tienen la obligación de proporcionar la información tal cual fue solicitada, esto no significa de forma automática que se deshagan de la obligación de brindar acceso a la información a los solicitantes.

De acuerdo con la obligación de documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, las autoridades donde existía tipificación deberían contar con la información solicitada, como el archivo físico de las averiguaciones previas, carpetas de investigación o sentencias. En caso de no tenerla procesada o tener un documento adhoc, lo correspondiente sería señalar que no tienen la información procesada y permitir al solicitante conocer la información mediante otros mecanismos para que se acceda a la información y el solicitante mismo la procese. A través de esta buena práctica podrían salvarse muchas dificultades encontradas en el acceso a la información.

### **c) Reportes de no localización versus denuncias**

En la entrega de información sobre denuncias hubo una práctica constante en las Fiscalías. Muchos estados refirieron que no tenían información sobre denuncias porque el reporte de no localización de personas es el documento que podría escalar a una averiguación previa o carpeta de investigación, en caso de que se presuma la comisión de un delito. Esto significaría que en algunos estados como el Estado de México o Nuevo León no cuentan con denuncias por desapariciones.

Esta particularidad para los casos de desaparición es importante de ser tomada en cuenta pues demuestra una lógica distinta a otros delitos en el proceso penal que podría complicar una medición comparada. Aunado a lo anterior, es patente que existe una práctica diferenciada entre estados puesto que muchos de ellos proporcionaron números de denuncias y no reportes de personas desaparecidas. Mientras que otros estados únicamente entregaban reportes de personas desaparecidas, no decían nada sobre las denuncias y no argumentaban lo procedente, que sería la inexistencia de información sobre denuncias explicando que solo cuentan con reportes.

### **d) Información sin años**

Otro problema constante fue que la información proporcionada por los estados no distinguía los años de ocurrencia de los delitos, lo cual fue mencionado en las solicitudes realizadas. En estos casos, las autoridades sí tenían la información, pero por alguna razón no la entregaron desagregada.

La solicitud de información iba encaminada a poder conocer las diferencias de la incidencia y procedimientos por desaparición por año y las autoridades constantemente entregaban información del periodo total de tiempo requerido. A partir de esta información es sumamente complejo saber los cambios en las tendencias que pueden producirse en los procesos de desaparición.

Se presenta un apartado específico de esta problemática ya que las autoridades sí tienen una obligación de desagregar por años la información que tienen por delitos. Tanto las Fiscalías como los Poderes Judiciales tienen como obligación general publicar indicadores que permitan dar cuenta de sus objetivos y resultados, esto se captura en la Plataforma Nacional de Transparencia de forma trimestral. Esta obligación está contemplada en la Ley General de Transparencia (Art. 70) que tiene que estar reproducida en las leyes locales.

### e) Negación de competencia de la Fiscalía

Algunos de los estados no brindaron toda la información solicitada bajo el argumento de que no era competencia de la Fiscalía tener información sobre etapas procesales sometidas a control judicial como órdenes de aprehensión, autos de formal prisión, vinculaciones a proceso y procedimientos abreviados.

En el proceso penal, la Fiscalía es la encargada de llevar a cabo la investigación y presentar ante sede judicial un caso para que la autoridad jurisdiccional determine lo correspondiente. En otras palabras, la Fiscalía propone y el Poder Judicial dispone con base en las pruebas ofrecidas por todas las partes. En este sentido, si bien la Fiscalía no es la encargada de la determinación de las órdenes de aprehensión o los autos de formal prisión, sí es quien las propone de acuerdo con la legislación correspondiente y debería tener un control de las actuaciones.

La negativa de brindar parte de la solicitud presentada, como la relacionada con autos de formal prisión o vinculaciones a proceso, que se encuentran dentro de su competencia, aunque no le corresponde la determinación de la acción, únicamente complejiza la posibilidad de tener una vista clara de los procesos de justicia de desaparición. Además de ser una práctica que solo retrasa la obtención de la información pues existe la posibilidad de recurrir estas determinaciones de las Fiscalías.

Una buena práctica encontrada en Fiscalías, como la de Chihuahua, Coahuila y Veracruz, fue que proporcionaron toda la información solicitada y de forma adicional compartieron el número de sentencias sin que fuera solicitado. Es de recalcar que a través de un panorama más amplio de las actuaciones de la Fiscalía en conjunción con el Poder Judicial se abona a un entendimiento integral del flujo de los procesos de justicia.

### 3.3.3. Problemáticas sobre el criterio de información accesible

Como se señaló en el cuadro donde se desarrollan los criterios, la accesibilidad tiene dos dimensiones: incumplimiento en la accesibilidad de contenido y de forma.

#### **Incumplimiento en la accesibilidad de contenido**

Sobre esta faceta existió una problemática constante en las respuestas de las autoridades que ya fue abordada en el apartado anterior y será descrita de forma muy breve a continuación:

#### **a) Múltiples oficios de respuesta**

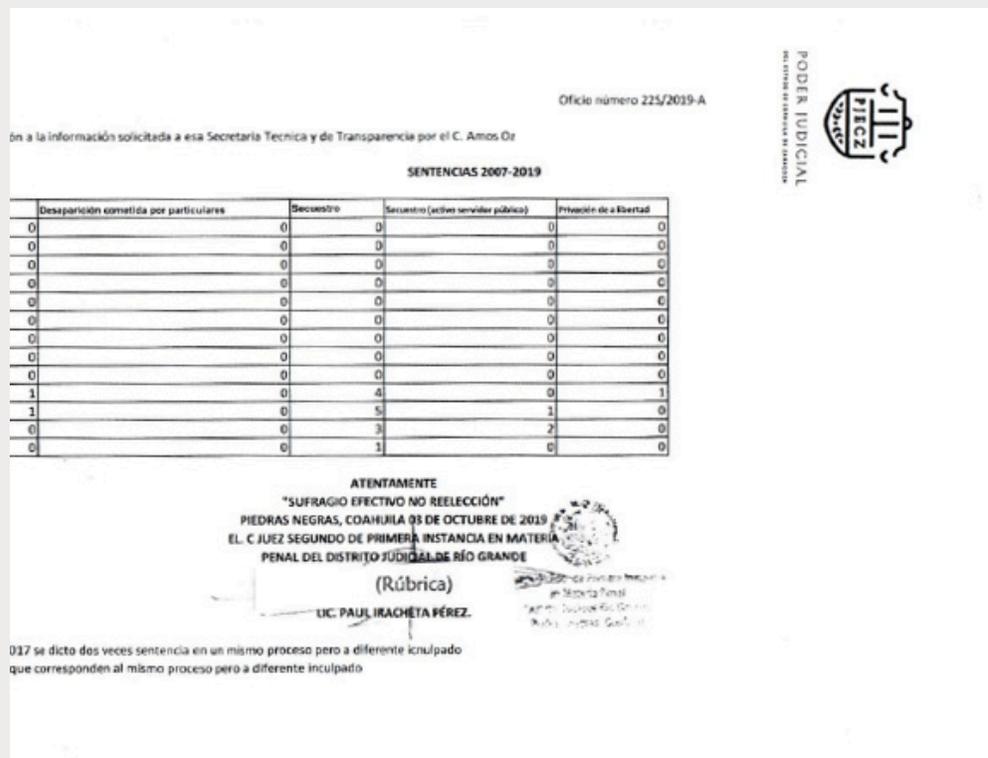
La respuesta de las autoridades en distintos oficios, además de representar un problema para saber un número exacto en los datos, también corresponde a una presentación poco accesible de la información porque las respuestas se hacen muy largas y complejas de leer. Por ejemplo, en una sola respuesta de autoridad era posible encontrar cinco formatos completamente distintos que impiden al solicitante una visualización sencilla de los datos. Además, los oficios separados de una misma Fiscalía presentaban datos que no eran equivalentes entre áreas de la misma institución.

Además, es importante señalar que muchas de las respuestas entregadas por las autoridades consistían en oficios escaneados por lo cual era necesario trasladar de forma mecánica la información para poder procesarla. Esto le restaba accesibilidad a la información y acrecentaba el esfuerzo necesario para integrar los datos.

#### **b) Mal escaneo**

Otra dificultad respecto de la accesibilidad que podría parecer poco relevante, pero tiene como consecuencia un entorpecimiento para el acceso de los datos es un escaneo incorrecto de los oficios en los que se proporciona la información. Esto ocurrió con el Poder Judicial de Coahuila. En el oficio enviado por la Unidad de Transparencia, la parte del documento donde se señalaba el lugar de fallo de una de las pocas sentencias de desaparición se encontraba cortado en la imagen. Esta cuestión tan simple impedía obtener información fundamental para el estudio de los procesos de justicia sobre desaparición.

**IMAGEN DE LA PÁGINA 12 DE LA RESPUESTA A LA SOLICITUD  
DE INFORMACIÓN REALIZADA AL PODER JUDICIAL DEL ESTADO  
DE COAHUILA CON FOLIO 01008919**



**c) Remisión a páginas web**

Existieron algunos estados, apoyados en la posibilidad de no hacer documentos adhoc, que respondieron que el solicitante podía remitirse a sus páginas web para comprobar si la información requerida existía. Esto ocurrió exclusivamente con los Poderes Judiciales y no con las Fiscalías.

En principio esta podría ser una respuesta válida. No obstante, dos de los estados que respondieron canalizando a páginas web no contaban con la información solicitada de la forma requerida. Por ejemplo, Campeche remitió a sus Informes de labores anuales donde no existen datos de sentencias. Por otro lado, Querétaro mandaba a la información del Censo de Impartición de Justicia en el que, como se señaló, es muy difícil discernir qué datos son los que corresponden a sentencias.

**Incumplimiento en la accesibilidad de forma**

Esta faceta de la accesibilidad implica la posibilidad obtener efectivamente la información. Esto es que las autoridades posibiliten el acceso a la información a través de los mecanismos pertinentes y esta se encuentre al alcance del solicitante.

#### **d) Entrega de información en formatos distintos a los solicitados**

En la mayoría de las solicitudes presentadas se requirió la información de forma electrónica. Sin embargo, existieron un par de estados que intentaron proveer la información de una forma distinta. Este cambio en la puesta a disposición puede tener como consecuencia que la persona solicitante se desincentive a obtener la información.

Por ejemplo, al solicitar acceso a una sentencia del Poder Judicial de Guanajuato, la institución aceptó entregar la información, pero señaló que esto debía ocurrir en sede judicial. En ese caso, el acceso a la información implicaría un traslado e inversión de recursos en caso de que el solicitante no viva en el lugar donde se encuentra la institución.

Esta es una situación compleja ya que parece que la autoridad se encuentra en cumplimiento de sus obligaciones al poner la información a disposición. Sin embargo, impide el acceso efectivo a lo solicitado al imponer medidas que muy probablemente sean una carga desproporcionada para la persona solicitante.

#### **3.3.4. Problemáticas sobre el criterio de información veraz**

A continuación, se presentan las dos problemáticas encontradas en la respuesta de las autoridades.

##### **Apariencia de falta de veracidad**

Previamente se expuso la problemática en la que la información entregada parecía estar incompleta pues algunos Poderes Judiciales entregaron información solo de algunos de sus distritos judiciales y algunas Fiscalías entregaron datos solo de algunas de sus fiscalías. En estos casos la misma autoridad no argumentó por qué proporcionó la información de algunos distritos judiciales y de otros no. Esta práctica lleva a dudar de la veracidad de los datos entregados pues no es posible saber si en los distritos o fiscalías faltantes existían casos de desaparición y las razones por las cuales no fueron incluidos en las respuestas de la autoridad.

Estas respuestas le dan una apariencia de opacidad al actuar de la autoridad pues existe una racionalidad no explicada detrás de la entrega de la información de únicamente algunas regiones o áreas.

##### **Respuestas contradictorias**

Esta problemática ocurrió en dos niveles distintos. Primero, se encontraron contradicciones en las respuestas brindadas por diferentes Fiscalías en la misma institución o incongruencias al comparar los datos de la Fiscalía con los del Poder Judicial. La primera es particularmente preocupante pues las Fiscalías de Tamaulipas y la Ciudad de México proporcionaron respuestas contradictorias a una pregunta similar.

En el caso de Tamaulipas, en un primer momento la Fiscalía respondió que contaba con un número determinado de indagatorias por los delitos de desaparición. Posteriormente, se realizó una segunda solicitud para pedir acceso a las carpetas y en ésta, la Fiscalía respondió que no tenía carpetas de investigación por estos delitos.

Al presentar un recurso de revisión, el Instituto de Transparencia de Tamaulipas desechó el recurso argumentando que este mecanismo no es procedente en casos en los que se controvierta la veracidad de la respuesta de la autoridad. A partir de esta determinación es difícil saber cuál es la información correcta sobre las carpetas de investigación en el estado.

En el siguiente nivel en el que fue posible apreciar contradicciones fue en la comparación entre la información proporcionada por las Fiscalías y aquella obtenida a través del Poder Judicial. Algunas Fiscalías proporcionaron el número de sentencias que no coincidió con el número que había dado el Poder Judicial como ocurrió en Chihuahua. Estas respuestas extensivas de la Fiscalía permitieron en algunos casos, como Chihuahua y Coahuila, poder obtener información para auxiliar la obtención de las sentencias.

Respecto de la veracidad existe un reto grande. Los números entre la Fiscalía y el Poder Judicial deberían coincidir y más aún los números dentro de una misma institución. No obstante, la misma Ley impide impugnar las respuestas cuando la queja verse sobre la veracidad de la información.<sup>12</sup> Esto imposibilita poder exigir que los institutos de transparencia determinen acciones para que se compruebe el dicho de la autoridad.

### **3.3.5. Problemáticas sobre el criterio de información de forma obligatoria**

Las autoridades usaron dos mecanismos distintos para evitar responder y cumplir con su obligación de dar respuesta a las solicitudes de información. El primero de ellos es una falta de respuesta total y el otro fue el empleo de cuestiones procedimentales para evitar dar respuesta a las solicitudes que se describen a continuación.

#### **a) Falta de respuesta**

En la mayoría de los casos los estados entregaron la información solicitada. Sin embargo, existen dos casos, Colima y Nayarit, en los que ni el Poder Judicial ni la Fiscalía contestaron las solicitudes. Por lo anterior no se tiene ningún dato de los procesos de desaparición en esas entidades. La falta de respuesta a las solicitudes implica una opacidad total pues no es posible conocer la actuación de la autoridad e impide la rendición de cuentas.

<sup>12</sup> Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Art. 155

### b) Opacidad a través de cuestiones de procedimiento

Este es un recurso de opacidad más sofisticado pues parte del uso del procedimiento de solicitudes de información de una forma determinada para que la autoridad pueda evitar dar respuesta. En la Ley General de Transparencia existe una disposición que establece la posibilidad que tiene la autoridad para requerir al solicitante más información sobre su solicitud con el fin de facilitar la búsqueda a la autoridad. En caso de que el solicitante no responda, la solicitud será desechada.

En el proceso de solicitudes, por ejemplo, Morelos empleó este recurso para intentar no dar respuesta. La misma solicitud fue realizada a todos los estados y fue contestada por prácticamente todos. Sin embargo, el Poder Judicial del estado de Morelos consideró que no era clara. La autoridad requirió más información para responder. En caso de no haber respondido, el Poder Judicial podría haber desechado la solicitud y no respondido sin que fuera ilegal.

Este mecanismo puede servir para que las autoridades busquen con mayor facilidad la información, pero también puede ser empleado para desechar algunas solicitudes que en principio contengan los requisitos necesarios. A continuación, se presenta una tabla con información del cumplimiento de las obligaciones descritas en función del estado. En esta tabla se realiza una integración de las dos dependencias a las que se pidió la información para realizar una evaluación a nivel estado. En caso de que alguna de las dos dependencias haya fallado, la respuesta sobre el cumplimiento será negativa.

ESTADO	TRANSPARENCIA Y SENCILLEZ DEL PROCEDIMIENTO	INFORMACIÓN COMPLETA	INFORMACIÓN ACCESIBLE	INFORMACIÓN VERAZ	ENTREGA OBLIGATORIA	PROHIBICIÓN DE RESERVA DE INFORMACIÓN
<b>Aguascalientes</b>	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No
<b>Baja California</b>	Sí	No	No	No	Sí	Sí
<b>Baja California Sur</b>	Sí	No	No	No	Sí	No
<b>Campeche</b>	Sí	Sí	No	Sí	Sí	No
<b>Ciudad de México</b>	Sí	No	Sí	No	Sí	No
<b>Chiapas</b>	Sí	No	Sí	Sí	Sí	No
<b>Chihuahua</b>	Sí	No	Sí	No	Sí	No
<b>Coahuila</b>	Sí	No	No	No	Sí	No
<b>Colima</b>	Sí	No	No	No	No	No

<b>Durango</b>	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí
<b>Estado de México</b>	Sí	No	Sí	Sí	Sí	No
<b>Guanajuato</b>	Sí	Sí	No	Sí	Sí	No
<b>Guerrero</b>	Sí	No	Sí	Sí	Sí	No
<b>Hidalgo</b>	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No aplica
<b>Jalisco</b>	Sí	No	No	No	Sí	No
<b>Michoacán</b>	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No
<b>Morelos</b>	No	No	No	No	No	No
<b>Nayarit</b>	No	No	No	No	No	No
<b>Nuevo León</b>	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No
<b>Oaxaca</b>	Sí	No	No	No	Sí	No
<b>Puebla</b>	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No
<b>Querétaro</b>	Sí	No	No	Sí	Sí	No
<b>Quintana Roo</b>	Sí	No	Sí	Sí	Sí	No aplica
<b>San Luis Potosí</b>	Sí	No	No	No	Sí	No
<b>Sinaloa</b>	No	No	Sí	Sí	No	No
<b>Sonora</b>	Sí	No	No	No	Sí	No
<b>Tabasco</b>	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No aplica
<b>Tamaulipas</b>	Sí	Sí	Sí	No	Sí	No
<b>Tlaxcala</b>	Sí	No	Sí	No	Sí	No aplica
<b>Veracruz</b>	Sí	No	Sí	Sí	Sí	No
<b>Yucatán</b>	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No aplica
<b>Zacatecas</b>	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí

Elaboración propia con información de las solicitudes de información<sup>13</sup>

13 En el caso del cumplimiento sobre prohibición de reserva de información, en algunos estados se usó el criterio no aplica ya que son aquellos de los que no se pidió carpetas de investigación por haber manifestado que no tenían investigación por los delitos de interés.

# CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Este informe tuvo como objetivo analizar información pública donde se encuentra documentada la respuesta estatal de procuración e impartición de justicia penal en casos de desaparición y determinar si esta cumple con las obligaciones específicas de cada régimen y un segundo nivel si esta ayuda a la garantía del acceso a la justicia. La información bajo análisis provino de dos vías: por un lado, el proceso de solicitudes de información sobre desapariciones a Fiscalías y Poderes Judiciales de las entidades federativas y, por el otro, la información obtenida a partir de los censos de procuración e impartición de justicia.

En las solicitudes se evaluó el cumplimiento de las obligaciones de la Ley General de Transparencia y se realizó un análisis comparando la respuesta de las autoridades con las obligaciones. En el caso de la información estadística se utilizaron un grupo de criterios establecidos en diversos códigos de buenas prácticas de las estadísticas aplicables a la región.

La información solicitada a distintas autoridades locales incumple los criterios establecidos en el régimen de transparencia. A lo largo de este análisis se ubicaron diversas fallas en el acceso a la información pública relacionada con desapariciones. Si bien el régimen de transparencia se encuentra en vigencia a nivel nacional desde el 4 de mayo de 2015 cuando se publicó la Ley General de Transparencia y, además existen resoluciones de la Suprema Corte y del Instituto Nacional de Transparencia al respecto, muchos de los sujetos obligados siguen teniendo prácticas de opacidad que dificultan la obtención de información sobre los procesos de justicia e impiden controlar la actuación de las autoridades para la garantía del acceso a la justicia.

El análisis de las problemáticas presentadas permitió ver que el menor o mayor cumplimiento de las obligaciones se encuentra sujeto en gran parte a las particularidades de las entidades federativas. Por lo anterior, el resultado de estos intentos puede ser diverso. Otra cuestión que permitió

visibilizar el proceso de solicitudes fue la falta de procesamiento de la información. En muchos casos, las Unidades de Transparencia manifestaron no contar con los datos conforme a las categorías empleadas por los solicitantes. Las categorías requeridas pretendían obtener información sobre momentos procesales esenciales para apreciar el flujo y avance en los casos. Sin embargo, en su gran mayoría, estas categorías básicas no eran las empleadas por las autoridades.

Esta constante en la respuesta permite afirmar que las categorías que permitirían apreciar el flujo en los casos no son prioritarias para las Fiscalías o que posiblemente aún no se han destinado los esfuerzos suficientes para realizar una sistematización de información eficiente dentro de las instituciones.

Debido a las respuestas de las autoridades, fue necesario emplear en más de 30 casos recursos de revisión, el mecanismo previsto dentro del régimen de transparencia para impugnar la actuación de las Unidades de Transparencia. Este recurso puede ser empleado para casos estipulados en el artículo 143 de la Ley General de Transparencia, como la entrega de información incompleta, la puesta a disposición en un formato incomprensible, la entrega de información que no corresponde con lo solicitado o la clasificación de la información. Si la solicitud de información se realizó a una autoridad local, el recurso es resuelto por los Institutos locales de Transparencia. En muchos casos el proceso de revisión fue un mecanismo para destrabar la opacidad en los estados dentro del mismo régimen de transparencia. Aunque un número pequeño los Institutos de Transparencia de Guanajuato y Puebla, por ejemplo, sostuvieron las actuaciones de la autoridad.

Con relación a la información estadística se puede dar cuenta de diversas prácticas que impiden garantizar la accesibilidad, la transparencia, la comparabilidad y la consistencia de la información. El esfuerzo que se realiza para poner a disposición de las personas interesadas los datos sobre los diferentes procesos de procuración e impartición de justicia es innegable, sin embargo, existen algunos aspectos estructurales que dificultan cumplir con los criterios básicos de presentación de este tipo de información. Este tipo de aspectos van desde no colocar notas aclaratorias para los datos faltantes hasta problemas conceptuales de agrupación de categorías en los censos.

En lo que refiere a la posibilidad de documentar el proceso que siguen los casos de desaparición en el proceso de justicia, la información estadística presenta fallas considerables. La agrupación de las distintas posibilidades procesales en un solo dato por etapa impide tener una visión clara de cómo avanzan los procesos. Algunas de las categorías comprenden todas las posibilidades que puede determinar la Fiscalía o la persona juzgadora dentro de un caso. Sin embargo, estas posibilidades de determinación pueden encontrarse en polos opuestos: por ejemplo, dentro de

las posibilidades de procesos determinados en el Censo de Procuración se encuentra el ejercicio de la acción penal que implica que el caso pretende ser judicializado, el archivo temporal, la determinación para dejar abierta una carpeta, pero inamovible por un tiempo y el no ejercicio de la acción penal, que implica que el delito no continuará siendo investigado.

Si bien es posible asumir que los ejercicios de acción penal son los que pasan de la competencia única de la Fiscalía para ser sometidos ante un juez, todas las demás posibilidades se quedan desdibujadas dentro de esta agrupación del dato, es decir, no es posible saber si un caso está determinado para no investigarse más o si la determinación implica que existe la posibilidad de que la investigación prosiga en caso de que se encuentren más datos.

Esta agregación representa problemas para cualquier tipo penal, no obstante, para el delito de desaparición forzada conlleva una imposibilidad adicional de revisar si la actuación de la autoridad ministerial se encuentra en armonía con la Ley General de Desaparición. En los casos de desaparición, dentro de la competencia de la Ley, no proceden los criterios de oportunidad, ni el archivo temporal. Estas son dos posibles determinaciones de la Fiscalía que, tal como están presentados los datos, no es posible discernir si están ocurriendo en los casos más recientes, a los cuales es aplicable la Ley especial, y cuyo flujo debería ir disminuyendo conforme pasan los años.

Las dos fuentes que representan una forma de respuesta estatal a través de la cual podríamos obtener un panorama sobre la desaparición, y así garantizar el derecho de acceso a la justicia para la verdad, se encuentran marcadas por la opacidad. A través de distintos tipos de acciones desde la agrupación de categorías o escudarse en no tener la obligación de realizar documentos adhoc para brindar información, las autoridades se continúan posicionando en un lugar en el que es difícil tener un panorama claro de la desaparición y dejando a la sociedad sin conocimiento de la situación y de la reacción que están teniendo las autoridades frente a ella.

Respecto del componente de acceso a la justicia en relación con la impunidad, estas mismas acciones impiden apreciar de qué forma se encuentran actuando las autoridades dentro de los procesos de justicia. Por un lado, porque las categorías se encuentran construidas de manera que se cuenta el número de actuaciones pero no la finalidad de dichas actuaciones; por ejemplo, en muchos casos la autoridad puede decidir no investigar y esto no puede apreciarse a través de la categoría construida que registran investigaciones determinadas sin que se sepa determinación es. Por otro lado, respecto del régimen de transparencia la negativa para acceder a los archivos de carpetas o sentencias también representa una traba para analizar la actuación de las autoridades ya que con un número no

basta para saber si se encuentran investigando o argumentando conforme a sus obligaciones.

Debido a todas las problemáticas expuestas en el informe es posible afirmar que sigue existiendo una dificultad para poder monitorear y exigir rendición de cuentas a las autoridades en los casos de desaparición. En razón de lo anterior y a partir de algunas buenas prácticas encontradas se realizan las siguientes recomendaciones:

- a) Encargar a una sola área o unidad el recabamiento de información sobre actuaciones en las fiscalías y Poderes Judiciales para que sea una única entidad la que proporcione la información vía solicitudes de información.
- b) Proponer a través de la autoridad competente un catálogo de actuaciones, enfocado en el avance de investigaciones, que deben ser registradas por las oficinas encargadas de la información estadística, con el propósito de que haya uniformidad y sea posible comparar las actuaciones entre fiscalías.
- c) Promover el uso de archivos electrónicos para la entrega de información en lugar de oficios escaneados.
- d) Realizar actualizaciones a nivel local sobre las obligaciones de transparencia, principalmente aquellas relacionadas con violaciones graves a derechos humanos
- e) Revisar de manera minuciosa la estructura de las bases de datos con información pública para que contengan la misma estructura. Por ejemplo, que contengan el mismo número de entidades, aunque algunas no contengan información.
- f) Detallar las razones de las faltas de información. Especificar si se trata de una negativa de las autoridades a responder o si la información no aparece por alguna otra razón.
- g) Supervisar el mecanismo por el cual se clasifica el delito de desaparición forzada y hacer una revisión sistemática de aquellos casos en los que se presentan inconsistencias o valores atípicos.
- h) Unificar los criterios de vaciado de información y cuidar que todos los datos obedezcan a las mismas categorías y conceptos.

# FUENTES DE CONSULTA

Cançado Trindade, Antônio (2012). El derecho de acceso a la justicia internacional y las condiciones para su realización en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos. Revista IIDH Vol. 37, San José.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2012). Código Regional de Buenas Prácticas en Estadísticas en América Latina y el Caribe. NU CEPAL.

Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (2016). ACUERDO del Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, por el que se aprueban los Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas. Disponible en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5433280&fecha=15/04/2016](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5433280&fecha=15/04/2016)

Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Anzualdo Castro Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de septiembre de 2009. Serie C No. 202

Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de febrero de 2017. Serie C No. 333 y; Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C No. 219

Caso Myrna Mack Chang Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2003. Serie C No. 101;

Caso Rodríguez Vera y otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia) Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 14 de noviembre de 2014. Serie C No. 287;

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública