



**DECRETO por el que se reforma el artículo 73, fracción XXI, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de julio de 2015

<b>PROCESO LEGISLATIVO</b>	
01	<p><b>1) 12-04-2011</b> Cámara de Senadores <b>INICIATIVA</b> con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con relación a la desaparición forzada o involuntaria de personas. Presentada por el Senador Rubén Fernando Velázquez López (PRD) Se turnó a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; y de Estudios Legislativos, con opinión de la Comisión de Derechos Humanos. Diario de los Debates, 12 de abril de 2011.</p>
	<p><b>2) 22-04-2014</b> Cámara de Senadores <b>INICIATIVA</b> con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 19, 20 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desaparición forzada de personas. Presentada por la Senadora Angélica de la Peña Gómez (PRD) Se turnó a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Justicia; de Derechos Humanos; y de Estudios Legislativos, Primera. Diario de los Debates, 22 de abril de 2014.</p>
	<p><b>3) 13-08-2014</b> Comisión Permanente <b>INICIATIVA</b> con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 19, 20 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Presentada por la Senadora Angélica de la Peña Gómez (PRD) Se turnó a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Derechos Humanos; y de Estudios Legislativos, Primera. Diario de los Debates, 13 de agosto de 2014.</p>
	<p><b>4) 19-11-2014</b> Cámara de Senadores <b>INICIATIVA</b> con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 73, fracción XXI, inciso a) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desaparición forzada de personas. Presentada por el Senador Roberto Gil Zuarth (PAN) Se turnó a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Justicia; y de Estudios Legislativos. Diario de los Debates, 19 de noviembre de 2014.</p>
	<p><b>5) 10-02-2015</b> Cámara de Senadores <b>INICIATIVA</b> con proyecto de decreto por el que se adiciona el inciso d) a la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de tortura. Presentada por la Senadora María Cristina Díaz Salazar (PRI) Se turnó a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Derechos Humanos; y de Estudios Legislativos, Primera. Diario de los Debates, 10 de febrero de 2015.</p>
	<p><b>6) 26-02-2015</b> Cámara de Senadores <b>INICIATIVA</b> con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desaparición forzada. Presentada por el Senador Benjamín Robles Montoya (PRD) Se turnó a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Derechos Humanos; y de Estudios Legislativos, Primera. Diario de los Debates, 26 de febrero de 2015.</p>
	<p><b>7) 16-04-2015</b> Cámara de Senadores <b>INICIATIVA</b> con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 19, 29 y 73 fracción XXI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Presentada por la Senadora Angélica de la Peña Gómez (PRD)</p>



DECRETO por el que se reforma el artículo 73, fracción XXI, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.  
(DOF 10-07-2015)

CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN  
Secretaría General  
Secretaría de Servicios Parlamentarios  
Dirección General de Servicios de Documentación, Información y Análisis

PROCESO LEGISLATIVO

PROCESO LEGISLATIVO	
	<p>Se turnó a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Derechos Humanos; y de Estudios Legislativos, Primera. Diario de los Debates, 16 de abril de 2015.</p> <p><b>8) 21-04-2015</b> Cámara de Senadores <b>INICIATIVA</b> con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 73, fracción XXI, inciso a) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Presentada por el Senador Emilio Gamboa Patrón (PRI) Se turnó a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Justicia; de Derechos Humanos; y de Estudios Legislativos. Diario de los Debates, 21 de abril de 2015.</p>
02	<p>29-04-2015 Cámara de Senadores <b>DICTAMEN</b> de las comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Justicia; de Derechos Humanos; de Estudios Legislativos, de Estudios Legislativos Primera, y de Estudios Legislativos, Segunda, con proyecto de decreto por el que se reforma el inciso a) de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desaparición forzada. <b>Aprobado</b> en lo general y en lo particular, por 108 votos en pro, 0 en contra y 0 abstenciones. Se turnó a la Cámara de Diputados para sus efectos constitucionales. Gaceta Parlamentaria, 23 de abril de 2015. Discusión y votación, 29 de abril de 2015.</p>
03	<p>30-04-2015 Cámara de Diputados <b>MINUTA</b> con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 73, fracción XXI, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se turnó a la Comisión de Puntos Constitucionales. Gaceta parlamentaria, 30 de abril de 2015.</p>
04	<p>30-04-2015 Cámara de Diputados <b>DICTAMEN</b> de la Comisión de Puntos Constitucionales, con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 73, fracción XXI, inciso a) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. <b>Aprobado</b> en lo general y en lo particular, por 383 votos en pro, 0 en contra y 0 abstenciones. Se turnó a las Legislaturas de los Estados, para los efectos de lo dispuesto en el artículo 135 constitucional. Gaceta Parlamentaria, 30 de abril de 2015. Discusión y votación, 30 de abril de 2015.</p>
05	<p>17-06-2015 Comisión Permanente <b>DECLARATORIA</b> del Decreto por el que se reforma el inciso a) de la fracción XXI del artículo 73 constitucional, en materia de desaparición forzada o involuntaria de personas. Se realiza el cómputo y se da fe de <b>19 votos aprobatorios</b> de los Congresos de los Estados de Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Colima, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, México, Michoacán, Nayarit, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Veracruz y Yucatán. La Comisión Permanente <b>declara</b> aprobado el Decreto. Se turnó al Ejecutivo Federal para su publicación en el Diario Oficial de la Federación. Diario de los Debates, 17 de junio de 2015. Declaratoria, 17 de junio de 2015.</p>
06	<p>10-07-2015 Ejecutivo Federal <b>DECRETO</b> por el que se reforma el artículo 73, fracción XXI, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de julio de 2015.</p>

1) 12-04-2011

Cámara de Senadores

**INICIATIVA** con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con relación a la desaparición forzada o involuntaria de personas.

Presentada por el Senador Rubén Fernando Velázquez López (PRD)

Se turnó a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; y de Estudios Legislativos, con opinión de la Comisión de Derechos Humanos.

Diario de los Debates, 12 de abril de 2011.

## **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, CON RELACIÓN A LA DESAPARICIÓN FORZADA O INVOLUNTARIA DE PERSONAS**

**(Presentada por los CC. Senadores Rubén Fernando Velázquez López y José Luis Máximo García Zalvidea, del grupo parlamentario del PRD)**

“Los suscritos, **Rubén Fernando Velázquez López** y **José Luis García Zalvidea**, Senadores integrantes del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, en la LXI legislatura, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8, fracción I, 164, 169, 171 párrafo 1, y demás aplicables del Reglamento del Senado de la República, presentamos ante esta Honorable Soberanía la siguiente **Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con relación a la desaparición forzada o involuntaria de personas**, al tenor de la siguiente:

### **EXPOSICION DE MOTIVOS**

La desaparición forzada o involuntaria de personas es uno de los flagelos más lacerantes cometidos en contra de la libertad del hombre; *es la negativa del derecho de un individuo a existir, a tener una identidad. Convierte a una persona en un ser no existente. Es el grado más avanzado de corrupción o de abuso del poder del que se valen las autoridades (...) como método de represión contra los opositores políticos.*<sup>1</sup>

Una desaparición es dolor, sufrimiento, preocupación e impotencia. Las víctimas viven con la clara garantía de ser torturadas y con el temor de perder la vida en cualquier momento, pues están a merced de sus captores; para la familia de una víctima de desaparición, la angustia diaria de ignorar si su familiar vive aún y, de ser así, dónde se encuentra recluida, en qué condiciones y cuál es su estado de salud.

Los derechos más fundamentales e inalienables de las personas, tales como el derecho a la libertad y seguridad, al reconocimiento de la personalidad jurídica, a no ser sometido a torturas ni a otros tratos o penas, el derecho a una identidad, a un juicio imparcial y a las debidas garantías judiciales, el derecho a un recurso efectivo, con reparación e indemnización, así como el derecho a conocer la verdad sobre las circunstancias de la desaparición, son reducidos frente a un acto abusivo de la autoridad, la mayoría de las veces ejercido para silenciar la voces inconformes, restringir el ejercicio del derecho de libre expresión y de asociación, o impedir que salga a la luz una verdad que afecte a los intereses del gobierno.

Por lo anterior, sumando el terrible episodio histórico de genocidio fraguado por Adolfo Hitler en Alemania y posterior desencadenamiento de la Segunda Guerra Mundial, y porque en la comisión de dicho delito se transgreden toda una gama de derechos humanos consagrados en la *Declaración Universal de Derechos Humanos* y enunciados en los Pactos Internacionales de Derechos Humanos, tal y como están consagrados en la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, en la *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*; y otros importantes instrumentos internacionales de derecho humanitario, la Organización de las Naciones Unidas como máxima instancia encargada de mantener la paz y la seguridad internacionales y mejorar el nivel de vida y los derechos humanos, mediante la resolución N° 20 (XXXVI) de 29 de febrero de 1980, la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas decidió “establecer por un período de un año un Grupo de Trabajo compuesto de cinco de sus miembros, en calidad de expertos a título individual, para examinar cuestiones relativas a desapariciones forzadas o involuntarias de personas”.<sup>2</sup>

Sin restar importancia a las resoluciones emitidas por diversos organismos internacionales con anterioridad a la adopción de la *Declaración sobre la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas* y el primer tratado que emplea la calificación de desaparición forzada de personas en 1992 y 1994, éstos instrumentos internacionales figuran como los primeros precedentes jurídicos para prevenir, sancionar y abatir el deleznable delito de desaparición forzada de personas.

Aunque la Declaración de Naciones Unidas de 1992 no establece una definición de desaparición forzada como tal, sí asienta que la práctica de este tipo de delitos constituye violación grave a diversos derechos humanos y que no sólo afecta a la víctima directa sino también a sus familiares. Además en esta Declaración se establece el compromiso de los Estados de esforzarse por combatir la práctica de desapariciones forzadas, estableciendo también un deber de investigar y castigar delitos.<sup>3</sup>

Fue hasta 1994 en que la *Convención Interamericana sobre la Desaparición Forzada de Personas*, de la que México es parte desde 2002, en su artículo II define a dicho delito como:

*“la privación de la libertad a una o más personas, cualquiera que fuere su forma, cometida por agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúen con la autorización, e apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la falta de información o de la negativa de reconocer dicha privación de la libertad o de informar sobre el paradero de la persona, con lo cual se impide el ejercicio de los recursos legales y de las garantías procesales pertinentes”*

Asimismo, con la *Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas* y la *Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad*, se reafirmó que la práctica sistemática de la desaparición forzada de personas constituye un **crimen de la lesa humanidad** y que la aplicación de las normas de derecho interno relativas a la prescripción de los delitos ordinarios suscita grave preocupación en la opinión pública mundial, pues impide el enjuiciamiento y castigo de las personas responsables de esos crímenes.

El artículo 7(1) (i) del *Estatuto de la Corte Penal Internacional de 1998*, por su parte, caracteriza a la desaparición forzada como un delito de lesa humanidad, cuando sea cometido como parte de un ataque generalizado o sistemático contra los miembros de una población civil.

#### *Artículo 7. Crímenes de lesa humanidad*

*1. A los efectos del presente Estatuto, se entenderá por “crimen de lesa humanidad” cualquiera de los actos siguientes cuando se cometa por parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque:*

...

##### *i) Desaparición forzada de personas*

*Dicho Estatuto define a la desaparición forzada de la siguiente manera:*

*“artículo 7 (2) (i) Por “desaparición forzada de personas” se entenderá la aprehensión, la detención o el secuestro de personas por un Estado o una organización política, o con su autorización, apoyo o aquiescencia, seguida de la negativa a informar sobre la privación de la libertad o dar información sobre la suerte o el paradero de esas personas, con la intención de dejarlas fuera del amparo de la ley por un período prolongado”.*<sup>4</sup>

Cabe señalar que la *Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas* define a la desaparición forzada el arresto, la detención, el secuestro o cualquier otra forma de privación de libertad que sean obra de agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o del ocultamiento de la suerte o el paradero de la persona desaparecida, sustrayéndola a la protección de la ley.

A diferencia de la Declaración, la *Convención Internacional* es un instrumento jurídicamente vinculante, que representa un avance importante en el derecho internacional, en particular al definir el derecho a no ser objeto de desaparición forzada como un derecho que no admite excepción<sup>5</sup>.

Tomando como referencia el marco jurídico internacional, es de vital importancia comentar la actuación del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o involuntarias de las Naciones Unidas. Dicho Grupo de Trabajo, fue establecido por la Comisión de Derechos Humanos de la ONU en 1980; entre otras funciones, presta asistencia en la aplicación por los Estados de la Declaración de las Naciones Unidas sobre la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas.

En marzo de 2001 el Estado mexicano realizó una **invitación abierta y permanente** a todos los mecanismos internacionales de derechos humanos, universales o regionales, para que realicen visitas a nuestro país<sup>6</sup>. Aceptando la invitación del Estado mexicano, el Grupo de Trabajo de la ONU se reunió el 22 de Marzo del 2011 con el secretario de Gobernación, Francisco Blake Mora, para confirmar el cumplimiento de las resoluciones emitidas por organismos nacionales e internacionales sobre desapariciones forzadas en los últimos 40 años.

Asimismo se afirmó que el sistema judicial mexicano no cuenta con mecanismos legales para “entrar al fondo” en los casos en que se denuncia la desaparición forzada de personas, reconocieron ministros SCJN en reunión que con integrantes del grupo de trabajo en la materia de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

El titular de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), Raúl Plascencia Villanueva, también se reunió con los integrantes del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias de la Organización de Naciones Unidas (ONU), a quienes entregó un informe en el cual compendia 240 casos de ese delito en México.

El Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias de las Naciones Unidas visitó el Municipio Atoyac de Álvarez, Guerrero, donde fue visto por última vez el activista Rosendo Radilla en 1974 y se tiene registro de al menos 700 personas desaparecidas, según organizaciones sociales.

Finalmente el día de mañana, los enviados de Naciones Unidas se reunirán nuevamente con autoridades federales y estatales, ministros, legisladores y representantes de la sociedad civil para elaborar sus últimas conclusiones, con el objetivo de entregar una relatoría final en cuatro o cinco meses.

Sobre el particular, el Grupo de Trabajo ha sugerido de manera general que los Estados adopten las siguientes medidas<sup>7</sup>:

- Ratificar e incorporar a la legislación nacional los instrumentos internacionales pertinentes, en particular el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional y la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas;
- Introducir en la legislación nacional una figura delictiva separada de desaparición forzada lo suficientemente amplia para que abarque las desapariciones forzadas cometidas como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil, pero también los actos aislados;
- Introducir en la definición del delito como mínimo los tres elementos acumulativos siguientes: i) privación de la libertad de la víctima; ii) participación de agentes gubernamentales, por lo menos indirectamente por aquiescencia y iii) negativa a revelar la suerte y el paradero de la persona desaparecida;
- Incluir el elemento de “sustracción de la víctima de la protección de la ley” como consecuencia de los otros elementos constitutivos;
- Definir el delito de desaparición forzada como delito permanente;
- Establecer en relación con las desapariciones forzadas un amplio régimen de responsabilidad individual, que abarque la responsabilidad superior;

- Establecer sanciones apropiadas que tengan en cuenta la extrema gravedad del delito, se defina este o no como crimen de lesa humanidad;
- Establecer las circunstancias atenuantes o agravantes pertinentes, así como las accesorias apropiadas;
- Excluir de la aplicación de leyes de amnistía o medidas similares el delito de desaparición forzada, se defina esta o no como crimen de lesa humanidad;
- Disponer que no puedan invocarse ninguna orden ni instrucción para justificar una desaparición forzada, se defina esta o no como crimen de lesa humanidad;
- Disponer la imprescriptibilidad del delito de desaparición forzada, se defina este o no como crimen de lesa humanidad;
- Disponer que la desaparición forzada no puede considerarse nunca como delito cometido en acto de servicio y que los tribunales militares y otros tribunales especiales carecen de jurisdicción en casos de desaparición forzada.

En nuestro país la desaparición forzada de personas es una marca colectiva de injusticia y dolor, un recordatorio de nuestra vulnerabilidad y del gran camino por recorrer para garantizar el respeto y la plena protección de nuestros derechos humanos.

*Recordemos que durante la segunda mitad del siglo XX, México fue escenario de diversas olas de protesta social así como del despliegue de políticas de Estado de alto impacto coercitivo. Durante los sexenios de Gustavo Díaz Ordaz, Luis Echeverría Álvarez y José López Portillo, se desplegó una intensa actividad contrainsurgente en varios estados de la República, tales como Sonora, Chihuahua, Sinaloa, Nuevo León, Jalisco, Guerrero, Oaxaca, Chiapas, el Estado de México y el Distrito Federal<sup>8</sup>.*

*La tortura, la ejecución extrajudicial, la desaparición forzada y los juicios irregulares representaron, en conjunto, una política formal del Estado contra los movimientos sociales, líderes de izquierda y sus familiares, así como personas totalmente ajenas a la protesta social o la lucha armada. Los métodos empleados para la tortura y asesinato de muchas de las víctimas de esta política brutal evidencian la saña e inhumanidad con que se ejecutó. Fueron frecuentes, por ejemplo, las prácticas de enterramiento masivo de cadáveres en fosas clandestinas, o las de arrojar personas vivas en medio del mar desde aviones del Ejército.<sup>9</sup>*

Según la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *de los 532 expedientes de queja sobre desapariciones forzadas de personas durante la década de los 70 y principios de los años 80 del siglo XX, 275 casos de las personas reportadas como desaparecidas se les violentaron sus derechos a la seguridad jurídica, a la libertad e integridad personal y a la adecuada defensa, previstas en los artículos 1º, 11, 14, 16, 20 y 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>10</sup>.*

Bajo este orden de ideas, tampoco debe olvidarse el caso de *Rosendo Radilla Pacheco*, emblemático en la lucha contra la desaparición forzada de personas y significativo precedente de las resoluciones emitidas por la Corte Interamericana de los Derechos Humanos hacia al Estado mexicano, ya que “[a] más de 33 años de los hechos, existe total impunidad ya que el Estado no ha sancionado penalmente a los responsables, ni ha asegurado a los familiares una adecuada reparación”<sup>11</sup>.

Lamentablemente, la comisión y denuncia de dicho delito no es exclusiva del *pasado*, pues en la actualidad se han recrudecido los casos de desapariciones forzadas o involuntarias, pero ahora revistiendo nuevas formas y fines. Para ilustrar dicha situación, tanto sólo en 2010 la Comisión Nacional de los Derechos Humanos recibió 124 quejas relacionadas con presuntas desapariciones forzadas en México; la cifra, la segunda más alta de los gobiernos panistas -en 2001, hubo 137 quejas- se incrementó en 288 por ciento respecto de 2007, el primer año de gobierno de Felipe de Jesús Calderón Hinojosa y cuando los informes de la Comisión registraron 4312.

Las 283 quejas por presuntas desapariciones forzadas, que de 2007 a 2010 reportó la CNDH, contrastan con el cálculo de la Federación Latinoamericana de Asociaciones de Familiares de Detenidos Desaparecidos (Fedefam), según el cual han desaparecido, al menos, **3 mil personas** por razones políticas, trata de personas y **“guerra” contra el narcotráfico** en el actual gobierno.

Asimismo, de las 620 quejas por presuntas desapariciones forzadas que la CNDH recibió durante los últimos 10 años, 118 se efectuaron en el estado de Baja California, 63 en el Distrito Federal, 52 en Tamaulipas, 50 en Chihuahua, 38 en Michoacán, 31 en el Estado de México, 30 en Guerrero, 27 en Coahuila, 24 en Jalisco y 23 en Chiapas, solo por mencionar las entidades con el mayor número de quejas presentadas por este delito. Es importante señalar que de las 620 quejas, dos se convirtieron en recomendaciones para el Estado mexicano.

El Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias de la ONU, desde 1980 ha transmitido a México una serie de comunicaciones sobre 329 casos de desapariciones forzadas, 218 de los cuales siguen sin resolverse. Para dicho Grupo de Trabajo es preocupante que tan sólo en 2009 fueron recibidos llamamientos urgentes sobre 6 casos y 4 más bajo el procedimiento ordinario.

Por lo que confiere a nuestro marco jurídico, el artículo 215-A del Código Penal Federal tipifica el delito de desaparición forzada en los siguientes términos:

*“Comete el delito de desaparición forzada de personas, el servidor público que, independientemente de que haya participado en la detención legal o ilegal de una o varias personas, propicie o mantenga dolosamente su ocultamiento bajo cualquier forma de detención”.*

Lo anterior, demuestra que existe una abismal falta de concordancia con la descripción de los delitos establecidos en las diversas Convenciones y Declaraciones Internacionales relacionadas con la materia. El tipo penal resulta inadecuado por lo que hace a la definición del sujeto activo, ya que restringe la autoría del delito a “servidores públicos”, desatendiendo a aquellas terceras personas que con el apoyo, autorización o aquiescencia de agentes del Estado cometen el delito; entre otras situaciones relacionadas con los elementos constitutivos o materiales del delito<sup>13</sup>.

Además, otro aspecto de debilidad de nuestras leyes es que, sólo en Aguascalientes, Chihuahua, Durango, el Distrito Federal, Nayarit y Oaxaca han tipificado en sus respectivos Códigos Penales el delito de desaparición forzada.

Los Estados de Guerrero y Chiapas han emitido una ley especial en materia de desaparición forzada de personas.

No olvidemos que uno de los tantos aspectos que motivan la impunidad en la investigación y persecución de los delitos, es la misma Ley. El vacío legal en las entidades federativas en torno a este delito, es un tema que no puede pasar desapercibido; es imperante el mandato de la Constitución en el sentido de que en los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía o mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

Por ello, es necesario que se trabaje arduamente, tanto en el Poder legislativo federal, como en las Legislaturas de las Entidades Federativas para homologar los tipos penales y las sanciones del delito de desaparición forzada de personas; sólo por mencionar algunos ejemplos:

Entidad Federativa	Prisión
Código Penal Federal	De 5 a 40 años
Aguascalientes	De 10 a 30 años
Chihuahua	De 15 a 40 años
Chiapas	De 20 a 40 años
Durango	De 10 a 30 años
Guerrero	De 20 a 40 años
Nayarit	De 5 a 20 años
Oaxaca	De 5 a 30 años

Diversas organizaciones de la sociedad civil resaltan *la urgencia de que se armonice el marco normativo federal y local conforme a los estándares internacionales, incluyendo la tipificación y sanción del delito en las 24 entidades federativas que aún no lo contemplan.*

En este sentido, nuestra propuesta consiste en asentar la base legal para expedir posteriormente, una Ley General que establezca el tipo penal y las sanciones, así como las bases de coordinación entre la Federación, Estados y municipios para prevenir, proteger, sancionar y erradicar el delito de desaparición forzada de personas.

La tesis del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro “*LEYES GENERALES. INTERPRETACION DEL ARTICULO 133 CONSTITUCIONAL*” sostiene que para que una Ley General sea válida, debe encontrar su fundamento en la propia Constitución, pues corresponde a aquellas respecto a las cuales el Constituyente, o el poder revisor de la Constitución, ha renunciado expresamente a su potestad distribuidora de atribuciones entre las entidades políticas que integran el Estado mexicano, lo cual se traduce en una excepción al principio establecido por el artículo 124 constitucional.

Además, se propone ordenar prisión privativa de libertad en el caso de desaparición forzada de personas; no conceder beneficios al inculpado cuando se declare culpable en los casos de desaparición forzada de personas y resguardar la identidad y datos personales de las víctimas cuando se trate del delito de desaparición forzada de personas.

La base constitucional que dicha iniciativa propone en materia de desaparición forzada de personas, refuerza la actual preocupación de la sociedad mexicana por su seguridad y libertad. La cuestionable “guerra contra el narcotráfico” ha generado que una serie de conductas criminales se disparen a la par de la impunidad y el abuso de la fuerza por parte de las autoridades; que dicha preocupación quede plasmada en nuestro máximo ordenamiento es socialmente justo, pues la desaparición forzada de personas es un daño irreparable para las familias y para la misma población.

Tengamos claro que *el ser humano nace libre y, por lo tanto, su derecho a vivir libre no es el regalo de alguna autoridad, sino consecuencia lógica de su propia naturaleza*<sup>14</sup>.

Por lo anteriormente expuesto, sometemos a la consideración de esta Honorable Asamblea la siguiente iniciativa con:

## **PROYECTO DE DECRETO**

**Artículo Único.-** Se reforman los artículos 19, 20 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Artículo 19. ...

El Ministerio Público sólo podrá solicitar al juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso. El juez ordenará la prisión preventiva, oficiosamente, en los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, desaparición forzada o involuntaria de personas, secuestro, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, así como delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud.

...

...

...

...

...

Artículo 20. ...

A. De los principios generales:

I. a VI. ...

VII. Una vez iniciado el proceso penal, siempre y cuando no exista oposición del inculpado, se podrá decretar su terminación anticipada en los supuestos y bajo las modalidades que determine la ley. Si el imputado reconoce ante la autoridad judicial, voluntariamente y con conocimiento de las consecuencias, su participación en el delito y existen medios de convicción suficientes para corroborar la imputación, el juez citará a audiencia de sentencia.

La ley establecerá los beneficios que se podrán otorgar al inculpado cuando acepte su responsabilidad, con excepción de los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, desaparición forzada o involuntaria de personas, secuestro, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, así como delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud.

VIII. a X. ...

B. De los derechos de toda persona imputada:

I. a IX. ...

C. De los derechos de la víctima o del ofendido:

I. a IV. ...

V. Al resguardo de su identidad y otros datos personales en los siguientes casos: cuando sean menores de edad; cuando se trate de delitos de violación, desaparición forzada o involuntaria de personas, secuestro o delincuencia organizada; y cuando a juicio del juzgador sea necesario para su protección, salvaguardando en todo caso los derechos de la defensa.

...

VI. ...

VII. ...

Artículo 73.- El Congreso tiene facultad:

I. a XXIX-O ...

**XXIX-P. Para legislar en materia de desaparición forzada o involuntaria de personas estableciendo, la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, para prevenir, proteger y sancionar las desapariciones forzadas o involuntarias de personas.**

## TRANSITORIOS

**Primero.-** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo.-** Se derogan todas las disposiciones que contravengan lo dispuesto en el presente Decreto.

**Tercero.-** Se expedirán y se adecuarán las leyes en materia de desaparición forzada o involuntaria de personas, en un plazo máximo de un año, contado a partir del inicio de la vigencia de este Decreto.

Dado en el salón de sesiones del Senado de la República, a 12 de abril de 2011.

Suscriben

Sen. **Rubén Fernando Velázquez López**.- Sen. **José Luis García Zalvidea**".

Se da cuenta con la iniciativa y se turna a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; y de Estudios Legislativos, con opinión de la Comisión de Derechos Humanos.

2) 22-04-2014

Cámara de Senadores

**INICIATIVA** con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 19, 20 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desaparición forzada de personas.

Presentada por la Senadora Angélica de la Peña Gómez (PRD)

Se turnó a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Justicia; de Derechos Humanos; y de Estudios Legislativos, Primera.

Diario de los Debates, 22 de abril de 2014.

## **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 19, 20 Y 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS**

**(Presentada por la C. Senadora Angélica de la Peña Gómez, del grupo parlamentario del PRD)**

“La suscrita **ANGÉLICA DE LA PEÑA GÓMEZ** Senadora de la República a la LXII Legislatura, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática y con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 8 numeral 1, fracción I y 164 del Reglamento del Senado de la República, someto a la consideración del Pleno de esta Soberanía la **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTICULOS 19, 20 Y 73 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. EN MATERIA DE DESAPARICION FORZADA DE PERSONAS**, al tenor de la siguiente:

### **EXPOSICION DE MOTIVOS**

La desaparición forzada de personas es una grave violación a los derechos humanos, cuyas cifras se han incrementado alarmantemente en nuestro país en los últimos años.

Entre los elementos comunes de los casos de desaparición forzada encontramos que, una vez que se interponen denuncias formales, éstas no son investigadas como desaparición de personas u otro delito similar, argumentado que el delito no está tipificado o no hay elementos para generar una línea de investigación.

De acuerdo a lo expresado por la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos humanos A.C., en su informe “El resurgimiento de la desaparición forzada en México”, de enero de 2013, se han identificado a cuatro grandes grupos de personas que son particularmente vulnerables a las desapariciones forzadas en el contexto actual: las y los defensores de derechos humanos; personas con algún tipo de militancia política o en movimientos sociales; personas migrantes; y personas que viven en lugares en los que se ha incrementado la violencia por el choque entre los cuerpos de seguridad nacional o pública y grupos de delincuencia organizada.

A nivel federal, la desaparición forzada fue tipificada el 25 de abril de 2001 en el artículo 215-A del Código Penal Federal. No obstante, el tipo penal resulta inadecuado por lo que hace a la definición del sujeto activo, ya que restringe la autoría del delito únicamente a “servidores públicos”, dejando fuera del tipo penal a todas aquellas personas que con el apoyo, autorización tolerancia o aquiescencia del Estado cometan tal delito, por lo que no responde a los estándares internacionales, lo cual fue señalado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH).

Estas consideraciones llevaron a la CoIDH a condenar al Estado mexicano en el caso Rosendo Radilla Pacheco (23 de noviembre de 2009) a reformar dicho artículo; sin embargo, a más de cuatro años, esto no ha sucedido.

En marzo del año 2011, el Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias de Naciones Unidas (GTDFI) visitó nuestro país con el objeto de conocer los esfuerzos que México ha venido realizando para prevenir, investigar, sancionar y erradicar las desapariciones forzadas y reparar a las víctimas de estos delitos. En esta visita, el Grupo señaló que más de 3,000 personas habrían sido desaparecidas desde el 2006.

De igual manera, el GTDFI expresó su preocupación por la disparidad en la tipificación, sanción y prescripción respecto de la desaparición forzada en las diferentes entidades de la República así como en el ámbito federal. Manifestó[1]:

En México, la facultad de aprobar leyes penales es compartida por los Estados y el Gobierno Federal. Más aún, hay algunos delitos que son de competencia exclusiva de la Federación. La desaparición forzada es un delito autónomo en el Código Penal Federal así como en la legislación penal de siete Estados (Aguascalientes, Chiapas, Chihuahua, Durango, Distrito Federal, Nayarit y Oaxaca), mientras que en los 25 restantes no se encuentra tipificada. Asimismo, la legislación penal de la Federación y los Estados que han tipificado la desaparición forzada no utilizan la misma definición. Además, la mayoría no incluye la posibilidad de que las desapariciones forzadas sean perpetradas por grupos organizados o particulares que actúen en nombre del Gobierno o con su apoyo directo o indirecto, autorización o aquiescencia. En la mayoría de las legislaciones Estatales queda excluida la prescripción.

Esta desigualdad queda plasmada en el siguiente cuadro:

<b>ENTIDAD FEDERATIVA</b>	<b>NORMATIVIDAD</b>	<b>OBSERVACIONES</b>
Aguascalientes	Artículo 136 del Código Penal para el Estado de Aguascalientes.	<p>Considera a la desaparición forzada de personas como la acción de detener y mantener oculta a una o varias personas, o Autorizar, apoyar o consentir que otros lo hagan sin reconocer la existencia de tal privación o negar información sobre su paradero.</p> <p>Tales acciones solo podrán imputarse a los servidores públicos del Estado de Aguascalientes que las lleven a cabo con motivo de sus atribuciones.</p> <p>La sanción impuesta por esta legislación consiste en aplicar de 10 a 30 años de prisión y de 300 a 600 días multa y con la inhabilitación para el desempeño de cualquier cargo, empleo o comisión públicos.</p>
Baja California	Artículo 167 Bis del Código Penal para el Estado de Baja California.	<p>El tipo penal establece que comete el delito de desaparición forzada de personas, el servidor público que con motivo de sus atribuciones detenga o mantenga oculto a una o varias personas, o bien autorice, apoye o consienta que otros lo hagan, sin reconocer la existencia de tal privación o niegue información sobre su paradero.</p> <p>La sanción consiste en aplicar una pena de 15 a 40 años de prisión y de cien a quinientos días multa.</p> <p>Contempla atenuantes para quienes suministren información que permita esclarecer los hechos, así como también, cuando se contribuya a lograr la aparición con vida de la víctima.</p>
Baja California Sur	No se encuentra tipificado.	
Campeche	Artículo 181 del Código Penal para el Estado de Campeche.	Se establece que el delito de desaparición forzada de personas se configura cuando el agente estatal que, con motivo de sus atribuciones priva de la libertad a una o más personas, seguida de la falta de información o de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o de informar sobre el paradero de la persona.

		Asimismo, contempla atenuantes para quienes suministren información y contribuyan a lograr la aparición con vida de la víctima.
Chiapas	Ley para la Prevención y Sanción de la Desaparición Forzada de Personas en el Estado de Chiapas.	Tiene como objetivo fundamental prevenir e inhibir la desaparición forzada de personas, así como también, sancionar y establecer medias de reparación integral del daño.
Chihuahua	Artículo 165 del Código Penal del Estado de Chihuahua.	<p>Se establece que el delito de desaparición forzada de personas se configura cuando el servidor público que con motivo de sus atribuciones, detenga y mantenga oculta a una o varias personas, o bien autorice, apoye o consienta que otros lo hagan sin reconocer la existencia de tal privación o niegue información sobre su paradero.</p> <p>Establece una sanción de quince a cuarenta años de prisión y de trescientos a mil días multa, así como, destitución e inhabilitación para el desempeño de cualquier cargo, empleo o comisión hasta por diez años.</p> <p>Asimismo, también se considera como sujeto activo, el particular que por orden, autorización o con el apoyo de un servidor público, participe en la comisión de éste delito.</p> <p>Finalmente, determina atenuantes tanto para quienes proporcionen información que permita esclarecer los hechos, como para quienes contribuyan a lograr la aparición con vida de la víctima.</p>
Coahuila	Artículos 212 Bis, 212 Bis 1, 212 Bis 2, 212 Bis 3, 212 Bis 4, 212 Bis 5 y 212 Bis 6 del Código Penal del Estado de Coahuila.	<p>Comete el delito de desaparición forzada de personas, el servidor público que, detenga, arreste, aprehenda o prive de la libertad, cualquiera que fuere su forma a una o varias personas, o bien autorice, ordene, apoye o consienta que otros lo hagan, seguida del ocultamiento del paradero de la persona o de la negativa a reconocer dicha privación de libertad.</p> <p>Asimismo, contempla como sujeto activo al particular que por orden, autorización, apoyo, consentimiento o aquiescencia de un servidor público participe en los actos tendientes a la desaparición forzada de personas.</p> <p>Prevé el establecimiento de una pena de veinte a sesenta años de prisión, además de la destitución e inhabilitación de forma vitalicia para el desempeño de cualquier cargo público.</p> <p>Se considera como un delito de ejecución permanente, en tanto no se tenga conocimiento del paradero de la víctima.</p> <p>Finalmente, considera atenuantes para quienes proporcionen información que permita esclarecer los</p>

		hechos, así como para quienes contribuyan a lograr la aparición con vida o el paradero de la víctima.
Colima	Artículo 202 Bis y 202 Bis 1 del Código Penal para el Estado de Colima.	<p>Prevé como sujeto activo del delito de desaparición forzada de personas, al servidor público del Estado de Colima o sus Municipios que con motivo de sus atribuciones, detenga y mantenga oculta a una o varias personas, o bien autorice, apoye o consienta que otros lo hagan sin reconocer la existencia de tal privación o niegue información sobre su paradero.</p> <p>Contempla una sanción de quince a cuarenta años de prisión y de trescientos a mil unidades de multa, e inhabilitación hasta por quince años para el desempeño de cualquier cargo público.</p> <p>De igual manera, prevé una pena de ocho a quince años de prisión y de ciento cincuenta a quinientas unidades de multa, para el particular que por orden, autorización o con el apoyo de un servidor público participe en la desaparición forzada de personas.</p> <p>Contempla atenuantes para quienes proporcionen información y contribuyan a lograr la aparición con vida de la víctima.</p> <p>Finalmente, equipara al delito de desaparición forzada de personas, la ocultación de familiares de víctimas de este delito o nacidos de una madre víctima de desaparición forzada, durante el cautiverio.</p>
Distrito Federal	Artículo 168 del Código Penal para el Distrito Federal.	<p>Considera como sujeto activo al servidor público del Distrito Federal que con motivo de sus atribuciones, detenga y mantenga oculta a una o varias personas, o bien autorice, apoye o consienta que otros lo hagan sin reconocer la existencia de tal privación o niegue información sobre su paradero.</p> <p>La sanción impuesta es de quince a cuarenta años de prisión y de trescientos a mil días multa, así como, inhabilitación para el desempeño de cualquier cargo, empleo o comisión hasta por diez años.</p> <p>De igual modo, prevé sanciones para el particular que por orden, autorización o con el apoyo de un servidor público participe en la desaparición forzada de personas, las cuales consisten en imponer una pena de ocho a quince años de prisión y de ciento cincuenta a quinientos días multa.</p> <p>Establece diversas atenuantes en torno a proporcionar información tendiente a lograr la aparición con vida de la víctima.</p> <p>Finalmente, el delito de desaparición forzada de personas no se sujeta a las reglas de la prescripción.</p>
Durango	Artículo 364 del Código Penal para el Estado	Se establece que comete el delito de desaparición forzada de personas, el servidor público que con motivo de sus atribuciones, detenga y mantenga

	Libre y Soberano de Durango.	<p>oculta a una o varias personas, o bien autorice, apoye o consienta que otros lo hagan sin reconocer la existencia de tal privación o niegue información sobre su paradero.</p> <p>Establece sanciones de cinco a veinticinco años de prisión y de doscientos a quinientos días multa, así como, destitución e inhabilitación para el desempeño de cualquier cargo, empleo o comisión hasta por diez años.</p> <p>Dichas penas se imponen de igual manera al particular que por orden, autorización o con el apoyo de un servidor público participe en la desaparición forzada de personas.</p> <p>Contempla atenuantes cuando se proporcione información que permita esclarecer los hechos, así como, cuando contribuya a lograr la aparición con vida de la víctima.</p> <p>Refiere que éste delito no se sujeta a las reglas de la prescripción.</p>
Guanajuato	Artículos 262-a y 262-b del Código Penal del Estado de Guanajuato.	<p>El tipo penal establece que comete el delito de desaparición forzada de personas, el servidor público que propicie o mantenga dolosamente el ocultamiento de una o varias personas que hubieren sido previamente detenidas por la autoridad.</p> <p>Establece una sanción de cinco a cuarenta años de prisión y de mil a dos mil días multa, así como, destitución del empleo, cargo o comisión públicos e inhabilitación para desempeñar otro por el mismo término de la pena privativa de libertad impuesta.</p>
Guerrero	Ley para Prevenir y Sancionar la Desaparición Forzada de Personas en el Estado de Guerrero número 569.	Tiene como objetivo fundamental prevenir e inhibir la desaparición forzada de personas, así como, sancionar a los autores, cómplices y encubridores de éste delito y, finalmente, establecer medidas de reparación integral del daño para las víctimas.
Hidalgo	Artículo 332 Ter del Código de Código Penal para el Estado de Hidalgo.	<p>Establece que comete el delito de desaparición forzada de personas, el servidor público que actuando con ese carácter o aduciendo su cargo, por sí o a través de un tercero, tenga conocimiento o intervenga de cualquier modo, en la detención legal o privación ilegal de la libertad de una o varias personas, propiciando o manteniendo dolosamente su ocultamiento, al negarse a reconocer la privación de la libertad o a proporcionar información sobre el paradero de la víctima.</p> <p>Impone una sanción de veinte a cuarenta años de prisión y una multa de doscientos a quinientos días, así como también, inhabilitación para el desempeño de cualquier cargo, empleo o comisión públicos hasta por el máximo de la pena.</p>
Jalisco	Artículos 154-A, 154-B, 154-C, 154-D, 154-E,	Establece que comete el delito de desaparición forzada de personas, el servidor público o integrante

	154-F y 154-G de Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Jalisco.	<p>de los cuerpos de seguridad pública que prive de la libertad a una o más personas, cualquiera que fuere su forma, seguido de la negativa de reconocer dicha privación de libertad o de informar sobre el paradero de la persona.</p> <p>En este sentido, determina que de igual modo es sujeto activo, aquel que intervenga actuando con la autorización, la ayuda, la aquiescencia o tolerancia directa o indirecta de servidores públicos o de integrantes de seguridad pública.</p> <p>Asimismo, regula la desaparición forzada por particulares.</p> <p>Establece una pena de doce a cuarenta años de prisión y multa de seiscientos a mil días de salario mínimo.</p> <p>Considera como agravante incrementando la pena hasta en una tercera parte, cuando la víctima es menor de edad, mujer, persona con discapacidad, indígena o persona de la tercera edad.</p> <p>Las penas aumentan hasta el doble es perpetrada como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil.</p> <p>Contempla como atenuantes disminuyendo la pena hasta en un cincuenta por ciento, cuando se proporciona información que permita esclarecer los hechos.</p>
México	No se encuentra tipificado.	
Michoacán	Artículos 230, 231 y 232 del Código Penal del Estado de Michoacán.	<p>El tipo penal establece que comete el delito de desaparición forzada de personas, el servidor público o el particular que actuando con la autorización, apoyo, consentimiento, conocimiento o dirección de aquél u otro servidor público; detenga, arreste, aprehenda o prive de la libertad en cualquier otra forma a una persona o facilite tal privación, seguida de la negativa a reconocer dicha privación de la libertad o del ocultamiento del paradero de la víctima.</p> <p>Contempla una sanción de veinte a cuarenta años de prisión, e inhabilitación definitiva para ejercer la función pública. Se establecen como agravantes cuando el superior jerárquico de un servidor público participante en la comisión del delito, haya tenido conocimiento de su comisión y no ejerciere su autoridad para evitarlo; cuando el sujeto pasivo del delito sea persona con discapacidad, migrante, menor de dieciocho años, mayor de setenta años, indígena o mujer embarazada, así como también, cuando se cometa con el propósito de ocultar o asegurar la impunidad de otro delito, y finalmente,</p>

		<p>cuando se cometa como parte de un ataque generalizado o sistemático contra la población civil.</p> <p>Se consideran como atenuantes cuando se proporciona información que permita la localización de la víctima, así como, cuando la ésta es liberada dentro de los diez días siguientes a su liberación, la pena será de dos a doce años de prisión.</p> <p>El delito de desaparición forzada de personas es imprescriptible.</p>
Morelos	No se encuentra tipificado.	
Nayarit	Artículo 291 A	<p>Se establece que el delito de desaparición forzada de personas se configura cuando el servidor público que en ejercicio de sus atribuciones o con motivo de ellas y derivado de la privación de la libertad, mantenga oculta o desaparecida a una o más personas, o bien autorice, apoye o consienta que otros lo hagan, cualesquiera que sea el método y motivación utilizados, sin reconocer la existencia de tal privación o niegue información sobre el paradero de la o de las víctimas.</p> <p>Asimismo, también considera como sujeto activo a todo aquel que aún cuando no sea servidor público, actúe mediante la autorización, el apoyo o la aquiescencia de servidores públicos.</p> <p>Contempla una sanción de cinco a veinte años de prisión y una multa de cien a cuatrocientos días de salario.</p>
Nuevo León	Artículos 432, 433, 434, 435, 436, 437, 438, 439, 440, 441, 442, 443 del Código Penal para el Estado de Nuevo León.	<p>El tipo penal establece que comete el delito de desaparición forzada de personas, el servidor público, o el particular que actuando con la autorización, apoyo, consentimiento, conocimiento o dirección de aquel u otro servidor público; detenga, arreste, aprehenda o prive de la libertad en cualquier otra forma a una persona o facilite tal privación, seguida de la negativa a reconocer dicha privación de la libertad o del ocultamiento del paradero de la víctima.</p> <p>Este delito se considera permanente hasta en tanto no se establezca el paradero o destino de la víctima.</p> <p>Asimismo, se establece que si durante la comisión del delito se cometiere otro en contra de la víctima, se aplicaran las reglas del concurso.</p> <p>Determina una pena de quince a cuarenta años de prisión y multa de cuatro mil a ocho mil cuotas.</p>
Oaxaca	Artículos 348 Bis D y 348 Bis E del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Oaxaca.	<p>Establece que comete el delito de desaparición forzada de personas, quien por orden o con la autorización o apoyo de autoridades del Estado, priva de la libertad a una o más personas, por motivos políticos, ocultando su paradero, negándose a revelar su destino o reconocer su detención, así como el</p>

		<p>Servidor Público que ordene, autorice o apoye la desaparición.</p> <p>Se equipara al delito de desaparición forzada de personas, la ocultación de familiares de víctimas de este delito o nacidos de una madre víctima de desaparición forzada, durante el cautiverio.</p> <p>Impone una pena de cinco a treinta años de prisión y multa de trescientos a setecientos salarios mínimos, así como, la inhabilitación por el tiempo de la pena fijada.</p> <p>Implementa medidas tendientes a disminuir la pena cuando se proporciona información, así como también, cuando se contribuye a lograr la aparición con vida de la víctima.</p> <p>Refiere que, el Estado y los municipios serán solidariamente responsables del pago de los daños y perjuicios causados por sus servidores públicos.</p>
Puebla	Artículos 304 Bis y 304 Ter del Código Penal del Estado Libre y Soberano de Puebla.	<p>Establece como sujeto activo del delito de desaparición forzada de personas, al servidor público que con motivo de sus atribuciones sin causa legítima, detenga a una o varias personas con la finalidad de ocultarlo, o bien autorice, apoye o consienta que otros lo hagan sin reconocer la existencia de tal privación o niegue información sobre su paradero.</p> <p>Comprende una sanción de quince a cuarenta años de prisión y de trescientos a mil días de salario mínimo, así como, la destitución e inhabilitación para el desempeño de cualquier cargo, empleo o comisión hasta por diez años. En este sentido, de igual manera considera como sujeto activo, al particular que por orden, autorización o con el apoyo de un servidor público participe en la desaparición forzada de personas, recibiendo una sanción de ocho a quince años de prisión y de ciento cincuenta a quinientos días de salario mínimo. Determina atenuantes para aquellos casos en que se proporcione información que permita esclarecer los hechos y, cuando se contribuye a lograr la aparición con vida de la víctima reconocer dicha privación de libertad o del ocultamiento o el paradero de la persona desaparecida</p>
Querétaro	En proceso de publicación, aprobada por comisiones.	
Quintana Roo	No se encuentra tipificado.	
San Luis Potosí	Artículos 136 quinque y 136 sexties.	Establece que el delito de desaparición forzada de personas, se configura cuando el servidor público que en ejercicio de sus atribuciones, o con motivo de ellas, detenga, prive de la libertad y mantenga oculta a una o más personas, o bien autorice, apoye o consienta que otros lo hagan, cualesquiera que sea

		<p>el método y motivación utilizados, sin reconocer la existencia de tal privación o niegue información fidedigna sobre el paradero de la o de las víctimas.</p> <p>De igual modo, se considera como sujeto activo, el particular que por orden, el apoyo o la aquiescencia de un servidor público, participe en la comisión del delito de desaparición forzada de personas.</p> <p>Determina una pena de quince a cuarenta años de prisión, y sanción pecuniaria de trescientos a mil quinientos días de salario mínimo.</p> <p>El delito al que se refiere éste artículo, es de ejecución permanente en tanto no se tenga conocimiento del paradero de la víctima, por lo que no prescribe ni la acción penal, ni las penas que deriven de su comisión.</p> <p>Contempla atenuantes para quienes suministren información que permita esclarecer los hechos, así como, para quienes contribuyan a lograr la aparición con vida de la víctima.</p>
Sinaloa	Artículos 172 Bis, 172 Bis A, 172 Bis B, 172 Bis C, 172 Bis D, 172 Bis E, 172 Bis F, 172 Bis G, 172 Bis H, 172 Bis I. del Código Penal para el Estado de Sinaloa.	<p>Establece que comete el delito de desaparición forzada de personas, el servidor público o la persona o grupo de personas que actuando con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado o sus servidores públicos, arreste, detenga, secuestre o prive de cualquier otra forma de su libertad a una persona, seguida de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o del ocultamiento o el paradero de la persona desaparecida.</p> <p>Determina una pena de veinticinco a cuarenta años de prisión y de quinientos a dos mil días multa, así como, la inhabilitación para el desempeño de cualquier cargo, empleo o comisión públicos de diez a veinte años.</p> <p>Es considerado como un delito permanente e imprescriptible.</p>
Sonora	Artículos 181 Bis, 181 Bis 2, 181 Bis 3, 181 Bis 4, 181 Bis 5, 181 Bis 6, 181 Bis 7, 181 Bis 8, 181 Bis 9 181 Bis 10 y 181 Bis 11 del Código Penal del Estado de Sonora.	<p>Prevé como sujeto activo del delito de desaparición forzada de personas, al servidor público que, con motivo de sus atribuciones, detenga y mantenga oculta, a una o varias personas, o bien autorice, apoye o consienta que otros lo hagan sin reconocer la existencia de tal privación o niegue información sobre su paradero.</p> <p>Es considerado como un delito permanente hasta en tanto no se establezca el paradero o destino de la víctima.</p> <p>Comprende una sanción de de quince a cuarenta años de prisión, además de la inhabilitación para el desempeño de cualquier cargo, empleo o comisión pública de diez a veinte años.</p>

Tabasco	No se encuentra tipificado.	
Tamaulipas	No se encuentra tipificado.	
Tlaxcala	No se encuentra tipificado.	
Veracruz	No se encuentra tipificado.	
Yucatán	No se encuentra tipificado.	
Zacatecas	No se encuentra tipificado.	

Resulta incongruente que en un mismo país, una conducta tan grave como la desaparición forzada en todas sus formas no se encuentre tipificada en todo su territorio, ya que recordemos que la conducta que no se encuentra prohibida, está permitida.

En este sentido, y con el propósito de dar cumplimiento a las recomendaciones hechas a nuestro país, pero sobre todo, respuesta a las familias de las víctimas de este delito, me permito presentar ante esta soberanía el siguiente proyecto de:

**Decreto por el que se reforman los artículos 19, 20 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

**Unico.** Se reforman los artículos 19, segundo párrafo; 20, apartado C, fracción V y 73, fracción XXI, inciso a) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 19. ...

El Ministerio Público sólo podrá solicitar al juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso. El juez ordenará la prisión preventiva, oficiosamente, en los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, trata de personas, **desaparición forzada de personas**, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, así como delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud. ...

...

...

...

...

Artículo 20. ...

A. ...

B. ...

C. ...

I. a IV. ...

V. Al resguardo de su identidad y otros datos personales en los siguientes casos: cuando sean menores de edad; cuando se trate de delitos de violación, trata de personas, secuestro, **desaparición forzada de personas** o delincuencia organizada; y cuando a juicio del juzgador sea necesario para su protección, salvaguardando en todo caso los derechos de la defensa.

...

VI. y VII. ...

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I. a XX. ...

XXI. Para expedir:

a. Las leyes generales en materias de secuestro, trata de personas, **desaparición forzada de personas** y delitos electorales, que establezcan como mínimo, los tipos penales y sus sanciones. ...

b. ...

c. ...

...

...

XXII. a XXX. ...

## TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO. Dentro de los 180 días siguientes a la entrada en vigor del presente decreto, el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los estados emitirán la Ley general en materia de desaparición forzada.

[1] Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias sobre su Misión a México (18 al 31 de marzo de 2011).

- Se da cuenta con la iniciativa y se turna a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Justicia; de Derechos Humanos; y de Estudios Legislativos, Primera.

3) 13-08-2014

Comisión Permanente

**INICIATIVA** con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 19, 20 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Presentada por la Senadora Angélica de la Peña Gómez (PRD)

Se turnó a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Derechos Humanos; y de Estudios Legislativos, Primera.

Diario de los Debates, 13 de agosto de 2014.

## **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 19, 20 Y 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

**(Presentada por la Senadora Angélica de la Peña Gómez, del grupo parlamentario del PRD)**

La suscrita **ANGÉLICA DE LA PEÑA GÓMEZ** Senadora de la República a la LXII Legislatura, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática y con fundamento en los artículos 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 55 fracción II del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos en lo concerniente a la Comisión Permanente, someto a la consideración del Pleno de esta Soberanía la siguiente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 19, 20 Y 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**, al tenor de la siguiente:

### **EXPOSICION DE MOTIVOS.**

La tortura ha sido reconocida por el derecho y la comunidad internacional como una violación grave a los derechos humanos. Esta afirmación llevó a que durante el siglo XX se desarrollaran varios tratados internacionales, tanto generales como específicos, que establecieran la prohibición de la tortura, así como otras obligaciones para los Estados con el propósito de prevenir y garantizar que no se cometieran más este tipo de actos.

Entre estas obligaciones cabe destacar:

- Garantizar el debido respeto a la dignidad de las personas privadas de libertad.
- Prohibir que las confesiones arrancadas bajo tortura sean utilizadas para inculpar a las víctimas de la misma.
- Prohibir la devolución de una persona a un Estado en el que pueda correr peligro de sufrir actos de tortura.
- Establecer los criterios de competencia para que los Estados persigan y sancionen a los responsables de actos de tortura.
- Conceder la extradición en los casos en los que una persona sea acusada por el delito de tortura y se aclara que la convención tiene los efectos de un tratado de extradición para el delito de tortura entre los Estados Partes de la misma.
- Reconocer el derecho de asistencia consular y diplomática del acusado de haber cometido actos de tortura.
- Cooperar judicialmente entre los Estados cuando exista una causa abierta por posibles actos de tortura.

Desde 1948, con la proclamación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), la comunidad internacional afirmó su compromiso de velar por el respeto universal y efectivo de los derechos humanos prohibiendo, bajo cualquier circunstancia, una serie de conductas atentatorias de la dignidad humana, como la discriminación, la esclavitud y la tortura, entre otras. Dos años más tarde, en 1950, dicho compromiso se vio reafirmado con la entrada en vigor de los cuatro Convenios de Ginebra sobre Derecho Internacional Humanitario al señalar que, entre otros, la tortura, en tiempos de paz o de guerra, está prohibida.

Los Convenios de Ginebra especifican que la tortura es una violación grave al derecho humanitario y obliga a los Estados a perseguir y sancionar a los responsables de dichos actos, independientemente de la nacionalidad del responsable de la conducta o de la víctima, o del territorio en donde se hubiese realizado (Convenio de Ginebra I, artículo 50; Convenio de Ginebra II, artículo 51; Convenio de Ginebra III, artículo 130; y Convenio de Ginebra IV, artículo 147). A esta obligación se debe incluir lo establecido en los Protocolos Adicionales I y II a los Convenios de Ginebra, los cuales establecen una protección especial a las garantías fundamentales del individuo (Protocolo I, artículo 75 y Protocolo II, artículo 4).

Posteriormente, en 1966, la Organización de las Naciones Unidas decidió aprobar el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), el cual establece que nadie será sometido, en general, a torturas ni penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes y, en particular, a experimentos médicos o científicos (artículo 7). Cabe mencionar que esta misma obligación se encuentra referida en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), instrumento que agrega el respeto de la dignidad de las personas que se encuentren privadas de su libertad, la protección a su integridad física, psíquica y moral (artículo 5).

De la misma manera, en 1975, la comunidad internacional señaló de manera general, a través de la Declaración sobre la Protección de todas las Personas contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (diciembre de 1975), algunas medidas que los Estados deberían de adoptar para prevenir y sancionar esta conducta. De manera especial, este manifiesto contiene una definición sobre lo que debe entenderse por tortura, estableciendo una distinción con relación a los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Asimismo, reafirma que la tortura constituye una violación a los derechos humanos señalando que no existe razón alguna por la cual este crimen deba ser permitido o tolerado. En ese sentido, este texto internacional insta a los Estados a adoptar medidas concretas para prevenir –por medio de la capacitación a funcionarios y la revisión de los mecanismos de interrogación– y sancionar –a través de la penalización de la conducta, el acceso a la justicia de las víctimas del delito de tortura y la efectiva reparación del daño– la tortura. Años más tarde, la comunidad internacional decidió que era necesario un instrumento internacional de carácter vinculante para los Estados en el cual se incluyera, como parte de sus obligaciones, estas medidas de prevención y sanción de la tortura. Así, el 10 de diciembre de 1984 se aprobó la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (CCT), donde quedaron establecidas las providencias señaladas en la Declaración de 1975, agregándose que dichas conductas no podían justificarse por razones como la obediencia debida. Asimismo, se incluyeron las siguientes obligaciones:

- Prohibir la devolución de una persona a un Estado en el que pueda correr peligro de sufrir actos de tortura.
- Establecer criterios de competencia para que los Estados persigan y sancionen a los responsables de actos de tortura.
- Conceder la extradición en los casos en los que una persona sea acusada por el delito de tortura.
- Establecer el derecho de asistencia consular y diplomática del acusado de haber cometido actos de tortura.
- Cooperar judicialmente entre los Estados cuando exista una causa abierta por posibles actos de tortura.

El año siguiente, en 1985, fue aprobada por la Organización de Estados Americanos (OEA) la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura (CIPST), la cual incluye obligaciones de carácter similar a las referidas en la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (CCT), ampliando la definición en virtud de que el elemento subjetivo prácticamente queda eliminado por la adición de las palabras o con cualquier otro fin; y el elemento de la pena o sufrimiento producido en la víctima ya no es necesariamente calificado de grave.

Además, este instrumento regional incorpora a la definición un tipo de abuso que está totalmente ausente en la convención universal: “las prácticas que, aun cuando no causen dolor, tiendan a anular la personalidad de la víctima o a disminuir su capacidad física o mental”. Por último, en este texto interamericano se elimina toda referencia a la identidad del sujeto activo.

En continuidad con el avance progresivo de la comunidad internacional para erradicar y sancionar el delito de tortura, el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (ERCPI), adoptado el 17 de julio de 1998, reconoce la tortura –no así los tratos o penas crueles inhumanos o degradantes– como delito contra la humanidad cuando es cometida como parte de un ataque generalizado o sistemático contra la población civil. Además, se cambia el sujeto activo de servidor público a una persona que cause intencionalmente dolor o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, a una persona que el acusado tenga bajo su custodia o control (artículo 7).

De manera complementaria a la convenciones internacionales existentes, y debido a que el derecho internacional obliga a los Estados a investigar con prontitud e imparcialidad todo incidente de tortura que se notifique, se presentó a la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos el “Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes”, conocido como Protocolo de Estambul (OACNUDH, 2001), que tiene por objetivo establecer directrices sobre los requisitos mínimos que debe de observar una investigación de tortura. El manual propone cuatro apartados principales, a saber:

1. El objetivo general de una investigación de tortura.
2. Los principios básicos para una investigación y documentación efectivas de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.
3. Los procedimientos para realizar una investigación sobre presunta tortura, considerando en primer lugar la decisión relativa a la autoridad investigadora apropiada, ofreciendo orientaciones para el acopio de testimonios orales de la presunta víctima y la observación de signos físicos.
4. Las directrices para el establecimiento de una comisión independiente de encuesta.

Asimismo, este documento contiene varios anexos en los cuales, entre otras cosas, se enumeran los métodos de tortura más comunes, se precisa cuáles son las señales físicas y psicológicas indicativas de haber sufrido dicho delito y se establecen directrices para realizar exámenes médicos y diagnósticos psicológicos para documentar fehacientemente la tortura y/o los malos tratos.

En consonancia con el desarrollo de medidas para prevenir y sancionar la tortura se aprobó en 2002 el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos y Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes (PFCT). A través de este instrumento se estableció un sistema de visitas periódicas a cargo de órganos internacionales y nacionales independientes a los lugares en que se encuentren personas privadas de su libertad, con el fin de prevenir la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

A partir de este Protocolo, los Estados deben crear y accionar los mecanismos nacionales de visitas periódicas a lugares en donde se encuentren personas privadas de su libertad.

El desarrollo de los instrumentos internacionales y regionales para prevenir, sancionar y erradicar la tortura anteriormente mencionados es tan sólo una muestra del interés de la comunidad internacional por erradicar esta conducta. Sin embargo, es importante resaltar que de los instrumentos internacionales convencionales, de los que el Estado mexicano es parte, sólo en dos de ellos se define lo que se debe de entender por tortura, pero estas definiciones no son idénticas entre sí:

Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes, artículo 1.

*(...) se entenderá por el término “tortura” todo acto por el cual se inflija intencionadamente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, cuando dichos dolores o sufrimientos sean infligidos por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia. No se considerarán torturas los dolores o sufrimientos que sean consecuencia únicamente de sanciones legítimas, o que sean inherentes o incidentales a éstas.*

Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, artículo 2.

*(...) se entenderá por tortura todo acto realizado intencionalmente por el cual se inflijan a una persona penas o sufrimientos físicos o mentales, con fines de investigación criminal, como medio intimidatorio, como castigo personal, como medida preventiva, como pena o con cualquier otro fin. Se entenderá también como tortura la aplicación sobre una persona de métodos tendientes a anular la personalidad de la víctima o a disminuir su capacidad física o mental, aunque no causen dolor físico o angustia psíquica. No estarán comprendidos en el concepto de tortura las penas o sufrimientos físicos o mentales que sean únicamente consecuencia de medidas legales o inherentes a éstas, siempre que no incluyan la realización de los actos o la aplicación de los métodos a que se refiere el presente artículo.*

Debe mencionarse que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 contempló desde su redacción inicial, en el artículo 22, la prohibición de las penas de mutilación e infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. De la lectura de dicha norma constitucional se desprende que el constituyente de 1917 prohibía como penas un listado de conductas que se pueden considerar tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Sin embargo, el término de tortura se incorporó formalmente al sistema jurídico mexicano el 29 de abril de 1953, año en el que fueron ratificados por el Estado mexicano los Convenios de Ginebra.

Derivado de estas obligaciones internacionales, el Estado mexicano realizó un proceso de armonización de su legislación interna a la luz de los tratados internacionales que prohíben la tortura. Entre 1986 y 2006 se tipificó a nivel federal, en las treinta y un entidades federativas y en el Distrito Federal, el delito de tortura.

Sin embargo, cada legislación contiene elementos propios y aunque se han tratado de apegar a las definiciones de los tratados internacionales, ninguna es idéntica ni cumple con todos los preceptos establecidos en dichos instrumentos.

Así México tiene treinta y tres definiciones diferentes y por tanto tipos penales del delito de tortura. A continuación se presentan las descripciones típicas de este delito tanto en el orden federal como en el de las entidades federativas, algunas establecidas en el Código sustantivo en materia penal y otras en leyes especiales para la materia:

## **LEGISLACION FEDERAL**

### **Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura**

**Artículo 3o.-** *Comete el delito de tortura el servidor público que, con motivo de sus atribuciones, inflija a una persona dolores o sufrimientos graves, sean físicos o psíquicos con el fin de obtener, del torturado o de un tercero, información o una confesión, o castigarla por un acto que haya cometido o se sospeche ha cometido, o coaccionarla para que realice o deje de realizar una conducta determinada.*

*No se considerarán como tortura las molestias o penalidades que sean consecuencia únicamente de sanciones legales, que sean inherentes o incidentales a éstas, o derivadas de un acto legítimo de autoridad.*

**Artículo 5o.-** *Las penas previstas en el artículo anterior se aplicarán al servidor público que, con motivo del ejercicio de su cargo, con cualesquiera de las finalidades señaladas en el artículo 3o., instigue, compela, o autorice a un tercero o se sirva de él para infligir a una persona dolores o sufrimientos graves, sean físicos o psíquicos; o no evite que se inflijan dichos dolores o sufrimientos a una persona que esté bajo su custodia.*

*Se aplicarán las mismas penas al tercero que, con cualquier finalidad, instigado o autorizado, explícita o implícitamente, por un servidor público, inflija dolores o sufrimientos graves sean físicos o psíquicos a un detenido.*

## **AGUASCALIENTES**

### **Ley para Prevenir y Sancionar la Tortura en el Estado de Aguascalientes**

**Artículo 3o.-** *Comete el delito de Tortura el servidor público que, con motivo de sus atribuciones, por sí o a través de otro, inflija a una persona dolores o sufrimientos graves, sean físicos o psíquicos con el fin de obtener del torturado o de un tercero, información o una confesión o declaraciones, o castigarla por un acto que haya*

cometido o se sospeche ha cometido, o coaccionarla para que realice o deje de realizar una conducta determinada, o para intimidar o coaccionar a esa persona o a otras; o de causárselos por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación.

Al responsable de Tortura se le aplicarán de 5 a 12 años de prisión y de 200 a 500 días multa, al pago total de la reparación de los daños y perjuicios ocasionados, y destitución e inhabilitación definitiva para el desempeño de cualquier cargo, empleo o comisión públicos.

Estas mismas penas se impondrán a cualquier persona que por inducción o instigación de un servidor público, o con su consentimiento o autorización, cause a un ser humano, dolores o sufrimientos graves, sean físicos o psíquicos, con el fin de obtener del torturado o de un tercero, información, una confesión o declaraciones, o castigarla por un acto que haya cometido o se sospeche ha cometido, o coaccionarla para que realice o deje de realizar una conducta determinada, o para intimidar o coaccionar a esa persona o a otras; o de causárselos por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación.

**Artículo 4o.-** Se equiparará a la Tortura cuando un servidor público o cualquier persona que por inducción de aquél, o con su consentimiento o autorización, apliquen sobre una persona métodos tendientes a anular su personalidad o a disminuir su capacidad física o mental, aunque no causen dolores o sufrimientos graves, físicos o psíquicos.

Al responsable de Tortura equiparada se le aplicarán de 5 a 12 años de prisión y de 200 a 500 días multa, al pago total de la reparación de los daños y perjuicios ocasionados, y destitución e inhabilitación definitiva para el desempeño de cualquier cargo, empleo o comisión públicos.

## **BAJA CALIFORNIA**

### **Código Penal para el Estado de Baja California.**

**Artículo 307-Bis.-** Tipo.- Comete el delito de tortura, cualquier servidor público del Estado o del Municipio que, por sí, o valiéndose de un tercero, que con motivo de sus atribuciones, inflija a una persona dolores o sufrimientos graves, sean físicos o psíquicos, con el fin de obtener, del torturado o de un tercero, información o una confesión, de inducir a un comportamiento determinado o de castigarla por un acto que haya cometido o se sospeche ha cometido.

No se considerarán torturas las penalidades o sufrimientos que sean consecuencias únicamente de sanciones legales, que sean inherentes o incidentales a éstas, o derivadas de un acto legítimo de autoridad.

En el momento que lo solicite cualquier detenido o reo, deberá ser reconocido por perito médico legista o por un facultativo de su elección. El que haga el reconocimiento queda obligado a expedir de inmediato el certificado correspondiente y en caso de apreciar que se han infligido dolores o sufrimientos, de los comprendidos en el primer párrafo de este Artículo, deberá comunicarlo a la autoridad competente.

La solicitud de reconocimiento médico puede formularla el defensor del detenido o reo, o un tercero.

Ninguna declaración o información que haya sido obtenida mediante tortura, podrá invocarse como prueba.

Cualquier servidor público que conozca de un hecho de tortura, está obligado a denunciarlo de inmediato y si no lo hiciere se le impondrá de seis meses a seis años de prisión y de quince a sesenta días multa.

El responsable de alguno de los delitos previstos en este capítulo estará obligado a cubrir los gastos de asesoría legal, médicos, funerarios, de rehabilitación o de cualquier otra índole que requiera la víctima o en que hayan incurrido sus familiares, como consecuencia del delito.

Asimismo, está obligado a reparar el daño y a indemnizar por los perjuicios causados a la víctima o a sus dependientes económicos, en los casos de: Pérdida de la vida, alteración de la salud, pérdida de la libertad, pérdida de los ingresos económicos, incapacidad laboral, pérdida o el daño a la propiedad y el menoscabo de la reputación.

Para fijar los montos correspondientes, el juez tomará en cuenta la magnitud del daño causado.

## **BAJA CALIFORNIA SUR**

### **Código Penal para el estado de Baja California Sur.**

**Artículo 149.-** Comete el delito de tortura el servidor público que, directamente o valiéndose de terceros y en ejercicio de sus funciones, cause a una persona dolores o sufrimientos graves, sean físicos o psíquicos, con el fin de obtener de ella o de un tercero su confesión, una información, un comportamiento determinado o con el propósito de castigarla por un hecho cierto o supuesto.

## **CAMPECHE**

### **Ley para Prevenir y Sancionar la Tortura en el Estado de Campeche.**

**Artículo 3.-** Comete el delito de tortura el servidor público que, con motivo de sus atribuciones, inflija a una persona dolores o sufrimientos graves, sean físicos o psíquicos, con el fin de obtener del torturado o de un tercero, información o una confesión, o castigarla por un acto que haya cometido o se sospeche ha cometido, o coaccionarla para que realice o deje de realizar una conducta determinada.

No se considerarán como tortura las molestias o penalidades que sean consecuencia únicamente de sanciones legales, que sean inherentes o incidentales a éstas, o derivadas de un acto legítimo de autoridad.

## **CHIAPAS**

### **Ley Estatal para Prevenir y Sancionar la Tortura.**

**Artículo 3.-** Comete el delito de tortura el servidor público que, con motivo de sus atribuciones, inflija a una persona dolores o sufrimientos graves, sean físicos o psíquicos con el fin de obtener, del torturado o de un tercero, información o una confesión, o castigarla por un acto que haya cometido o se sospeche ha cometido, o coaccionarla para que realice o deje de realizar una conducta determinada.

## **CHIHUAHUA**

### **Código Penal del Estado de Chihuahua.**

**Artículo 289.** Se impondrán de tres a doce años de prisión y de doscientos a quinientos días multa, al servidor público que, en el ejercicio de sus atribuciones o con motivo de ellas, inflija a una persona dolores o sufrimientos físicos o psicológicos, con el fin de:

- I. Obtener de ella o de un tercero información o una confesión;
- II. Castigarla por un acto que haya cometido o se sospeche que ha cometido; o
- III. Coaccionarla para que realice o deje de realizar una conducta determinada.

Las mismas sanciones se impondrán al servidor público que, en el ejercicio de sus atribuciones o con motivo de ellas, instigue o autorice a otro a cometer tortura, o no impida a otro su comisión; así como al particular que, instigado o autorizado por un servidor público, cometa tortura.

## **COAHUILA**

### **Ley para Prevenir y Sancionar la Tortura en el Estado de Coahuila de Zaragoza.**

**Artículo Tercero.-** Comete el delito de tortura el servidor público, que con motivo de sus atribuciones inflija a una persona dolores o sufrimientos graves, sean físicos o psíquicos, con el fin de obtener del torturado o de un tercero información o una confesión o castigarlo por un acto que haya cometido, o se sospeche ha cometido.

No se considerarán como torturas las molestias o penalidades que sean consecuencia únicamente de sanciones legales, que sean inherentes o incidentales a éstas o derivadas de un acto legítimo de autoridad.

## **COLIMA**

### **Ley para Prevenir y Sancionar la Tortura.**

**Artículo 3o.-** Comete el delito de tortura el servidor público que, con motivo o en el ejercicio de sus atribuciones, inflija a una persona dolores, sufrimientos o daños en su integridad física, psíquica o en ambas, con el fin de obtener del torturado o de un tercero, información o una confesión o coaccionarla para que realice o deje de realizar una conducta determinada.

No se considerarán como tortura las molestias o penalidades que sean inherentes, incidentales o derivadas de un acto legítimo de autoridad.

## **DISTRITO FEDERAL**

### **Código Penal para el Distrito Federal.**

**Artículo 294.** Se impondrán de tres a doce años de prisión y de doscientos a quinientos días multa, al servidor público del Distrito Federal que, en el ejercicio de sus atribuciones o con motivo de ellas, inflija a una persona dolores o sufrimientos físicos o psicológicos, con el fin de:

- I. Obtener de ella o de un tercero información o una confesión;
- II. Castigarla por un acto que haya cometido o se sospeche que ha cometido; o
- III. Coaccionarla para que realice o deje de realizar una conducta determinada.

Las mismas sanciones se impondrán al servidor público que, en el ejercicio de sus atribuciones o con motivo de ellas, instigue o autorice a otro a cometer tortura, o no impida a otro su comisión; así como al particular que, instigado o autorizado por un servidor público, cometa tortura.

**Artículo 295.** Se entenderá también como tortura y se sancionará con las penas previstas en el artículo anterior, la aplicación sobre una persona de métodos tendientes a anular la personalidad de la víctima a disminuir su capacidad física o mental, aunque no cause dolor físico o angustia psicológica.

## **DURANGO**

### **Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Durango.**

**Artículo 197.-** Se impondrán de dos a seis años de prisión y de doscientos a quinientos días multa, al servidor público que, en el ejercicio de sus atribuciones o con motivo de ellas, inflija a una persona dolores o sufrimientos físicos o psicológicos, con el fin de:

- I.- Obtener de ella o de un tercero información o una confesión;
- II.- Castigarla por un acto que haya cometido o se sospeche que ha cometido; o
- III.- Coaccionarla para que realice o deje de realizar una conducta determinada.

*Las mismas sanciones se impondrán al servidor público que, en el ejercicio de sus atribuciones o con motivo de ellas, instigue o autorice a otro a cometer tortura, o no impida a otro su comisión; así como al particular que, instigado o autorizado por un servidor público, cometa tortura.*

*Si además de la tortura, resulta delito diverso, se estará a las reglas del concurso de delitos.*

**Artículo 198.-** *Se entenderá también como tortura y se sancionará con las penas previstas en el artículo anterior, la aplicación sobre una persona de métodos tendientes a anular la personalidad de la víctima a disminuir su capacidad física o mental, aunque no cause dolor físico o angustia psicológica.*

## **ESTADO DE MÉXICO**

### **Ley para Prevenir y Sancionar la Tortura en el Estado de México.**

**Artículo 2.-** *Comete el delito de tortura el servidor público que con motivo de sus atribuciones y con el fin de obtener de un inculpado o de un tercero su confesión, información u omisión de un hecho o cualquier otra conducta que dañe al pasivo o a un tercero, realice cualquiera de los siguientes actos:*

*Le inflija al inculpado, golpes, mutilaciones, quemaduras, dolor, sufrimiento físico o psíquico, lo prive de alimentos o agua. Es igualmente responsable el servidor público que instigue, compela, autorice, ordene o consienta su realización, así como quienes participen en la comisión del delito.*

*No se considerarán como tortura las penalidades que sean consecuencia de sanciones legales o derivadas de un acto legítimo de autoridad.*

## **GUANAJUATO**

### **Código Penal para el Estado de Guanajuato.**

**Artículo 264.-** *Al servidor público que con motivo de sus funciones, por sí o valiéndose de otro, intencionalmente ejerza violencia sobre una persona, ya sea para obtener información o que constituya una forma ilícita de investigación, se le sancionará con prisión de dos a diez años, cien a doscientos días multa, privación de su empleo o cargo e inhabilitación permanente para el desempeño de la función u otra análoga.*

## **GUERRERO**

### **Ley que Crea la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos y establece el Procedimiento en materia de Desaparición Involuntaria de Personas.**

**ARTICULO 53.-** *Comete el delito de tortura, cualquier servidor público del Estado, que por sí, o valiéndose de tercero o en el ejercicio de sus funciones, inflija intencionalmente a una persona dolores o sufrimientos o la coaccione física o mentalmente de manera grave, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de inducirla a un comportamiento determinado o de castigarla por un acto que haya cometido o se sospeche que ha cometido o se le pretenda imputar.*

*No se considerará tortura las penalidades o sufrimientos que sean consecuencia únicamente de sanciones legítimas o sean inherentes o incidentales a éstas.*

**ARTICULO 54.-** *Al que cometa el delito de tortura, se le sancionará con pena privativa de su libertad de dos a ocho años y de doscientos a cuatrocientos días de salario mínimo en concepto de multa, privación de su cargo e inhabilitación para el desempeño de cualquier cargo, empleo o comisión hasta por dos tantos del tiempo de duración de la pena privativa de la pena impuesta.*

*Si además de la tortura, resulta otro delito, se estará a las reglas del concurso de delitos.*

## **HIDALGO**

## **Código Penal para el Estado de Hidalgo.**

**Artículo 322 BIS.-** *Al servidor público que, en ejercicio de sus funciones, inflija a una persona dolores o sufrimientos graves sean físicos o psíquicos, con el fin de obtener del torturado o de un tercero, información o una confesión o de coaccionarla para que realice o deje de hacer una conducta determinada o para castigarla por acto que haya cometido o se sospeche ha cometido, se le impondrá prisión de tres a doce años y multa de 200 a 500 días, privación de su cargo e inhabilitación para el desempeño de cualquier cargo, empleo o comisión públicos hasta por el máximo de la punibilidad señalada.*

*No se considerará como tortura las molestias o penalidades que sean consecuencia únicamente de sanciones legales, que sean inherentes o incidentales a éstas o derivadas de un acto legítimo de autoridad.*

*Se impondrá la misma punibilidad a quien, aún careciendo de la calidad de servidor público, pero instigado o autorizado por éste, explícita o implícitamente, ejerza actos de tortura.*

*El servidor público que en el ejercicio de sus funciones conozca de un hecho de tortura, está obligado a denunciarlo de inmediato; si no lo hiciere, se le impondrán hasta tres años de prisión y multa de 15 a 60 días y suspensión del cargo hasta por el máximo de la punibilidad señalada.*

*No podrá invocarse como causa de justificación, en la comisión del tipo penal descrito en el párrafo primero de este artículo, la orden de un superior jerárquico o de cualquier otra autoridad.*

*En los delitos previstos por este artículo, la reparación de los daños y perjuicios comprenderá, además, los gastos de asesoría legal, médicos, funerarios, de rehabilitación o de cualquier índole, según el caso, en que hubiesen incurrido el ofendido o sus familiares como consecuencia del delito. Asimismo, el sentenciado estará obligado a reparar el daño y a indemnizar por los perjuicios causados al ofendido o sus dependientes económicos, en los siguientes casos: pérdida de la vida, alteración de la salud; pérdida de la libertad, pérdida de ingresos económicos; incapacidad laboral; pérdida o el daño en la propiedad o menoscabo de reputación.*

## **JALISCO**

### **Ley Estatal para Prevenir y Sancionar la Tortura.**

**Artículo 2.-** *Comete el delito de tortura, el servidor público que actuando con ese carácter, inflija a una persona dolores o sufrimientos graves, sean físicos o psíquicos, con fines de investigación de hechos delictivos o infracciones, para obtener información o confesión del torturado o de un tercero, como medio intimidatorio, como castigo por una acción y omisión en que haya incurrido o se sospeche que incurrió o la coaccione para que realice o deje de realizar una conducta determinada o con cualquier otra finalidad.*

*No estarán comprendidos en el concepto de tortura, las penas o sufrimientos físicos o mentales que sean únicamente consecuencia de sanciones penales inherentes o medidas incidentales a éstas o derivadas de un acto legítimo de autoridad, siempre que no se encuentren dentro de las prohibidas por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

## **MICHOACÁN**

### **Ley para Prevenir y Sancionar la Tortura**

**Artículo 1º.-** *Comete el delito de tortura, cualquier servidor público del Estado o del Municipio que en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, por sí, a instigación suya o con su consentimiento o tolerancia, inflija intencionalmente a una persona, dolores o sufrimientos graves o la coaccione física, mental o moralmente, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, o de castigarla por un acto que haya cometido o se sospeche que ha realizado, o coaccionándolo para que realice o deje de realizar una conducta determinada.*

*Se aplicarán las mismas penas al tercero que con cualquier finalidad, instigado o autorizado, explícita o implícitamente, por un servidor público, inflija dolores o sufrimientos graves sean físicos o psíquicos a un detenido.*

*No se considerará como tortura, las penalidades o sufrimientos que sean consecuencia únicamente de sanciones legítimas, inherentes o incidentales a éstas, o derivados de un acto legítimo de autoridad.*

*La incomunicación de los detenidos, que tenga como propósito conseguir los fines a que se refieren los párrafos anteriores, será considerada como tortura.*

## **MORELOS**

### **Ley para Prevenir y Sancionar la Tortura en el Estado de Morelos.**

**Artículo 3º.-** *Comete el delito de tortura el servidor público que, con motivo de sus atribuciones y de manera intencional, inflija a una persona dolores o sufrimientos graves, sean físicos o psíquicos, con el fin de obtener, del torturado o de un tercero, información o una confesión, o castigarla por un acto que haya cometido o se sospeche ha cometido.*

*No se considerará como tortura las molestias o penalidades que sean consecuencia únicamente de sanciones legales, que sean inherentes o incidentales a éstas, o derivadas de un acto legítimo de autoridad, siempre que no incluyan la realización de los actos o la aplicación de los métodos a que se refiere este artículo.*

## **NAYARIT**

### **Ley Para Prevenir y Sancionar la Tortura en el Estado de Nayarit**

**Artículo 3.-** *Comete el delito de tortura el servidor público estatal o municipal que, con motivo de sus atribuciones, inflija a una persona dolores o sufrimientos, sean físicos o psíquicos, lo prive de alimentos o agua, con el fin de obtener del torturado o de un tercero, información o confesión, o castigarla por un acto que haya cometido o se sospeche que ha cometido o coaccionarla física, mental o moralmente para que realice o deje de realizar una conducta determinada, para obtener placer que sí o para algún tercero, o por cualquier otra razón basada en algún tipo de discriminación.*

*La tortura en ningún caso se justificará, ni por la peligrosidad de la persona privada de su libertad, ni por la inseguridad del establecimiento carcelario o penitenciario.*

*No se considerarán como tortura, las molestias o penalidades que sean consecuencia únicamente de sanciones legales, que sean inherentes o incidentales a éstas, o derivadas de un acto legítimo de autoridad, siempre que no incluyan la realización de los actos o la aplicación de los métodos a que se refiere este artículo.*

**Artículo 4.-** *Son responsables del delito de tortura:*

a) *Los miembros del misterio público, de la policía judicial y los de cualquier otra corporación policiaca del Estado o de sus municipios;*

b) *Los servidores públicos que ordenen, instiguen, compelan o induzcan a su comisión, la cometan directa o indirectamente o pudiendo impedirla no lo hagan;*

c) *Los terceros instigados o autorizados implícita o explícitamente por alguno de los servidores públicos señalados en los incisos anteriores; y,*

d) *Todos los que participen en la comisión del delito de tortura, ya sea en su planeación, ejecución o consentimiento.*

Para todos los efectos legales se califica como grave el delito de tortura a que se refiere el artículo 3 de esta Ley.

## **NUEVO LEÓN**

### **Código Penal para el Estado de Nuevo León.**

**Artículo 321 Bis.-** Comete el delito de tortura el servidor público que por sí o por interpósita persona y con motivo de sus atribuciones, inflija a una persona dolores o sufrimientos graves, sean físicos o psíquicos, con el fin de obtener de ella, o de otra, información o una confesión; o castigarla por un hecho que haya cometido o se sospeche que ha cometido; o para que se realice o deje de realizar una conducta determinada por el torturado o por otra persona.

## **OAXACA**

### **Ley Estatal para Prevenir y Sancionar la Tortura.**

**Artículo 1.-** Comete el delito de tortura el servidor público Estatal o Municipal que, con motivo de sus atribuciones, inflija a una persona dolores o sufrimientos graves, sean físicos o psíquicos con el fin de obtener del torturado o de un tercero, información o confesión, o castigarla por un acto que haya cometido o se sospeche que ha cometido o coaccionarla para que realice o deje de realizar una conducta determinada; para obtener placer para sí o para algún tercero, o por cualquier otra razón basada en algún tipo de discriminación.

No se considerarán como tortura las molestias o penalidades que sean consecuencia únicamente de sanciones legales, que sean inherentes o incidentales a éstas, o derivadas de un acto legítimo de autoridad.

## **PUEBLA**

### **Código de Defensa Social para el Estado Libre y Soberano de Puebla.**

**Artículo 449.** Comete el delito de tortura el Servidor Público que, con motivo de sus atribuciones, cause a una persona intimidación, incomunicación, dolores o sufrimientos graves, sean físicos o psíquicos con el fin de obtener, del torturado o de un tercero, información o una confesión, o castigarla por un acto que haya cometido o se sospeche ha cometido, o coaccionarla para que realice o deje de realizar una conducta determinada.

No se considerarán como tortura las molestias o penalidades que sean consecuencia únicamente de sanciones legales, que sean inherentes o incidentales a éstas, o derivadas de un acto legítimo de autoridad.

## **QUERÉTARO**

### **Código Penal para el Estado de Querétaro.**

**Artículo 309.-** Comete delito de tortura, el servidor público que, con motivo de sus atribuciones, inflija a una persona dolores o sufrimientos graves, sean físicos o psíquicos con el fin de obtener del torturado o de un tercero, información o una confesión, o castigarlo por un acto que haya cometido o se sospeche que cometió, coaccionarlo para que realice o deje de realizar una conducta determinada, o como medio intimidatorio para el torturado o para un tercero.

No se considerarán como tortura, las molestias o penalidades que sean consecuencia únicamente de sanciones legales, que sean inherentes o incidentales a éstas, o derivadas de un acto legítimo de autoridad.

## **QUINTANA ROO**

### **Ley para Prevenir y Sancionar la Tortura en el Estado de Quintana Roo.**

**Artículo 3º.-** Comete el delito de tortura el Funcionario Público que, con motivo de sus atribuciones, inflija a una persona dolores o sufrimientos graves, sean físicos o mentales, con el fin de obtener el torturado o de un Tercero, información o una confesión, o castigarla por un acto que haya cometido o se sospeche ha cometido o coaccionarla para que realice o deje de realizar un conducta determinada.

## **SAN LUIS POTOSÍ**

### **Código Penal para el Estado de San Luis Potosí.**

**Artículo 282.** Comete el delito de tortura el servidor público, que con motivo de su cargo, por sí o valiéndose de terceros, inflija a una persona dolores o sufrimientos, sean físicos o psíquicos; con el fin de obtener del torturado, o de un tercero, información o una confesión, o bien, de coaccionarla a un comportamiento determinado o de castigarla por un acto que cometió o se sospeche que haya cometido.

*Este delito se sancionará con una pena de dos a diez años de prisión, sanción pecuniaria de cuarenta a doscientos días de salario mínimo e inhabilitación para el desempeño de cualquier cargo, empleo o comisión públicos por dos tantos del mismo tiempo de duración de la pena privativa de libertad impuesta.*

## **SINALOA**

### **Código Penal para el Estado de Sinaloa.**

**Artículo 328.** Comete delito de tortura, el servidor público que, por sí, o valiéndose de terceros y en el ejercicio de sus funciones inflija intencionalmente a una persona dolores o sufrimientos graves o la coaccione física o moralmente con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de inducirla a un comportamiento determinado o de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido. No se considerarán tortura las penalidades o sufrimientos que sean consecuencia únicamente de sanciones legítimas o que sean inherentes a éstas.

## **SONORA**

### **Código Penal del Estado de Sonora.**

**Artículo 181.-** Comete el delito de tortura el servidor público que, directamente o valiéndose de terceros y en ejercicio de sus funciones, inflija a una persona dolores o sufrimientos graves, sean físicos o psíquicos, con el fin de obtener de ella o de un tercero su confesión, una información, un comportamiento determinado o con el propósito de castigarla por un hecho cierto o supuesto.

*Al responsable del delito de tortura se le impondrán de tres a diez años de prisión, de veinte a trescientos días multa y destitución, en su caso, e inhabilitación para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos, por el término de dos a diez años, independientemente de la pena que corresponda si resultare otro delito. En caso de reincidencia la inhabilitación será definitiva.*

*La misma sanción del párrafo anterior, se impondrá a cualquier persona que participe por sí o por orden o autorización de algún servidor público, en la comisión del delito de tortura.*

*Tratándose del delito de tortura, en ningún caso podrá invocarse la excluyente de responsabilidad prevista en la fracción VIII del artículo 13 de este Código.*

## **TABASCO**

### **Código Penal para el Estado de Tabasco.**

**Artículo 261.** Comete el delito de tortura, cualquier servidor público del Estado o de los Municipios, que por sí, o valiéndose de tercero y en el ejercicio de sus funciones, inflija intencionalmente a una persona dolores o sufrimientos graves o la coaccione física o moralmente:

*I. Con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión;*

*II. De inducirle a un comportamiento determinado o,*

*III. De castigarla por un acto que haya cometido o se sospeche que ha cometido.*

*No se consideran torturas las penalidades o sufrimientos que sean consecuencia únicamente de sanciones legales o que sean inherentes o incidentales a ellas.*

## **TAMAULIPAS**

### **Código Penal para el Estado de Tamaulipas.**

**Artículo 213.-** *Se sancionará con una pena de tres a doce años de prisión, multa de doscientos a cuatrocientos días de salario, destitución del cargo e inhabilitación de dos a catorce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos, al servidor público que ordene, consienta o aplique intencionalmente a una persona golpes, azotes, quemaduras, mutilaciones o cualquier otro tipo de violencia física o moral con el objeto de obtener de ella o de un tercero información, confesión de culpabilidad o cualquier otra conducta que dañe al pasivo o beneficie al servidor o a un tercero.*

*Las mismas penas previstas en este Artículo se aplicarán al servidor público que, con motivo del ejercicio de su cargo, instigue, compela o autorice a un tercero o se sirva de él para infligir a una persona dolores o sufrimientos graves, sean físicos o psíquicos; o no evite que se inflijan dichos dolores o sufrimientos a una persona que esté bajo su custodia.*

*Se aplicarán las mismas penas al tercero que, con cualquier finalidad, instigado o autorizado, explícita o implícitamente, por un servidor público, inflija dolores o sufrimientos graves sean físicos psíquicos a un detenido.*

## **TLAXCALA**

### **Ley para Prevenir y Sancionar la Tortura para el Estado de Tlaxcala.**

**Artículo 2.** *Para los efectos de esta ley comete el delito de tortura, el servidor público que mediante un acto u omisión, inflija a una persona, directa o a través de un tercero:*

*I. Dolores y sufrimientos graves, físicos o psíquicos, con el fin de obtener de ésta o de un tercero, información o una confesión, o castigarla por un acto que haya cometido o sospeche que haya cometido;*

*II. Intimidación o coacción para que realice o deje de realizar una conducta o acto determinado;*

*III. Anulación de su personalidad o la disminución de su capacidad física o mental, aunque los métodos empleados no causen dolor físico o angustia psíquica;*

*IV. Otros daños igualmente graves causados por cualquier razón basada en algún tipo de discriminación.*

*Incorre en la misma responsabilidad penal el tercero que con cualquier finalidad, instigado o autorizado, explícita o implícitamente, por un servidor público, cometa alguno de los supuestos mencionados anteriormente.*

*No se considerará tortura, las molestias o penalidades que sean consecuencia única de sanciones legales, que sean inherentes o incidentales a éstas, o derivadas de un acto legítimo de autoridad.*

## **VERACRUZ**

### **Ley para Prevenir y Sancionar la Tortura en el Estado de Veracruz-Llave.**

**Artículo 3º.** Comete el delito de tortura, el que inflija dolosamente a cualquier persona dolores o sufrimientos graves, sean físicos o síquicos, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, o castigarla por un acto que haya cometido o se sospeche ha cometido, o coaccionarla para que realice o deje de realizar una conducta determinada.

## **YUCATÁN**

### **Ley para Prevenir y Sancionar la Tortura del Estado de Yucatán.**

**Artículo 4.-** Comete el delito de tortura el servidor público que actuando con ese carácter o aduciendo su cargo, por sí o a través de un tercero, inflija intencionalmente a un inculpado, procesado, sentenciado o a cualquier persona lesiones con fines de investigación o procedimiento legal de hechos delictivos o infracciones, para obtener información o confesión del torturado o de un tercero, como medio intimidatorio, como castigo de una acción u omisión en que haya incurrido o se sospeche que incurrió, o las coaccione para que realicen o dejen de realizar una conducta determinada.

No estarán comprendidos en el concepto de tortura, las penas o sufrimientos físicos o psíquicos que sean únicamente consecuencia de sanciones penales inherentes o medidas incidentales a éstas o derivadas de un acto legítimo de autoridad, siempre que no se encuentren entre las prohibidas por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El delito de tortura se considerará como delito grave en términos del Artículo 13 del Código Penal del Estado de Yucatán, pues afecta de manera importante valores fundamentales de la sociedad.

## **ZACATECAS**

### **Código Penal para el Estado de Zacatecas.**

**Artículo 371.-** Se aplicará prisión de dos a ocho años, multa de cien a doscientas cuotas, destitución del empleo, cargo o comisión e inhabilitación para desempeñar cualquier cargo o comisión en el servicio público hasta por dos tantos del lapso de privación de la libertad impuesta, al servidor público que en el ejercicio de sus atribuciones, inflija a una persona dolores o sufrimiento graves, sean físicos o mentales, con el fin de obtener del torturado o de un tercero, información o una confesión, o castigarlo por un acto que haya cometido o se sospeche ha cometido, o coaccionar a este o un tercero para que realice o deje de realizar una conducta determinada.

No se considerarán como tortura las molestias o penalidades que sean consecuencia únicamente de sanciones legales, que sean inherentes o incidentales a éstas, o derivadas de un acto legítimo de autoridad.

Esta diversidad es la que impide tener en la práctica una coherencia sobre cuál debe ser el axioma a aplicar por parte de los operadores jurídicos, llámense ministerios públicos, abogados(as) de acusados(as) o víctimas de tortura, visitantes de organismos públicos de derechos humanos, organismos de contraloría interna, académicos(as), profesores(as), integrantes de organismos no gubernamentales en materia de , entre otros. Por ello, con el propósito de atacar este escenario de conceptos heterogéneos, se propone la presente iniciativa.

En ese orden de ideas, parece correcto señalar definición que debe de preponderarse es la contemplada en la norma internacional, ante lo cual se enfrenta a tres definiciones convencionales de las cuales México es parte. En primer lugar, la contenida en la Convención contrala Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, seguida de la que se contempla en la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura y finalmente la que establece el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional –incluidos los elementos del crimen–.

Esta pugna entre instrumentos internacionales debería resolverse de cara al principio *pro persona*, incluido explícita o implícitamente en la interpretación de las normas provenientes del derecho internacional y a partir del 11 de junio de 2011, obligatoriamente para todas las autoridades, por supuesto incluidas las administrativas y jurisdiccionales, en el artículo primero de la Constitución Federal. Esto quiere decir que, cuando exista controversia sobre qué norma debe utilizarse, se le dará preferencia a aquella que sea más favorable al ser humano, en este caso, la norma que prohíba de forma más amplia la tortura.

El Relator Especial de Naciones Unidas sobre la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, Juan E. Méndez, visitó nuestro país entre los días 21 de abril y 2 de mayo de 2014. Durante su visita el Relator viajó a distintas entidades federativas, entrevistándose con autoridades, sociedad civil y víctimas, y visitando lugares de privación de la libertad en distintos puntos del país, incluyendo la Ciudad de México; el Estado de México; Tepic y Nuevo Vallarta en Nayarit; Monterrey, Nuevo León; Tapachula, Chiapas y Tijuana, Baja California. Durante su visita, el Relator visitó un Centro Federal de Readaptación Social, el Centro Nacional de Arraigo, un Centro de Asistencia e Integración Social del Distrito Federal, dos centros de privación de libertad de menores infractores, el Instituto Nacional de Psiquiatría, cuatro Centros de Readaptación Social Estatales, tanto varoniles como femeniles, una Estación Migratoria, y una Agencia Estatal Receptora de una Procuraduría General de Justicia.

En sus conclusiones preliminares, el Relator menciona que persiste una situación generalizada del uso de la tortura y malos tratos en México, además reconoce que México atraviesa por una compleja situación en lo relativo a la seguridad pública, en particular en lo que respecta a la lucha contra el crimen organizado. Específicamente respecto de la tipificación del delito de la tortura, el Relator observa que la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura no refleja completamente la definición de este delito en la Convención de Naciones Unidas contra la tortura, particularmente en lo que refiere a los actos cometidos por terceros a instigación o con el consentimiento o aquiescencia de un funcionario público y a la motivación de toda forma de discriminación. Asimismo, la Ley Federal requiere para sancionar el delito demostrar la intención respecto del propósito con el que se comete la tortura, lo que es contrario a la definición internacional.

Por otro lado, el Relator nota con preocupación que no existe uniformidad respecto de la definición del delito de tortura en las diversas Entidades Federativas, siendo varias de las definiciones en las legislaciones estatales discordantes con los estándares internacionales. El Relator insta al Gobierno a trabajar en unificar la definición de tortura y malos tratos en conformidad con estándares internacionales, sea a través de la posibilidad de adoptar un Código Penal Único u otra medida legislativa. Sin embargo, el Relator destaca que la armonización debe además contemplar el respeto a los estándares fundamentales que se derivan de la prohibición absoluta de la tortura, incluyendo la obligación de investigar, enjuiciar y sancionar todas las alegaciones de tortura, de prevenir estos actos, de excluir las pruebas obtenidas con el uso de tortura y malos tratos, y el cumplimiento con el estándar de *non-refoulement*.

Así, Naciones Unidas reconoce que la práctica de la tortura en México es recurrente y ha sido el producto de un sistema de procuración y administración de justicia que promueve su práctica, así como de una deficiente armonización legislativa en la materia. Por ello, es necesario resaltar que los avances para erradicarla tortura tan sólo serán posibles en la medida en que el Estado mexicano asuma e implemente sus compromisos internacionales y desarrolle los mecanismos necesarios para prevenirla.

Recientemente, este Senado de la República celebró en el estado de Aguascalientes el Foro Internacional sobre Prevención, Investigación y Sanción de la Tortura. En dicho espacio, diversos especialistas y actores tanto nacionales como internacionales apuntaron la necesidad de homologar la descripción típica del delito de tortura que responda a los compromisos internacionales adquiridos por nuestro país, esto es, lograr un único tipo penal para toda la república mexicana, que contenga los estándares de los instrumentos internacionales en la materia.

Expertas y expertos coincidieron que el problema de la tortura no es exclusivo de las autoridades federales, en general en todo el país se aplica como forma de obtener confesiones, incriminaciones o informaciones. Se trata de una práctica generalizada por las policías y procuradurías del país.

En este sentido, y con el propósito de dar cumplimiento a las recomendaciones hechas a nuestro país, pero sobre todo, respuesta a las víctimas de este delito, me permito presentar ante esta soberanía el siguiente proyecto de:

## **DECRETO**

Por el que se reforman los artículos 19, 20 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**ÚNICO.** Se reforman los artículos 19, segundo párrafo; 20, apartado C, fracción V y 73, fracción XXI, inciso a) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 19. ...**

El Ministerio Público sólo podrá solicitar al juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso. El juez ordenará la prisión preventiva, oficiosamente, en los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, trata de personas, **tortura**, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, así como delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud.

...

...

...

...

...

**Artículo 20.** ...

A. ...

B. ...

C. ...

I. a IV. ...

V. Al resguardo de su identidad y otros datos personales en los siguientes casos: cuando sean menores de edad; cuando se trate de delitos de violación, trata de personas, secuestro, **tortura** o delincuencia organizada; y cuando a juicio del juzgador sea necesario para su protección, salvaguardando en todo caso los derechos de la defensa.

...

VI. y VII. ...

**Artículo 73.** El Congreso tiene facultad:

I. a XX. ...

XXI. Para expedir:

Las leyes generales en materias de secuestro, trata de personas, **tortura** y delitos electorales, que establezcan como mínimo, los tipos penales y sus sanciones. ...

...

...

...

...

XXII. a XXX. ...

### **Transitorios**

**PRIMERO.** El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**SEGUNDO.** Dentro de los 180 días siguientes a la entrada en vigor del presente decreto, el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los estados emitirán la Ley general en materia de tortura.

Se da cuenta con la iniciativa y se turna a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Derechos Humanos; y de Estudios Legislativos, Primera.

4) 19-11-2014

Cámara de Senadores

**INICIATIVA** con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 73, fracción XXI, inciso a) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desaparición forzada de personas. Presentada por el Senador Roberto Gil Zuarth (PAN)

Se turnó a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Justicia; y de Estudios Legislativos. Diario de los Debates, 19 de noviembre de 2014.

## **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 73, FRACCIÓN XXI, INCISO A) DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS**

**(Presentada por el C. Senador Roberto Gil Zuarth, del grupo parlamentario del PAN)**

- **El C. Senador Roberto Gil Zuarth:** Gracias, señor Presidente.

En nombre del grupo parlamentario de Acción Nacional, el día de hoy presentamos una iniciativa para reformar la Constitución en materia de desaparición forzada de personas.

La desaparición forzada de personas es un flagelo que vulnera los principios fundamentales de los derechos humanos, pues destroza la dignidad de la víctima, pone en riesgo su integridad física, psicológica, e incluso su vida misma.

Mina la cohesión social, destruye por completo los entornos de seguridad personal, jurídica, familiar y públicos, y niega la personalidad jurídica de la persona.

Es una de las violaciones a los derechos humanos más graves que existen. Nuestro país ha firmado diversos tratados internacionales que penan la desaparición forzada de personas.

La Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas y el Estatuto de Roma.

Desde los años 70's, la desaparición forzada de personas ha sido un delito que se ha repetido en nuestro país. Casos emblemáticos son, por supuesto, el de Rosendo Radilla Pacheco contra México, desaparecido en el Estado de Guerrero por elementos del Ejército Mexicano en 1974, y que ha ameritado una condena internacional al Estado mexicano.

Y por supuesto también los 43 estudiantes normalistas detenidos por la Policía Municipal de Iguala, y entregados a un grupo de delincuencia organizada, nos demuestra que no hemos podido cumplir con las obligaciones para prevenir este tipo de ilícitos.

A pesar de que en nuestra legislación federal penal se ha tipificado el delito de desaparición forzada de personas, este tipo penal está lejos de contemplar todos los elementos típicos que están previstos en los instrumentos internacionales del que el Estado mexicano es parte.

Por ejemplo, la privación de la libertad de una o más personas cualquiera que fuera su forma, cometida por agentes del Estado.

Autorización a apoyo a quiescencia del Estado cuando es cometido por particulares; negativa de información o no reconocimiento de la privación de la libertad y el paradero de la persona; imposibilidad de ejercer los recursos legales y garantías procesales; penas adecuadas a la gravedad de la conducta; consideración como delito continuado o permanente mientras no se localice a la persona; posibilidad de establecer atenuantes para aquellos que colaboren al esclarecimiento de la desaparición; no aplicabilidad de la prescripción o en su caso igualarla al del delito con mayor término de legislación nacional; y no admisión de la eximente de obediencia vivida.

Esos son los elementos que los tratados internacionales prevén para este delito que quedan pendientes en la legislación nacional.

Sólo 22 entidades federativas han tipificado el delito de desaparición forzada de las personas de las cuales 20 lo han hecho en sus respectivos códigos penales y dos han emitido leyes específicas para prevenir y castigar este ilícito.

Asimismo, por ejemplo, el estado de Coahuila emitió una ley para la declaración de ausencia por desaparición de personas que si bien no aplica solamente para las víctimas de desaparición forzada, sí coadyuva en buena medida a fortalecer el marco legal en apoyo a estas personas.

Lo anterior implica que diez entidades federativas aún no han tipificado este delito: Baja California Sur, Estado de México, Morelos, Querétaro, Quintana Roo, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Yucatán, en los que habitan más de 40 millones de personas y muchos de los cuales viven todos los días altos índices delincuenciales y la debilidad institucional para poder atender estos fenómenos.

Pero todavía más, hay que observar que las entidades federativas que han legislado sobre el tema presentan normas jurídicas disímboles que no contribuyen a avanzar en el combate a este delito, pues tienen punibilidades distintas y con formaciones típicas heterogéneas que provocan que una conducta sea considerada delito en un estado y en otro no. Esta dispersión normativa se evitaría estableciendo la concurrencia de facultades en la materia.

Asimismo el artículo 19, segundo párrafo de nuestra Constitución, no establece la desaparición forzada como un delito que merece pena privativa oficiosa. Es decir, no se prevé en el catálogo de los delitos que ameritan la privación preventiva.

De los principios contenidos en el artículo 20 de la propia Constitución se advierte la necesidad de incluir a los delitos de desaparición forzada de personas en los supuestos que amplían la protección a las víctimas, pues esta se encuentra en una clara desventaja frente al agente activo que son agentes del Estado.

La desaparición forzada ni siquiera está considerada en los tipos penales que constituyen delincuencia organizada en la ley de la materia.

Por todo lo anterior, esta iniciativa propone establecer la concurrencia de facultades en materia de desaparición forzada, otorgar al Congreso de la Unión la facultad para expedir una ley general que establezca los tipos penales y sus sanciones, con lo cual los estados no podrán legislar sobre tipos penales y evitaremos esta dispersión normativa que evita el combate eficaz a este flagelo.

Establecer a la desaparición forzada como delito que amerite prisión preventiva oficiosa, otorgar los mismos derechos a las víctimas de desaparición forzada que a los de delincuencia organizada en materia de protección de su identidad.

Armonizar la denominación que usa el artículo 29 con la terminología que se introduce a la Constitución.

Ese es el contenido de esta iniciativa, señor Presidente, que pedimos se turne a las comisiones correspondientes para que pronto cuente con un dictamen que le dé a nuestro país un instrumento normativo eficaz para combatir este flagelo y poder evitar que casos como el de Ayotzinapa vuelvan a repetirse en nuestro país.

Por su atención, muchísimas gracias.

Iniciativa

“El suscrito Senador **ROBERTO GIL ZUARTH**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, en la LXII Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 164, 169 y 172; así como los demás relativos y aplicables del Reglamento del Senado de la República, somete a consideración de esta Honorable

Asamblea la siguiente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR LA QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 73, FRACCIÓN XXI, INCISO A) DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS**, al tenor de la siguiente:

## **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

La desaparición forzada de personas es un flagelo que vulnera los principios fundamentales de los derechos humanos, pues destroza la dignidad de la víctima; pone en riesgo su integridad física, psicológica e incluso su vida; mina la cohesión social; destruye por completo la seguridad personal y familiar y niega la personalidad jurídica de la persona. Es una de las violaciones de derechos humanos más graves que existen.

Uno de los elementos que provocan tales atrocidades es que en esta conducta siempre existe un elemento estatal como agente activo del delito, ya sea ordenando o llevando a cabo la privación de la libertad de la víctima u ocultándola para evitar que pueda tener acceso a los medios legales de defensa establecidos en las leyes o incluso apoyando, tolerando u otorgando su aquiescencia a individuos que sin ser servidores públicos, lleven a cabo cualquiera de los actos antes mencionados. Éste es el caso de Iguala y los estudiantes de la Normal Rural “Isidro Burgos” de Ayotzinapa, en Guerrero,

Ante tal conducta, que derruye los cimientos de la confianza que los ciudadanos deben tener en sus autoridades, el entorno internacional ha condenado en diversas ocasiones la comisión de este ilícito y se han firmado sendos tratados, declaraciones y convenciones internacionales que buscan prevenirlo, castigarlo y erradicarlo.

México no ha sido ajeno a este proceso internacional y actualmente es parte de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas; de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas y del Estatuto de Roma.

Así, México ha adoptado las obligaciones jurídicas que se desprenden de esos tratados internacionales de manera soberana, teniendo presente que en nuestro país la desaparición forzada es un fenómeno delictivo que se ha repetido en diversas etapas de la historia de nuestro país y que, desafortunadamente, aún sigue sucediendo.

La sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Radilla Pacheco vs México hace algunos años, fue un recordatorio que no podemos dejar de atender este delito y mejorar las leyes que lo castigan. Hoy, los 43 estudiantes detenidos por la Policía Municipal de Iguala y entregados a un grupo de la delincuencia organizada nos demuestran que no hemos podido cumplir con las obligaciones que adquirimos como Estado Mexicano.

Si bien existen esfuerzos aislados en algunos Estados de la República para armonizar su legislación con los estándares internacionales, ello ha sido claramente insuficiente.

Combatir el fenómeno de la desaparición forzada de persona es una tarea bastante compleja en un país constituido como federación. En México existen tres órdenes de gobierno, con sus respectivas fuerzas policiales y sus correspondientes legislaciones sobre la materia. Esto nos lleva a contar con más de 2,500 corporaciones de seguridad pública y fuerzas armadas, así como con 33 ordenamientos legales distintos en materia penal: el reto no es sencillo.

No obstante la dificultad mencionada, sostenemos que el cumplimiento de los compromisos y obligaciones jurídicas adoptadas por México en esta materia es posible y debemos lograrlo. Una muestra palpable de que podemos avanzar en el cumplimiento de estos compromisos es la aprobación que se dio en este mismo recinto, apenas el 4 de febrero de 2014, del retiro de la Reserva expresa formulada por el Gobierno de México al artículo IX de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.

Pero nuestro esfuerzo no debe detenerse ahí. A pesar de que nuestra legislación federal penal ha tipificado el delito de desaparición forzada de personas, ese tipo penal está lejos de contemplar todos los elementos típicos que están contenidos en los instrumentos internacionales vigentes en México, los cuales son:

a) Privación de la libertad de una o más personas, cualquiera fuere su forma, cometida por agentes del Estado.

- b) Autorización, apoyo o aquiescencia del Estado, cuando es cometida por particulares.
- c) Negativa de información o no reconocimiento de la privación de libertad y el paradero de la persona.
- d) Imposibilidad de ejercer los recursos legales y garantías procesales.
- e) Penas adecuadas a la gravedad de la conducta.
- f) Consideración como delito continuado o permanente mientras no se localice a la persona.
- g) Posibilidad de establecer atenuantes para aquellos que colaboren al esclarecimiento de la desaparición.
- h) No aplicabilidad de la prescripción o, en su defecto, igualarla al del delito con mayor término en la legislación nacional.
- i) No admisión de la eximente de obediencia debida.

Más aún, incluso si reformamos el Código Penal Federal e incluimos todos estos elementos tendremos un tipo penal federal de vanguardia, pero ello no será suficiente para resolver la problemática, pues este ordenamiento es solamente aplicable en los casos en que la desaparición sea cometida por servidores públicos federales y no para los casos en que el ilícito se cometa por servidores estatales o municipales, por lo que la falta de regulación en el fuero local seguirá siendo un incumplimiento del Estado en esta materia y una debilidad normativa e institucional.

Hay que recordar que en el plano internacional no es posible aducir la estructura federal como justificación para no cumplir con los tratados internacionales, pues la obligación es del Estado Mexicano como un todo.

En este contexto, es importante mencionar que solo 22 entidades federativas han tipificado el delito de desaparición forzada de personas, de las cuales 20 lo han hecho en sus respectivos códigos penales y dos (Chiapas y Guerrero) han emitido leyes específicas para prevenir y castigar este ilícito. Asimismo, el Estado de Coahuila emitió una Ley para la Declaración de Ausencia por Desaparición de Personas que si bien no aplica solamente para las víctimas de desaparición forzada, sí coadyuva a fortalecer el marco legal de apoyo a estas personas.

Lo anterior nos deja con 10 entidades que aún no han tipificado este delito (Baja California Sur, Estado de México, Morelos, Querétaro, Quintana Roo, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Yucatán), en los que habitan más de 40 millones de personas y muchos de los cuales presentan altos índices delincuenciales, así como debilidad institucional que fomenta el fenómeno de desaparición forzada.

Pero todavía más, hay que observar que las entidades que han legislado sobre el tema presentan normas jurídicas disímolas que no contribuyen a avanzar en el combate a este delito, pues tienen punibilidades distintas y conformaciones típicas heterogéneas, que provocan que una conducta sea considerada delito en un Estado y en otro no.

Asimismo, se aprecia un desdén legislativo sobre este delito pues el artículo 19, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no establece a la desaparición forzada como un delito que merece prisión preventiva oficiosa. De igual forma, de los principios contenidos en el artículo 20 de la propia Constitución se advierte la necesidad de incluir a los delitos de desaparición forzada de personas en algunos supuestos que protegen a las víctimas, pues éstas se encuentran en una clara desventaja frente al agente activo que contaba con acceso o incluso mando en los sistemas de seguridad pública.

Ante este panorama, es innegable que para cumplir con las obligaciones que se derivan de los tratados internacionales en la materia y para verdaderamente sentar las bases normativas para la prevención, combate y castigo del fenómeno de la desaparición forzada de personas, es insuficiente solamente reformar el Código Penal Federal, pues todas las normas locales seguirán presentando las deficiencias técnicas antes mencionadas.

Por ello, a continuación proponemos tomar medidas legislativas que permitan atacar de fondo esta problemática y por ello consideramos necesario reformar los artículos 19, segundo párrafo; 20, apartado B, fracciones III y V; apartado C, fracción V; 29, segundo párrafo y 73, fracción XXI, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para otorgar a este Congreso de la Unión la facultad para emitir una ley general contra la desaparición forzada que establezca como mínimo los tipos penales y sus sanciones, distribuya la competencia entre los órdenes de gobierno y establezca las formas de coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como para establecer la prisión preventiva oficiosa y reforzar el marco de derechos de las víctimas de estos delitos.

Al expedir esta ley general, el Congreso de la Unión establecerá un piso que todas las entidades federativas deberán acatar, con lo que sentaremos las bases normativas para contar con acciones coordinadas entre todos los órdenes de gobierno tendientes a prevenir y combatir este fenómeno delictivo, pero además se tendrá acceso a penas homogéneas que procuren el castigo a los agentes activos de este ilícito.

Esta fórmula no es nueva, pues se ha utilizado en diversos casos, expidiéndose leyes generales que permitieron crear un frente único nacional de lucha contra flagelos como el secuestro o la trata de personas. La desaparición forzada de personas es un problema que atañe a todo el país y sus órdenes de gobierno y, por ello, es necesario enfrentarlo con políticas públicas y acciones coordinadas, bajo un solo marco normativo guía, de lo contrario la impunidad seguirá siendo una constante en este tema.

Por lo antes expuesto, por el digno conducto de usted C. Presidente, someto a la consideración del Senado de la República, la siguiente:

**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 19, SEGUNDO PÁRRAFO; 20, APARTADO B, FRACCIONES III Y V, SEGUNDO PÁRRAFO; APARTADO C, FRACCIÓN V; 29, SEGUNDO PÁRRAFO Y 73, FRACCIÓN XXI, INCISO A), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**ARTÍCULO ÚNICO.-** Se reforman los artículos 19, segundo párrafo; 20, Apartado B, fracciones III y V, segundo párrafo; Apartado C, fracción V; 29, segundo párrafo y 73, fracción XXI, inciso a), todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los siguientes términos:

**ARTÍCULO 19. ...**

El Ministerio Público sólo podrá solicitar al juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso. El juez ordenará la prisión preventiva, oficiosamente, en los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, **desaparición forzada de personas**, trata de personas, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, así como delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud.

...

...

...

...

...

**ARTÍCULO 20. ...**

**A.- ...**

**B.- ...**

**I y II. ...**

**III.** A que se le informe, tanto en el momento de su detención como en su comparecencia ante el Ministerio Público o el juez, los hechos que se le imputan y los derechos que le asisten. Tratándose de delincuencia organizada **o desaparición forzada de personas**, la autoridad judicial podrá autorizar que se mantenga en reserva el nombre y datos del acusador.

La ley establecerá beneficios a favor del inculpado, procesado o sentenciado que preste ayuda eficaz para la investigación y persecución de delitos en materia de delincuencia organizada **o desaparición forzada de personas**;

**IV. ...**

**V. ...**

En delincuencia organizada **o desaparición forzada de personas**, las actuaciones realizadas en la fase de investigación podrán tener valor probatorio, cuando no puedan ser reproducidas en juicio o exista riesgo para testigos o víctimas. Lo anterior sin perjuicio del derecho del inculpado de objetarlas o impugnarlas y aportar pruebas en contra;

**VI a IX. ...**

**C. ...**

**I a IV. ...**

**V.** Al resguardo de su identidad y otros datos personales en los siguientes casos: cuando sean menores de edad; cuando se trate de delitos de violación, trata de personas, secuestro, **desaparición forzada de personas** o delincuencia organizada; y cuando a juicio del juzgador sea necesario para su protección, salvaguardando en todo caso los derechos de la defensa.

...

**VI y VII. ...**

**ARTÍCULO 29. ...**

En los decretos que se expidan, no podrá restringirse ni suspenderse el ejercicio de los derechos a la no discriminación, al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la vida, a la integridad personal, a la protección a la familia, al nombre, a la nacionalidad; los derechos de la niñez; los derechos políticos; las libertades de pensamiento, conciencia y de profesar creencia religiosa alguna; el principio de legalidad y retroactividad; la prohibición de la pena de muerte; la prohibición de la esclavitud y la servidumbre; la prohibición de la desaparición forzada **de personas** y la tortura; ni las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

...

...

...

**ARTÍCULO 73.** El Congreso tiene facultad:

**I a XX.- ...**

**XXI.-** Para expedir:

a) Las leyes generales en materias de secuestro, **desaparición forzada de personas**, trata de personas y delitos electorales, que establezcan como mínimo, los tipos penales y sus sanciones.

...

b) ...

c) ...

...

...

**XXII a XXX.-** ...

#### **TRANSITORIOS:**

**PRIMERO.-** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente del de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**SEGUNDO.-** El Congreso de la Unión deberá expedir la Ley General a que se refiere el artículo 73, fracción XXI, inciso a), de esta Constitución, en un plazo no mayor a los 180 días siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto.

**TERCERO.-** Las legislaciones en materia de desaparición forzada de personas de las entidades federativas, continuarán en vigor hasta en tanto el Congreso de la Unión expida la Ley General referida en el artículo 73, fracción XXI, inciso a), de esta Constitución. Los procesos penales iniciados con fundamento en dichas legislaciones, así como las sentencias emitidas con base en las mismas, no serán afectados por la entrada en vigor de la legislación general. Por lo tanto, deberán concluirse y ejecutarse, respectivamente, conforme a las disposiciones vigentes antes de la entrada en vigor de ésta última

Senado de la República, el 19 de noviembre de 2014.

Sen. **Roberto Gil Zuarth**".

- **El C. Presidente Sánchez Jiménez:** Muchas gracias, Senador Gil Zuarth. Túrnese a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Justicia; y de Estudios Legislativos.

Sonido en el escaño del Senador Javier Lozano.

- **El C. Senador Javier Lozano Alarcón:** (Desde su escaño) Solamente para solicitar que todo el grupo parlamentario estemos suscribiendo esta iniciativa, por favor.

- **El C. Presidente Sánchez Jiménez:** Se toma nota de que la fracción parlamentaria del PAN suscriben en su conjunto esta iniciativa, todos y todas las Senadores del PAN, con todo gusto. Túrnese a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Justicia; y de Estudios Legislativos.

5) 10-02-2015

Cámara de Senadores

**INICIATIVA** con proyecto de decreto por el que se adiciona el inciso d) a la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de tortura.

Presentada por la Senadora María Cristina Díaz Salazar (PRI)

Se turnó a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Derechos Humanos; y de Estudios Legislativos, Primera.

Diario de los Debates, 10 de febrero de 2015.

## **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA EL INCISO D) A LA FRACCIÓN XXI DEL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE TORTURA**

**(Presentada por la Senadora María Cristina Díaz Salazar, del Grupo Parlamentario del PRI)**

**La Senadora María Cristina Díaz Salazar:** Muchas gracias, señor Presidente. Señoras y señores Senadores:

Las acusaciones sobre tortura han sido un tema recurrente desde hace algunos años en México.

Consciente de la situación en la que estaba el país, la actual administración definió un “México en Paz”, como principal eje de gobierno.

En este eje, se privilegian dos aspectos fundamentales para combatir la violencia, que estaban ausentes de la agenda nacional: el fortalecimiento del desarrollo social y la cultura de la prevención.

En noviembre pasado, sensible a los episodios vividos en algunas zonas del país, históricamente plagadas por la violencia y el rezago, el Presidente anunció diversas propuestas por un México en Paz, con justicia y desarrollo.

El objetivo claro es el de fortalecer el estado de derecho y generar oportunidades de desarrollo para minimizar los incentivos a entrar a la criminalidad.

Una de las principales medidas es el fortalecimiento de los instrumentos para la protección de los derechos humanos.

En el Senado de la República atendimos al llamado de la sociedad, y como parte del análisis de las propuestas del Ejecutivo, en enero se realizaron las audiencias públicas en materia de seguridad y justicia.

En este ejercicio, diversos expertos en derechos humanos, coincidieron en la necesidad de reordenar el sistema de competencias penales, haciendo énfasis en los delitos de desaparición forzada y tortura.

El gobierno mexicano informó en 2012 al Comité de la ONU Contra la Tortura, que se habían dictado, hasta ese momento: 6 sentencias por tortura, desde 2005.

143 por abuso de autoridad.

60 por ejercicio abusivo de funciones.

Y 305 por uso indebido de atribuciones.

Este panorama es sumamente preocupante, ya que la tortura es una violación grave de los derechos humanos, que se ha visto reducida a delitos con punibilidad menor. Seamos claros, la tortura es sinónimo de impunidad.

Por eso debemos atacar de raíz esta práctica que tanto lastima la naturaleza humana.

Es importante señalar que el actual gobierno ha disminuido considerablemente las tasas de violencia y trabaja firmemente en la erradicación de la tortura, en los procesos federales de investigación.

En ese sentido, el número de denuncias presentadas ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos por tortura pasó de 2 mil 114 en 2012 a mil 500 denuncias en 2013.

Si bien existe una Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura, y las entidades federativas han hecho avances importantes en la materia, el marco normativo no es adecuado para tratar el problema de raíz.

Es urgente facultar al Congreso de la Unión para emitir una ley única a nivel nacional contra la tortura, una ley en la que se establezcan los tipos penales, las sanciones y las acciones para prevenirla. La sociedad demanda acciones inmediatas que ataquen los problemas por sus orígenes y no sólo por sus consecuencias.

Esta reforma que hoy presento está encuadrada en los principios constitucionales del debido proceso y responde a la ruta trazada tanto del Poder Legislativo como del Ejecutivo, para devolver la seguridad a los mexicanos con instrumentos que fomenten la cultura de la legalidad. Debemos recuperar la confianza ciudadana en las instituciones.

Combatir la tortura es combatir la impunidad.

Por su atención, muchas gracias.

Es cuanto, señor Presidente.

**El Presidente Senador Miguel Barbosa Huerta:** Gracias, Senadora Cristina Díaz.

Le pregunta la Senadora Lucero Saldaña si acepta usted la adhesión de ella a su iniciativa.

**La Senadora María Cristina Díaz Salazar:** Sí, con mucho gusto. Es un honor.

**El Presidente Senador Miguel Barbosa Huerta:** Dice que es un honor y que con mucho gusto.

Adelante. Que tome nota la Secretaría.

Túrnese a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Derechos Humanos; y de Estudios Legislativos, Primera.

6) 26-02-2015

Cámara de Senadores

**INICIATIVA** con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desaparición forzada.

Presentada por el Senador Benjamín Robles Montoya (PRD)

Se turnó a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Derechos Humanos; y de Estudios Legislativos, Primera.

Diario de los Debates, 26 de febrero de 2015.

## **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA**

**(Presentada por los Senadores Benjamín Robles Montoya y Zoé Robledo Aburto, del grupo parlamentario del PRD)**

“Los suscritos, Senadores Benjamín Robles Montoya Y Zoé Robledo Aburto, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática a la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por los artículos 8 fracción I, 164 párrafos 1 y 2; 169; 171 párrafo 1 y 172 párrafo 1 del Reglamento del Senado de la República, someto a la consideración de esta H. Asamblea la presente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN MATERIA DE DESAPARICION FORZADA.**

### **EXPOSICION DE MOTIVOS**

El pasado 14 de febrero, el Comité contra la Desaparición Forzada de Naciones Unidas dio a conocer sus observaciones finales sobre el Informe relativo a la implementación de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, presentado por el Estado Mexicano el 2 y 3 de febrero en Ginebra, Suiza.

Las conclusiones del Comité son por demás contundentes, al señalar que la información aportada por México *“ilustra un contexto de desapariciones generalizadas en gran parte del territorio del Estado parte, muchas de las cuales podrían calificarse como desapariciones forzadas...”*.

A partir de esta premisa, el Comité formuló una serie de recomendaciones que incluyen el reconocimiento de la competencia del Comité para recibir y examinar comunicaciones individuales e interestatales; la aprobación de una ley general que regule lo relativo a la prevención, investigación, juzgamiento y sanción de las desapariciones forzadas, así como la búsqueda y situación legal de las personas desaparecidas, en la que además se armonicen las obligaciones de la Federación y las entidades a las consagradas en la Convención; la creación al seno de la Procuraduría General de la República de una unidad especializada en la investigación de desapariciones forzadas que cuente con recursos adecuados y personal capacitado en la materia, entre varias otras recomendaciones.

Pero la postura del Gobierno Federal ante las observaciones del Comité ha sido, una vez más, la de negar una realidad palpable, manifestando a través de la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Relaciones Exteriores en un comunicado de prensa que *“Las recomendaciones emitidas por el Comité no reflejan adecuadamente la información presentada por México ni aportan elementos adicionales que refuercen las acciones y compromisos que se llevan a cabo para solventar los retos mencionados”*.

Nuevamente, como en otros casos, el Gobierno Federal pretende negar la existencia de un problema grave al que el propio Comité califica como *generalizado*, en el que no ha habido una verdadera voluntad de actuar para erradicarlo.

Ello se refleja incluso en las cifras oficiales consignadas en el Registro Nacional de Personas Desaparecidas del Sistema Nacional de Seguridad Pública, según las cuales existen 23,689 personas no localizadas desde 2007, de las cuales 9,672 han tenido lugar durante el actual sexenio.

Sin embargo, debemos reconocer que hoy por hoy no existe un registro que indique de manera fidedigna el número de víctimas de desaparición forzada, toda vez que de los casos registrados de personas no localizadas, resulta imposible determinar cuántos constituyen desaparición forzada, es decir, cuántos fueron cometidos por agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúan con autorización o aquiescencia del Estado.

A pesar de ello, la cifra de personas desaparecidas es una muestra clara y contundente de un problema generalizado que el Gobierno Federal insiste en negar.

Por eso resulta necesario que el Ejecutivo Federal deje de percibir las recomendaciones del Comité como un ataque político tendente a golpearlo y desacreditarlo públicamente y comience a asumir el problema en su magnitud, en aras de hacer lo necesario para erradicarlo. Esto incluye la colaboración más amplia con instancias internacionales como el propio Comité, cuyo único interés es el de combatir las desapariciones forzadas y la impunidad alrededor de ellas, sea cual sea el país en el que se cometa.

Es claro que el Comité no tiene interés político alguno en contra del gobierno mexicano y por ello éste debe reconsiderar la postura que ha asumido frente a las recomendaciones.

Igualmente resulta necesario que el Ejecutivo Federal, como cabeza del Estado mexicano y asumiendo una postura autocrítica y abierta, aproveche la emisión de las recomendaciones como una oportunidad para replantear el problema y las acciones encaminadas a su solución.

23,689 personas no localizadas no son una cifra menor, sino el argumento sólido de que lo que hasta ahora se ha hecho para combatir el problema es insuficiente y se requiere redoblar esfuerzos y realizar ajustes en las políticas públicas, en las estrategias y en el marco normativo vigente.

Las recomendaciones del Comité no son una acusación de inacción del Estado mexicano, sino una llamada de atención sobre la necesidad de hacer mejor las cosas. De no entenderlo así, estaremos condenados a seguir contabilizando desapariciones por miles durante muchos años más.

La respuesta que el Senado de la República ha dado ante las recomendaciones del Comité contra la Desaparición Forzada ha sido la de hacer un llamado al Ejecutivo Federal para que haga llegar al Congreso de la Unión las propuestas legislativas necesarias para dar cumplimiento a dichas recomendaciones.

Sin embargo, es necesario asumir que el Congreso de la Unión, como órgano del Estado y depositario de uno de los tres Poderes de la Unión, es también destinatario de las recomendaciones formuladas al Estado mexicano en su conjunto, en virtud de que varias de ellas requieren necesariamente de un fundamento legal que el Congreso deberá de proporcionar en el ejercicio de su más elemental facultad: la de legislar.

En ese sentido, no debe perderse de vista que el Comité considera en su documento que nuestro marco normativo en vigor no se conforma plenamente con las obligaciones establecidas por la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas.

Por tal razón, la presente iniciativa se inscribe en la intención de dar cumplimiento, en lo que le corresponde al Congreso, a las recomendaciones hechas por el Comité contra la Desaparición Forzada, sobre las cuales no debemos olvidar que México quedó emplazado a presentar información respecto de su aplicación, a más tardar el 13 de febrero de 2018.

La presente iniciativa de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comienza planteando una modificación al párrafo octavo del artículo 21, con el fin de establecer expresamente el reconocimiento pleno e irrestricto de la competencia de los organismos internacionales y comités convencionales en materia de desaparición forzada, para recibir peticiones y comunicaciones de personas allegadas a una persona desaparecida, con el fin de que dichas instancias internacionales puedan tener la

participación que establezcan la ley y los tratados, en consonancia con el principio pro persona consagrado en el artículo 1° de nuestra Carta Magna.

Con esta propuesta se pretende dar cumplimiento a una recomendación específica del Comité, misma que tiene como fundamento los artículos 30 y 31 de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas.

En ese sentido es necesario aclarar que aunque una interpretación armónica de los artículos 1° y 133 constitucionales sugerirían que tal competencia se encuentra ya garantizada en virtud del rango constitucional de los tratados internacionales suscritos y ratificados, lo cierto es que no existe una aplicación eficaz de la norma.

Tan es así que fue objeto de recomendación por parte del Comité, razón por la cual, a través de la presente iniciativa proponemos someter el tema a discusión, a fin de garantizar plenamente dicha competencia y cerrar el paso a cualquier interpretación que pretenda restringirla, en el entendido que dicha competencia no implica una vulneración de las atribuciones de las instancias nacionales, sino un complemento a su labor en beneficio de las personas, tal y como se desprende de la simple lectura de los mencionados artículos 30 y 31 de la Convención, mismos que expresamente contemplan el principio de definitividad, al condicionar la procedencia de peticiones y comunicaciones a la presentación previa de las denuncias ante los órganos competentes del Estado Parte y al agotamiento de los recursos internos, respectivamente.

En lo que respecta al artículo 73 constitucional, proponemos la reforma al inciso a) de la fracción XXI, con el fin de establecer el fundamento para la expedición de una ley general en materia de desaparición de personas.

En este rubro es necesario aclarar que la propuesta que se plantea es con relación a la expedición de un ordenamiento de carácter general que regule lo relacionado a la prevención, investigación y sanción de las desapariciones en general, sin importar si éstas fueron o no forzadas, así como la búsqueda y localización de las víctimas y de los probables responsables de estos delitos.

Ello en virtud de que referirse únicamente a una ley general en materia de desaparición forzada, impediría que su contenido fuese aplicado a los casos de personas desaparecidas por personas o grupos que no actúen con autorización o aquiescencia del Estado. En ese sentido es importante mencionar nuevamente que hoy por hoy no existe una fuente fidedigna que indique cuántas de las desapariciones registradas en nuestro país constituyen desapariciones forzadas.

De igual forma, su aplicación supondría también un indebido prejuicio sobre el carácter de los autores del delito como agentes del Estado, mismo que podría ser desmentido durante la investigación y por ende su aplicación habría de ser interrumpida.

Es por ello que con esta propuesta de reforma se pretende sentar las bases de una ley general que sea aplicable para la investigación de los casos de desapariciones, sean o no forzadas, pero en la que sin duda sea regulado todo lo relativo a ambos tipos de desaparición con las distinciones y especificaciones que resulten necesarias.

En síntesis, una ley general que regule lo relativo a la prevención, investigación y sanción de las desapariciones y desapariciones forzadas, así como la búsqueda y situación legal de las personas desaparecidas, en la que además se armonicen las obligaciones de la Federación y las entidades federativas con la Convención Internacional y se homologuen los procedimientos y acciones de búsqueda y localización de las personas no localizadas.

Con esto se pretende dar cumplimiento a la recomendación específica del Comité, pero también al artículo 3 de la Convención Internacional, el cual compromete a los Estados parte a tomar *“las medidas apropiadas para investigar sobre las conductas definidas en el artículo 2 que sean obra de personas o grupos de personas que actúen sin la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, y para procesar a los responsables”*.

En lo que respecta al artículo 102, se modifica el quinto párrafo del Apartado A, para introducir una fiscalía especializada en investigación de desapariciones, cuya naturaleza jurídica sea la misma que las fiscalías en materia de delitos electorales y de combate a la corrupción, previstas en el mismo párrafo.

Por ende el método de designación de su titular será el mismo, es decir, será nombrado y removido por el Fiscal General de la República, con la posibilidad de ser objetado por el Senado de la República mediante el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes; en el caso de que el Senado no se pronuncie al respecto dentro del plazo que señale la ley, se entenderá que no tiene objeción en el nombramiento o remoción.

*Esta propuesta responde a la recomendación formulada por el Comité, para que el Estado mexicano “considere establecer en el ámbito de la PGR una unidad fiscal especializada en la investigación de las desapariciones forzadas que cuente con recursos adecuados, en particular personal específicamente capacitado en la materia; con una perspectiva estratégica a nivel nacional y trasnacional sobre este fenómeno delictivo; que nutra las tareas de búsqueda; y trabaje de manera coordinada con otras agencias relevantes, en particular la Unidad de Búsqueda de Personas Desaparecidas”.*

No perdemos de vista que actualmente la Procuraduría General de la República cuenta con la Unidad Especializada en Búsqueda de Personas Desaparecidas, misma que se encuentra orgánicamente adscrita a la Subprocuraduría de Derechos Humanos, Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad; sin embargo, la finalidad de esta propuesta es que mediante la creación de una fiscalía especializada en la materia, se puedan concentrar y coordinar de mejor manera los esfuerzos tendentes a la búsqueda y localización de personas desaparecidas, así como la integración de las investigaciones por tales hechos y la persecución de los responsables, lo que a la vez implica un reconocimiento de la gravedad del problema de la desaparición de personas en nuestro país y de lo prioritario que el tema debe ser para el Estado mexicano en general y para la institución investigadora y persecutora del delito en particular.

Cabe puntualizar que esta propuesta plantea textualmente la creación de una fiscalía especializada en investigación de desapariciones y no sólo de desapariciones forzadas, con el fin de no restringir su función investigadora y de búsqueda de personas a los casos cometidos por agentes del Estado o por personas o grupos que actúen con su autorización o aquiescencia, toda vez que ello dejaría en un segundo plano al resto de los casos de desaparición que, desde luego, no deben ser consideradas menos importantes, pero también considerando que, como ya se ha señalado de manera reiterada, hoy por hoy no es posible distinguir los casos de desaparición forzada del resto de las desapariciones de personas.

En cuanto al régimen transitorio, se establece un término de 180 días naturales para que el Congreso de la Unión expida la Ley General en materia de desaparición de personas a que se refiere la reforma propuesta al inciso a) de la fracción XXI del artículo 73 constitucional, así como realizar las demás modificaciones legales que resulten necesarias.

De igual forma se establece un plazo de treinta días para que el Procurador General de la República expida el acuerdo de creación de la fiscalía especializada en materia de investigación de desapariciones y designe a su titular, el cual podrá ser objetado por el Senado de la República de conformidad con lo que establece la reforma propuesta al Apartado A del artículo 102, fijando un plazo de cinco días hábiles en virtud de la ausencia de una ley que señale el plazo.

Finalmente, aunque en rigor resulte innecesario, se vincula la creación de la fiscalía especializada en investigación de desapariciones con el artículo Décimo noveno transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014, que dispone que cuando el Congreso de la Unión emita la declaratoria expresa de entrada en vigor de la autonomía constitucional de la Fiscalía General de la República, los recursos humanos, presupuestales, financieros y materiales de la Procuraduría General de la República pasarán a formar parte de aquella.

En conclusión, la presente iniciativa tiene como propósito principal iniciar el proceso legislativo tendente a dar cumplimiento a las recomendaciones hechas por el Comité contra la Desaparición Forzada de Naciones Unidas, en lo que corresponde al ámbito de atribuciones del Congreso de la Unión, en el afán de provocar también que tanto el Ejecutivo Federal como las fuerzas políticas representadas en ambas Cámaras legislativas, presenten iniciativas que enriquezcan el debate sobre un tema que por su gravedad no puede ser pospuesto.

El problema de las desapariciones en México, ejecutadas o no por el Estado, requiere de una acción inmediata, firme y cada vez más efectiva.

Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de esta H. Asamblea el siguiente:

**PROYECTO DE DECRETO**

**UNICO.-** Se reforman el párrafo octavo del artículo 21; el inciso a) de la fracción XXI del artículo 73; el quinto párrafo del Apartado A del artículo 102, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 21....**

...  
...  
...  
...  
...  
...  
...

El Ejecutivo Federal podrá, con la aprobación del Senado en cada caso, reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional. En los casos presuntamente constitutivos de desaparición forzada, se reconocerá plenamente la competencia de los organismos internacionales y comités convencionales en la materia, para recibir peticiones y comunicaciones en los términos que dispongan la ley y los tratados internacionales celebrados de conformidad con esta Constitución.

...  
...

**Artículo 73. ...**

**I. a XX. ...**

**XXI.** Para expedir:

**a)** Las leyes generales en materias de secuestro, trata de personas, delitos electorales **y desaparición de personas**, que establezcan como mínimo, los tipos penales y sus sanciones.

...

**b) y c) ...**

...  
...

**XXII. a XXX. ...**

**Artículo 102.**

**A ...**

...

...

**I. a VI. ...**

...

La Fiscalía General contará, al menos, con las fiscalías especializadas en materia de delitos electorales, de combate a la corrupción **y de investigación de desapariciones**, cuyos titulares serán nombrados y removidos por el Fiscal General de la República. El nombramiento y remoción de los fiscales especializados antes referidos podrán ser objetados por el Senado de la República por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, en el plazo que fije la ley; si el Senado no se pronunciare en este plazo, se entenderá que no tiene objeción.

...

...

...

**B ...**

**TRANSITORIOS**

**PRIMERO.-** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**SEGUNDO.-** El Congreso de la Unión deberá expedir dentro de los 180 días siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, la Ley General en materia de prevención, investigación y sanción de la desaparición de personas y realizar las modificaciones legales que resulten necesarias.

**TERCERO.-** En el plazo de 30 días a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, el Procurador General de la República expedirá el acuerdo de creación de la fiscalía especializada en materia de investigación de desapariciones y designará a su titular. El Senado de la República podrá objetar dicho nombramiento en los términos de la reforma que se hace al Apartado A del artículo 102, dentro del plazo de cinco días hábiles.

**CUARTO.-** La fiscalía especializada en materia de investigación de desapariciones quedará sujeta a lo establecido en el artículo Décimo noveno transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014.

Dado en el salón de sesiones del Senado de la República, el 26 de febrero de 2015.

Sen. **Angel Benjamín Robles Montoya.- Sen. Zoé Robledo Aburto**".

Se da cuenta con la iniciativa y se turna a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Derechos Humanos; y de Estudios Legislativos, Primera.

# **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN LOS ARTÍCULOS 19, 29 Y 73 FRACCIÓN XXI DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

## **C. PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA H. CÁMARA DE SENADORES PRESENTE**

Los abajo firmantes, Senadora Angélica de la Peña Gómez, Senadora Gabriela Cuevas Barrón, Senador Omar Fayad Meneses y Senador Alejandro Encinas Rodríguez, integrantes de diversos Grupos Parlamentarios de la LXII Legislatura del H. Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad que nos confiere la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a la consideración de esta soberanía la siguiente Iniciativa con proyecto de decreto al tenor de la siguiente:

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

La impunidad en México continúa siendo una constante a pesar de diversas reformas recientes en materia de justicia y derechos humanos. Según México Evalúa, los secuestros y violaciones son los delitos que menos se denuncian, sólo un 30% de los secuestros se hizo del conocimiento de las autoridades, 93.8% de estos delitos quedaron en la impunidad, ya sea por la falta de denuncia o porque no se inició una averiguación previa.

En números absolutos, en el año de 2013 se cometieron 33.1 millones de delitos de los cuales 31 millones quedaron impunes. De este universo, el 65.6% no fueron denunciados por causas atribuibles al comportamiento de la autoridad: por miedo a la extorsión, porque acudir a la autoridad representa una pérdida de tiempo, por trámites largos y difíciles, por desconfianza, o por actitud hostil de la misma autoridad.

Estas cifras nos llevan a concluir que en México la impunidad alcanza niveles superiores al 98%, tan sólo alrededor de 1.5% del total de las denuncias presentadas (se estima un 20% del total de los delitos cometidos) terminan en condena.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup>Mariclaire Acosta, *La impunidad crónica de México: Una aproximación desde los derechos humanos*, (México: CDHDF, 2011), 94-95. Ver también Marien Rivera y Rafaél Ch., "Números Rojos del Sistema Penal," *CIDAC* (octubre 2011). Disponible en: <http://www.cidac.org/esp/uploads/1/CIFRAS.pdf>

Es indudable que el desafío que plantean hoy las fuerzas criminales a México requiere un tratamiento efectivo a fin de garantizar a todas las personas el derecho a la seguridad. No obstante, las formas que ha adoptado el combate a la delincuencia han sobrepasado los límites del uso de la fuerza. Ante el incremento de la criminalidad, las instituciones responsables de la seguridad, la procuración y administración de justicia, no han funcionado adecuadamente para prevenir, identificar y procesar a los responsables de los crímenes cometidos.

El aumento de los delitos de alto impacto ha tenido una respuesta gubernamental de fortalecimiento del sistema de seguridad pública y la militarización, privilegiando el uso de la fuerza sobre la investigación, con el consecuente debilitamiento en el procedimiento de procesar y enjuiciar a presuntos culpables.

La realidad mexicana ha rebasado las preocupaciones y previsiones teóricas hace algún tiempo. Los indicadores de tortura, la fabricación de culpables, los frecuentes errores judiciales, una escalada inédita de ejecuciones arbitrarias, la persistencia de la desaparición y la desaparición forzada y las detenciones arbitrarias caracterizan una situación compleja de violaciones graves a los derechos humanos. Al respecto, el Programa Nacional de Derechos Humanos del Gobierno Federal, en su apartado sobre la deficiente protección de los derechos humanos menciona:

En las sentencias de la Corte IDH contra México se han detectado diversas irregularidades en el desarrollo de la investigación de los casos, las cuales incluyen fallas en el tratamiento de los asuntos de presuntas violaciones a los derechos humanos, falta de políticas públicas encaminadas a dotar de infraestructura, de procesos de trabajo y personal especializado para integrar investigaciones con rangos de confiabilidad aceptables, demora e inefectividad en las investigaciones, negativa de recibir denuncias, responsabilidad por debida diligencia, acumulación de averiguaciones previas, irregularidades en la determinación de responsables, presencia de prácticas de tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes y presencia de discriminación y estereotipos que obstaculizan el debido proceso y el acceso a la justicia.

Asimismo, ha referido deficiencias en investigaciones e impartición de justicia y problemas de impunidad. Además, es emblemático que en varios de los casos ha señalado reiteradamente la incompatibilidad del artículo 57 del Código de Justicia Militar en la investigación y juicio

en caso de violaciones a derechos humanos cometidas contra civiles y con la atención adecuada de víctimas y sus demandas de justicia.<sup>2</sup>

Con relación al fenómeno de la desaparición de personas, es importante mencionar que ésta no sólo ha aumentado exponencialmente, sino que se ha deteriorado desde la denominada "guerra sucia"<sup>3</sup>. En este sentido, en el contexto de la llamada guerra contra la delincuencia organizada durante la administración de Felipe Calderón y la implementación de las políticas de seguridad, comenzó a cobrar relevancia una modalidad de las desapariciones perpetradas por particulares. Sin embargo, en muchos de estos casos no se puede determinar si hubo participación de agentes del Estado por la falta de investigación apropiada.

El Registro Nacional de Personas Desaparecidas (RNPED) reporta un total de 25,821 personas desaparecidas.<sup>4</sup> Sin embargo, este registro refleja problemas estructurales en el abordaje de las desapariciones, por ejemplo el hecho de que utiliza el término de "personas no localizadas", y no incluye información que permita determinar si la persona ha sido sometida a desaparición forzada o desaparición sin la participación de agentes estatales. El Comité contra la Desaparición Forzada de las Naciones Unidas, tras la reciente evaluación a México, expresó su preocupación por la falta de un registro confiable sobre desapariciones de personas y recomendó al Estado mexicano lo siguiente:

18. El Estado parte debería adoptar las medidas necesarias a fin de contar con un registro único de personas desaparecidas a nivel nacional que permita establecer estadísticas confiables con miras a desarrollar políticas públicas integrales y coordinadas encaminadas a prevenir, investigar, sancionar y erradicar este delito aberrante[...].<sup>5</sup>

---

<sup>2</sup> Programa Nacional de Derechos Humanos, Gobierno Federal 2012-2018, Secretaría de Gobernación, [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5343071&fecha=30/04/2014](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5343071&fecha=30/04/2014).

<sup>3</sup> Véase Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Informe de visita a México del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas e Involuntarias, [http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/19session/A.HRC.19.58.Add.2\\_Spanish.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/19session/A.HRC.19.58.Add.2_Spanish.pdf)

También véase, Comité contra la Desaparición Forzada, Observaciones Finales sobre el informe presentado por México en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención, [http://www.hchr.org.mx/images/CED/Observaciones%20Finales%20Comite%20Desaparicion%20Forzada%20\\_MX2015.pdf](http://www.hchr.org.mx/images/CED/Observaciones%20Finales%20Comite%20Desaparicion%20Forzada%20_MX2015.pdf)

<sup>4</sup> 528 casos de desaparición que tienen averiguaciones previas en el fuero federal según el corte al 28 de febrero de 2015 y 25,293 personas desaparecidas en el fuero común, según el corte realizado el 31 de enero de 2015. Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, "Consulta Pública," Secretaría de Gobernación, <http://secretariadoejecutivo.gob.mx/rnped/consulta-publica.php> (consultado el 6 de abril de 2015).

<sup>5</sup> Comité contra la Desaparición Forzada, Observaciones finales sobre el informe presentado por México en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención.

En el informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias de Naciones Unidas con motivo de su visita a México en el 2013 refirió que la impunidad sigue siendo un problema serio, tanto a nivel individual como a nivel sistémico. Asimismo, agrega que según la información proporcionada por las autoridades mexicanas, “durante la anterior administración federal, de diciembre de 2006 a noviembre de 2012, se cometieron 102,696 homicidios intencionales. El Gobierno reconoce que no menos de 70.000 de esas muertes (casi el 70%) estaban relacionadas con el tráfico de drogas.”<sup>6</sup> Además, “[s]egún la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, actualmente solo del 1% al 2% de los delitos, incluidos los homicidios, dan lugar a sentencias condenatorias.”<sup>7</sup>

Con relación al fenómeno de la tortura y los malos tratos, en el reciente informe del Relator Especial contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes de las Naciones Unidas sobre su visita a México, señaló que este fenómeno es generalizado en el país. Asimismo, y por su parte, el propio Programa Nacional de Derechos Humanos del Gobierno Federal señala lo siguiente:

[...] la tortura es también un tema recurrente. De una queja registrada por la CNDH en 2005, se pasó a 2,126 en 2012. El Subcomité para la Prevención de la Tortura señala que durante las primeras 48 horas de detención del inculpado, el riesgo de sufrir torturas y tratos crueles, inhumanos o degradantes aumenta. También señala que del 50% de las personas en el Centro Nacional de Arraigo mostraban signos de violencia reciente. Por su parte, Human Rights Watch reportó 170 casos de tortura en 5 entidades federativas. En el caso Cabrera y Montiel la Corte Interamericana de Derechos Humanos reiteró la necesidad de generar programas de capacitación para prevenir la tortura y los tratos crueles, inhumanos o degradantes [...]<sup>8</sup>

La ausencia de una adecuada investigación y procesamiento de los responsables configura una situación de impunidad estructural que se agrava respecto de conductas violatorias a los derechos humanos. La desaparición de personas; la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; las ejecuciones arbitrarias y el desplazamiento forzado, entre otros, no son debidamente

---

<sup>6</sup> Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns sobre su misión a México, 28 de abril de 2014, A/HRC/26/36/Add.1, Párrafo 11.

<sup>7</sup> *Idem.*

<sup>8</sup> Programa Nacional de Derechos Humanos, Gobierno Federal 2012-2018, Secretaría de Gobernación, [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5343071&fecha=30/04/2014](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5343071&fecha=30/04/2014)

prevenidas, investigadas ni sancionadas. La impunidad en estos casos impera por la defectuosa o, en ocasiones, inexistente tipificación de los delitos.

Esta situación ha sido evidenciada por el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, el Señor Zeid Ra'ad Al Hussein, quien en su más reciente informe ante el Consejo de Derechos Humanos manifestó lo siguiente sobre la situación en México:

México es un claro ejemplo de la forma en que la violencia criminal desenfrenada puede poner en peligro los logros democráticos conseguidos con tanto esfuerzo. He expresado reiteradamente mi preocupación sobre violencia generalizada en partes de América Central y en México, y los presuntos vínculos entre la delincuencia organizada, las fuerzas de seguridad, y las autoridades locales y centrales. La desaparición de 43 estudiantes en Iguala está lejos de ser un caso aislado, pero desafía a las autoridades a que tomen acciones contundentes para acabar con la impunidad y prevenir este tipo de delitos en el futuro.<sup>9</sup>

En el mismo sentido, en su último informe de actividades el Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos señala que:

[...] la desaparición forzada de personas y las ejecuciones extrajudiciales son una realidad en nuestro país. Casos como los de Iguala y Tlatlaya han hecho evidentes esta situación, lo cual requiere acciones firmes e integrales por parte de las autoridades de los tres niveles de gobierno y de la sociedad para detener estas prácticas. No sólo es hacer efectivo el derecho a la verdad y lograr que los responsables sean castigados y que el daño sea reparado en forma integral, sino que también es necesario que se haga vigente el Estado de Derecho, se abata la impunidad y se prevenga que se presenten hechos semejantes para generar una verdadera cultura de respeto y protección a los Derechos Humanos. [...] <sup>10</sup>

---

<sup>9</sup>OACNUDH, "Opening Statement, Item 2, High Commissioner's Annual Report," Naciones Unidas, [http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=15642&LangID=E#sthas\\_h.JKBYKefb.dpuf](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=15642&LangID=E#sthas_h.JKBYKefb.dpuf)

<sup>10</sup>Comisión Nacional de Derechos Humanos, "Informe de Actividades de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos", <http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/informes/anuales/2014.pdf>, página10.

En este contexto, es pertinente mencionar el importante avance que constituye la reforma constitucional en materia de derechos humanos, un paso trascendental para que todas las personas cuenten en nuestro país con la protección de los derechos humanos contenidos en la Constitución y los tratados internacionales. Ésta, representa el despliegue de un plexo de derechos con el referente directo del *corpus iuris* del derecho internacional de derechos humanos, lo cual tiene un impacto directo en nuestro orden jurídico, al ser los derechos humanos un parámetro de aplicación e interpretación de las leyes y la jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos vinculante para todos los órganos jurisdiccionales, siempre que dicho precedente favorezca en mayor medida a las personas, tal como lo ha señalado la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

"[...] conforme al artículo 1º constitucional, todos los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano forman parte de un mismo catálogo que conforma el parámetro de control de regularidad del ordenamiento jurídico mexicano. En consecuencia, los criterios que emita la Corte Interamericana en sus resoluciones, como intérprete último de la Convención Americana en el ámbito internacional, son vinculantes para todos los órganos jurisdiccionales del país. [...]"<sup>11</sup>

Por lo anterior, y ante la necesidad de concretar la presente propuesta de reforma constitucional conforme al artículo primero constitucional, colectivos de familiares y víctimas, académicos y organizaciones de la sociedad civil, presentaron el pasado martes 14 de abril ante distintas senadoras y senadores, una propuesta ciudadana que busca contribuir en la elaboración de marcos constitucionales y legales adecuados que permitan que la investigación, sanción y reparación de las violaciones graves a derechos humanos cumpla con los estándares establecidos en el *corpus iuris*.

De esta forma, quienes suscribimos el presente proyecto, senadoras y senadores de distintos grupos parlamentarios, con el objeto de darle formalidad e incluir el sentir ciudadano en el proceso de discusión y dictaminación que tiene lugar en distintas comisiones del senado, decidimos retomar y presentar, en sus términos, el contenido de la propuesta referida, la cual, vale la pena resaltar, se encuentra precedida por las exigencias de miles de víctimas al acceso a la justicia y a la verdad.

---

<sup>11</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, Contradicción de Tesis 293/2011, México, 2013, Engrose de la sentencia y votos disponibles en línea <http://www2.scjn.gob.mx>

En esa medida, la presentación de esta propuesta es una forma de reconocer la problemática que afecta a México en materia de derechos humanos, romper los puentes que sostienen la impunidad frente a la justicia y la dignidad de las víctimas.

### **I. El derecho a no ser sometido a desaparición (Artículo 19).**

En el marco de su visita a México, el Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas e Involuntarias de las Naciones Unidas concluyó en 2012 que:

73. [...] Las desapariciones forzadas han ocurrido en el pasado y continúan ocurriendo en la actualidad. [...]

74. No existe una política pública integral y marco legal que se ocupe de los diferentes aspectos de prevención, investigación, sanción y reparación de las víctimas de desapariciones forzadas. Pareciera no existir una coordinación vertical y horizontal entre las autoridades federales, locales y municipales. Tampoco existe un adecuado sistema nacional para realizar búsquedas de personas desaparecidas forzosamente.

Al respecto, la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ONU-DH), en su nota presentada ante el H. Senado de la República en diciembre 2014, señala lo siguiente:

“[que ante lo destacado por el Grupo de Trabajo], en la actualidad se presenta una gran oportunidad para contribuir a remontar esta situación. El reconocimiento del derecho humano a no ser sometido a una desaparición podría tener un efecto desencadenante en un sentido virtuoso. Sería, además, una forma trascendente de colocar los cimientos para atender la primera recomendación que formuló a México el propio Grupo de Trabajo de la ONU sobre las Desapariciones Forzadas e Involuntarias:

80. El Grupo de Trabajo recomienda que se reconozca la dimensión del problema de la desaparición forzada como el primer paso necesario para desarrollar medidas integrales y efectivas para su erradicación.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup>Ver documento Anexo: Propuestas de la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ONU-DH) a la “INICIATIVA DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS

México es parte tanto de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas como de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas. Si bien es cierto que las desapariciones forzadas ya estaban prohibidas desde antes de la entrada en vigor de ambos tratados internacionales, lo cierto es que ambos instrumentos vinieron a especificar y robustecer las obligaciones de los Estados en la materia e incorporaron estándares más amplios y garantistas que deben ser seguidos por los países sobre la base del principio pro persona.

En el derecho comparado, existe una incipiente corriente de países que reconocen el derecho en cuestión. Dos países de la región latinoamericana hacen el mejor reconocimiento en la materia. Colombia, en el artículo 12 de su Constitución, establece “[n]adie será sometido a desaparición forzada”. Por su parte, el Estado Plurinacional de Bolivia establece en su artículo 15 fracción IV: “[n]inguna persona podrá ser sometida a desaparición forzada por causa o circunstancia alguna”.

Además, existen otros países que de una u otra manera hacen referencia a la desaparición de personas en sus Constituciones. México es uno de ellos, al hacer mención de ésta en el artículo 29 constitucional respectivo a la suspensión de derechos.

El constitucionalismo local mexicano también ha avanzado de manera incipiente en esta tendencia. El estado de Coahuila de Zaragoza reformó su Constitución Política en 2014 para indicar en su artículo 7: “[n]inguna persona será sometida a desaparición, sea ésta cometida por agentes del Estado o por personas o grupos que actúen sin la autorización, el apoyo o el consentimiento del Estado”.

Igualmente, con la intención de establecer la base más amplia y acorde con lo establecido en los tratados sobre esta temática y al contexto actual, se ha redactado este derecho de forma que se contemplen los dos supuestos plasmados en la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas de la ONU en sus artículos 2 y 3, considerando tanto la desaparición forzada como la desaparición cometida por

particulares, en el mismo sentido que lo hizo la reforma constitucional del estado de Coahuila.

Esto es –y recuperando de nueva cuenta el documento de la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ONU-DH) – *“la redacción de dicho derecho humano debe aludir a los dos supuestos que mejor responden a la situación por la que atraviesa el Estado mexicano sobre la base de un estándar más amplio y protector como el que se deriva de las obligaciones internacionales asumidas por éste. Los supuestos son: 1) las desapariciones que son obra de agentes del Estado o de personas o grupos de personas que actúan con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado y 2) las desapariciones que sean obra de personas o grupos de persona que actúen sin la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado.”*

En la reforma propuesta, el derecho a no ser sometido a desaparición se coloca en el artículo 19 debido a que es en este numeral donde se desarrollan las cuestiones sobre privación de la libertad, por lo que se considera que es el espacio ideal para albergar el reconocimiento a no ser sometido a desaparición, delito pluriofensivo relacionado con el derecho a la libertad personal.

Resulta menester mencionar que las organizaciones y ciudadanas y ciudadanos que promueven esta propuesta parten del conocimiento de las diversas iniciativas presentadas para atender la problemática de las desapariciones, tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado de la República, lo que confirma que es fundamental agilizar las discusiones, dar cauce a las propuestas ya presentadas y establecer criterios y plazos claros para que esta legislación sea aprobada a la brevedad posible.

Por lo anterior, se propone reformar el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con la intención de reconocer de manera específica el derecho a no ser sometido a desaparición, sea ésta cometida por agentes del Estado, o bien, por personas o grupo de personas que actúen con o sin la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado; aún en situaciones en que se declare la suspensión de ciertos derechos (estados de excepción).

## **II. Prohibición de suspender o restringir el derecho a no ser sometido o sometida a desaparición (Artículo 29).**

Con la finalidad de realizar una propuesta de reforma constitucional consecuente con lo anterior, vemos que es necesario incluir en el artículo 29 constitucional el mismo derecho que proponemos en el artículo 19 constitucional, ya que el hecho

de establecer el derecho a no ser sometido a una desaparición, se fortalece la lista de los derechos inderogables cuando se inicie el trámite de limitación y restricción de derechos por parte del Estado mexicano, por lo que se deberá agregar la prohibición a suspender o restringir la protección en contra de las desapariciones.

**III. La facultad del Congreso de la Unión para legislar, con alcances generales, sobre delitos a los que hacen referencia los tratados internacionales y sobre derechos humanos (Artículo 73 fracc. XXI, incisos d) y e)).**

Esta propuesta también plantea la adición de los incisos d) y e) de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución con el objeto de facultar al Congreso de la Unión para legislar respecto de conductas que los tratados internacionales obliguen a tipificar como delitos (inciso d)) y, más ampliamente, respecto de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales (inciso e)).

Desde la perspectiva de quienes presentamos esta propuesta, el Congreso de la Unión debe contar con una agenda legislativa proactiva en temas de derechos humanos, no sólo para facilitar el seguimiento de las diversas recomendaciones de organismos internacionales de armonizar el derecho interno con el derecho internacional sino también para impulsar el proceso de implementación de la Reforma Constitucional de Derechos Humanos de 2011.

En este sentido, las dos modificaciones que se proponen contribuirán a que el Congreso de la Unión cumpla con la obligación establecida en el artículo 1º constitucional de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos en el ámbito de su competencia, facultándolo para crear normas de alcance general que implementen derechos humanos contenidos en la Constitución Política mexicana y en los tratados internacionales.

Por un lado, al facultar al Congreso de la Unión para expedir leyes generales respecto de aquellas conductas que el derecho internacional obligue a tipificar como delitos, la modificación que se propone dentro del inciso d) permitiría a la Cámara de Senadores y a la Cámara de Diputados expedir normas que contribuyan a erradicar las desapariciones, la tortura y las ejecuciones. Por otro lado, un nuevo inciso e) que permita al Congreso expedir leyes generales en materia de derechos humanos reconocidos en tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte, facilitaría el cumplimiento de las obligaciones internacionales contenidas en esos ordenamientos.

Así, las adiciones propuestas abonan a que el paradigma constitucional en materia de derechos humanos derivado de la trascendente reforma de junio de 2011 se haga realidad. Los beneficios de abrir la posibilidad para legislar en materia de derechos humanos con alcances generales contribuye a que en los tres órdenes de gobierno que integran el Estado mexicano se eliminen contradicciones legislativas derivadas de una dispersión normativa; reduzcan las posibilidades de omisiones legislativas que socavan la fuerza de los tratados internacionales; y generen una clara definición de los sujetos obligados y los beneficiarios de los derechos.

#### **IV. Sobre los transitorios: una ruta para la armonización legislativa respecto de graves violaciones a derechos humanos.**

La inclusión de los incisos d) y e) en la fracción XXI del artículo 73, va aparejada en esta propuesta de la adición de cinco artículos transitorios que pretenden trazar una ruta cronológica para que en uso de las atribuciones que se busca conferir al Congreso de la Unión pueda legislar sobre una serie de temas relativos a derechos humanos que observamos requieren un tratamiento inmediato por parte de los órganos legislativos, pero que no necesariamente sea exhaustivo ya que tanto la Constitución como los Tratados Internacionales contienen una lista de derechos humanos que requieren implementarse normativamente. Algunas de estas violaciones a los derechos humanos son: desaparición de personas; tortura y otros tratos y penas crueles, inhumanos y/o degradantes; ejecuciones extrajudiciales, arbitrarias y sumarias; y desplazamiento forzado.

El 27 de noviembre de 2014 el Presidente de la República, el licenciado Enrique Peña Nieto, presentó las “Diez acciones para mejorar la seguridad, la justicia y el Estado de Derecho”. La séptima acción señala el compromiso del Ejecutivo Federal a mandar al Congreso de la Unión una “iniciativa de reforma que faculta al Congreso de la Unión para expedir las Leyes Generales en materia de Tortura y Desaparición Forzada”.<sup>13</sup> En este marco, es importante justificar cada una de las Leyes Generales que los artículos transitorios que esta propuesta contiene.

##### **A) Ley General sobre Desaparición de Personas.**

El segundo artículo transitorio de esta propuesta alude a la necesidad de aprobar una Ley General sobre Desaparición de Personas, lo cual tiene asidero legal en el

---

<sup>13</sup> Presidencia de la República. “Presenta el Presidente Enrique Peña Nieto, diez medidas para mejorar la Seguridad, la Justicia y el Estado de Derecho”, <http://www.presidencia.gob.mx/articulos-prensa/presenta-el-presidente-enrique-pena-nieto-diez-medidas-para-mejorar-la-seguridad-la-justicia-y-el-estado-de-derecho/>

mandato general establecido en el artículo 1º Constitucional y en diversos tratados de derechos humanos de los que México es parte.

Al respecto, el artículo 2.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos prevé que “Cada Estado Parte se compromete a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del presente Pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente Pacto y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter.”

De manera similar, el artículo 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, relativo al “deber de adoptar disposiciones de derecho interno” establece que: “Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.”

Más aún, las obligaciones anteriores se ven reforzadas tanto por los artículos 3, 4<sup>14</sup> y otros aplicables<sup>15</sup> de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas como por lo establecido en el artículo I.d) de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.<sup>16</sup>

Cabe mencionar que las disposiciones citadas previamente han sido retomadas tanto por los órganos de supervisión de esos tratados como por otras instancias de protección nacional e internacional. La más reciente recomendación al respecto ha sido emitida por el Comité contra la Desaparición Forzada de las Naciones Unidas, que ha señalado en sus observaciones finales sobre México lo siguiente:

---

<sup>14</sup>El artículo 3 de la Convención Internacional señala que “Los Estados Partes tomarán las medidas apropiadas para investigar sobre las conductas definidas en el artículo 2 que sean obra de personas o grupos de personas que actúen sin la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, y para procesar a los responsables.” Adicionalmente, el artículo 4 establece que “Cada Estado Parte tomará las medidas necesarias para que la desaparición forzada sea tipificada como delito en su legislación penal.”

<sup>15</sup> Por ejemplo, los artículos 6 a 9 de ese tratado contienen reglas y principios que deben ser plasmados en la legislación nacional respectiva.

<sup>16</sup> Ese artículo prevé que los Estados “Tomar[án] las medidas de carácter legislativo, administrativo, judicial o de cualquier otra índole necesarias para cumplir con los compromisos asumidos en la presente Convención.” Vale mencionar que, al igual que la Convención Internacional, el tratado interamericano contiene disposiciones adicionales que deben ser plasmadas en el marco legal correspondiente, dentro de las que se encuentran los artículos III, IV y V.

16. El Comité, recordando el artículo 41 de la Convención, recomienda que el Estado parte adopte las medidas necesarias para asegurar que, tanto a nivel federal como estatal, la legislación y la práctica se ajusten plenamente a las obligaciones consagradas en la Convención. Al respecto, lo alienta a aprobar a la mayor brevedad posible una ley general que regule de manera integral los aspectos de la desaparición forzada contenidos en la Convención, en particular aquellos relativos a la prevención, investigación, juzgamiento y sanción de las desapariciones forzadas así como a la búsqueda y situación legal de las personas desaparecidas [...]<sup>17</sup>

El sentido de esa recomendación ha sido reiterado por distintas instancias de protección internacional de derechos humanos, entre los que se encuentra el Comité contra la Tortura, el cual ha urgido al Estado mexicano a “aprobar una ley general sobre las desapariciones forzadas [...]”.<sup>18</sup>

De manera idéntica, y luego de la visita realizada en 2011 a nuestro país, el Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias recomendó “que a la brevedad se apruebe una ley general sobre las desapariciones forzadas e involuntarias”.<sup>19</sup>

Más aún, en el marco de las dos revisiones del Examen Periódico Universal, México ha recibido varias recomendaciones relacionadas con la legislación sobre desapariciones. En 2009, se le instó a “[h]acer que prospere el proyecto de ley sobre desapariciones forzadas”,<sup>20</sup> lo cual se reiteró en 2013 al señalar que el Estado mexicano debía “[...]asegurar la incorporación de la Convención

---

<sup>17</sup> Naciones Unidas. Comité contra la Desaparición Forzada, Versión avanzada no editada de las Observaciones finales sobre el informe presentado por México en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención. Febrero de 2015, párr. 16. Disponible en: <http://www.hchr.org.mx/images/CED/Observaciones%20Finales%20Comite%20Desaparicion%20Forzada%20MX2015.pdf>

<sup>18</sup> Naciones Unidas. Comité contra la Tortura. Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados de México, adoptadas por el Comité en su 49º período de sesiones. Doc. ONU CAT/C/MEX/CO/5-6, de 11 de diciembre de 2012, párr. 12.a). Disponible en: [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CAT/C/MEX/CO/5-6&Lang=Sp](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CAT/C/MEX/CO/5-6&Lang=Sp)

<sup>19</sup> Naciones Unidas. Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias. Informe de Misión a México. Doc. ONU A/HRC/19/58/Add.2, de 20 de diciembre de 2011, párr. 86. Documento disponible en: [http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/19session/A.HRC.19.58.Add.2\\_Spanish.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/19session/A.HRC.19.58.Add.2_Spanish.pdf)

<sup>20</sup> Naciones Unidas. Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal sobre México (2009). Doc. ONU A/HRC/11/27, de 5 de octubre de 2009, párr. 93.24. Disponible en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G09/163/24/PDF/G0916324.pdf?OpenElement>

[Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas] al marco jurídico nacional [...]”,<sup>21</sup> así como “[a]doptar medidas institucionales y jurídicas adecuadas para dar una respuesta eficaz al problema de las desapariciones forzadas [...]”.<sup>22</sup>

A las anteriores recomendaciones se suman los llamados de órganos especializados en distintos sectores de población. Entre otros, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer recomendó al Estado mexicano “[a]doptar las medidas necesarias para eliminar las incoherencias en los marcos jurídicos entre los planos federal, estatal y municipal, entre otras cosas [...] proporcionando definiciones y sanciones coherentes, entre otras cosas sobre [...] las desapariciones forzadas”.<sup>23</sup>

Los pronunciamientos anteriores han sido retomados de manera similar por los órganos de protección del Sistema Interamericano. Por ejemplo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha exhortado a México a “Aprobar una Ley General sobre las Desapariciones Forzadas y garantizar que el delito de desaparición forzada sea incluido en los códigos penales de todas las entidades federativas”;<sup>24</sup> mientras que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha condenado al Estado mexicano por no adecuar su legislación penal a la Convención Americana sobre Derechos Humanos y a la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.<sup>25</sup>

---

<sup>21</sup> Naciones Unidas. Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal sobre México (2013). Doc. ONU A/HRC/25/7, de 11 de diciembre de 2013, párr. 148.5. Disponible en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G13/189/45/PDF/G1318945.pdf?OpenElement>

<sup>22</sup> Ídem., párr. 148.55.

<sup>23</sup> Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer sobre México, doc. ONU CEDAW/C/MEX/CO/7-8, del 7 de agosto de 2012, párr. 14.b), [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fMEX%2fCO%2f7-8&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fMEX%2fCO%2f7-8&Lang=en)

<sup>24</sup> CIDH, Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México, doc. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 48/13, del 30 de diciembre de 2013, párr. 409, recomendación 10, <http://www.oas.org/es/cidh/migrantes/docs/pdf/Informe-Migrantes-Mexico-2013.pdf>

<sup>25</sup> Luego de un análisis sobre la tipificación del delito de desaparición forzada en el Código Penal Federal, la Corte Interamericana determinó lo siguiente:

En la presente Sentencia la Corte estableció que el artículo 215 A del Código Penal Federal, que sanciona el delito de desaparición forzada de personas, no se adecua plena y efectivamente a la normativa internacional vigente sobre la materia (*supra* párr. 324). Por tal motivo, el Estado debe adoptar todas las medidas que sean necesarias para compatibilizar dicha tipificación penal con los estándares internacionales, con especial atención a lo dispuesto en el artículo II de la CIDFP [...]. Esta obligación vincula a todos los poderes y órganos estatales en su conjunto. En tal sentido, el Estado no debe limitarse a “impulsar” el proyecto de ley correspondiente, sino asegurar su pronta sanción y entrada en vigor, de acuerdo con los procedimientos establecidos en el ordenamiento jurídico interno para ello.

Por ello, consideramos fundamental que se fomente y garantice la consulta y participación incluyente y efectiva en este proceso, valoración que es compartida por el Comité contra la Desaparición Forzada en el sentido de “garanti[zar] la participación de las víctimas de desaparición forzada, las organizaciones de la sociedad civil y la CNDH en todo el proceso encaminado a la adopción de esta ley”<sup>26</sup>.

En conclusión, los llamados a la adopción de un marco jurídico integral en materia de desapariciones deben ser tomados como prioridad en la agenda legislativa y como un compromiso impostergable del Estado mexicano frente a la dramática situación de las desapariciones de personas en nuestro país. La discusión y posterior aprobación de una Ley General sobre Desaparición de Personas debe tener un enfoque integral, contar con los diversos aspectos contenidos en los tratados internacionales en la materia y, particularmente, debe reflejar las necesidades y exigencias tanto de las víctimas como de las organizaciones y colectivos que las han acompañado en sus procesos de exigencia de verdad, justicia y reparación.

### **B) Ley General sobre tortura y otros tratos y penas crueles, inhumanos o degradantes.**

El tercer transitorio propuesto alude a la necesidad de aprobar una Ley General sobre Tortura y Otros Tratos y Penas Crueles, Inhumanos y/o Degradantes. Al igual que el apartado anterior, existe un marco jurídico internacional respecto del cual México se ha obligado a adoptar una legislación que responda adecuadamente a la problemática de la tortura en nuestro país.

Aunado a las obligaciones generales establecidas en los artículos 2.2 del Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos y el artículo 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (citadas en el apartado anterior), existen compromisos adicionales en tanto México es parte de varios tratados internacionales que prohíben estos actos: la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes y su Protocolo Facultativo, así como de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.<sup>27</sup>

---

Véase Corte IDH, Caso Radilla Pacheco Vs. Estados Unidos Mexicanos. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 209, párr. 344.

<sup>27</sup> Las dos Convenciones contienen, entre otras, disposiciones relativas a la tipificación de la tortura y los malos tratos, a la compensación para las víctimas de estos flagelos, a la prohibición de la alegación de responsabilidad de mando, al establecimiento de jurisdicción en diversos supuestos y a la garantía del principio de *non refoulement*.

Desde hace más de 15 años, se han formulado importantes llamados internacionales para que México adecue su legislación a los más altos estándares de protección contra la tortura y otros malos tratos. A finales de la década de los noventa, el entonces Relator Especial contra la Tortura formuló una serie de recomendaciones sobre armonización legislativa en la materia,<sup>28</sup> en un sentido similar a las emitidas por la CIDH en su informe de la visita al país realizada en 1996.<sup>29</sup>

El Comité contra la Tortura desde 2007 resolvió que “El Estado Parte debe asegurar que tanto la legislación federal como las estatales tipifiquen el delito de tortura en todo el país conforme a los estándares internacionales y regionales, incluyendo esta Convención y la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.”<sup>30</sup> Finalmente, el mismo órgano formuló en 2012 diversas recomendaciones de índole legislativa,<sup>31</sup> como lo había hecho a partir de la visita a México en 2001 realizada a partir de diversas alegaciones sobre la práctica sistemática de la tortura en territorio mexicano.<sup>32</sup>

De manera adicional, y luego de su visita a México en 2009, el Subcomité para la Prevención de la Tortura recomendó:

[...] que se tomen las medidas legislativas, administrativas y de cualquier otra índole para que se adecúe la legislación primaria y secundaria a los tratados internacionales sobre tortura,

---

<sup>28</sup> Naciones Unidas. Informe del Relator Especial sobre la Cuestión de la Tortura, Sr. Nigel S. Rodley, presentado con arreglo a la resolución 1997/38 de la Comisión de Derechos Humanos. Adición: Visita del Relator Especial a México, doc. ONU E/CN.4/1998/38/Add.2, de 14 de enero de 1998, párr. 88, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G98/101/21/PDF/G9810121.pdf?OpenElement>

<sup>29</sup> CIDH, Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en México, doc. OEA/Ser.L/V/II.100 Doc. 7 rev. 1, de 24 de septiembre de 1998. Capítulo XI: Conclusiones y recomendaciones finales, párrafos 717, 722 y 723, <http://www.cidh.org/countryrep/Mexico98sp/indice.htm>

<sup>30</sup> Comité contra la Tortura, Examen de los informes presentados por los Estados Partes en virtud del artículo 19 de la Convención. Conclusiones y recomendaciones del Comité contra la Tortura sobre México, doc. ONU CAT/C/MEX/CO/4, de 6 de febrero de 2007, párrafo 11 *in fine*, [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CAT%2fC%2fMEX%2fCO%2f4&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CAT%2fC%2fMEX%2fCO%2f4&Lang=en)

<sup>31</sup> Naciones Unidas, Comité contra la Tortura, Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados de México, adoptadas por el Comité en su 49º período de sesiones, doc. ONU CAT/C/MEX/CO/5-6, de 11 de diciembre de 2012, párrafo 8, [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CAT%2fC%2fMEX%2fCO%2f5-6&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CAT%2fC%2fMEX%2fCO%2f5-6&Lang=en)

<sup>32</sup> Naciones Unidas, Comité contra la Tortura. Informe sobre México preparado por el Comité, en el marco del artículo 20 de la Convención, y respuesta del Gobierno de México, doc. ONU CAT/C/75, de 25 de mayo de 2003, párrafo 220, [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CAT%2fC%2f75&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CAT%2fC%2f75&Lang=en)

especialmente a la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes y a la Convención Interamericana para suprimir y prevenir la tortura. Igualmente que se tomen en consideración las normas y principios de *softlaw* dispuestos en la materia, tanto de las Naciones Unidas como del Sistema Interamericano (Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas).<sup>33</sup>

Asimismo, en 2013 el Grupo de Trabajo del Examen Periódico Universal instó a México a “[a]rmonizar el marco jurídico contra la tortura con las normas internacionales de derechos humanos [...]”.<sup>34</sup>

Finalmente, de manera más reciente y específica, la Relatoría Especial de Naciones Unidas sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes recomendó al Estado mexicano en su informe de visita de 2014 lo siguiente:

a) Expedir una Ley General en la materia que tipifique la tortura en toda la República con arreglo al estándar más amplio de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura y velar por que las legislaciones federales y estatales contemplen todas las obligaciones y garantías derivadas de la prohibición absoluta de la tortura, como la de investigar, juzgar y sancionar en forma pronta, independiente, imparcial y exhaustiva, la imprescriptibilidad del delito, y la reparación de las víctimas [...].<sup>35</sup>

En definitiva, los reiterados llamados sobre la adopción de una legislación adecuada en la materia deben ser tomados en cuenta por los/as legisladores/as federales para avanzar de manera decidida sobre este particular. Hoy en día, el marco normativo sigue siendo uno de los principales obstáculos que enfrentan quienes sufren violaciones a su integridad física y psicológica, razón por la cual la expedición de una Ley General contra la tortura y otros tratos y penas crueles,

---

<sup>33</sup> Naciones Unidas, Subcomité para la Prevención de la Tortura. Informe sobre la visita a México del Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, doc. ONU CAT/OP/MEX/1, de 31 de mayo de 2010, párrafo 40, [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CAT%2fOP%2fMEX%2f1&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CAT%2fOP%2fMEX%2f1&Lang=en)

<sup>34</sup> Naciones Unidas, Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal sobre México ,doc. ONU A/HRC/25/7. *Op. Cit.*, párrafo148.19.

<sup>35</sup> Naciones Unidas, Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas, crueles, inhumanos o degradantes, sobre su misión a México (21 de abril a 2 de mayo de 2014), Ddc. ONU A/HRC/28/68/Add.3, de 29 de diciembre de 2014, párrafo 81.a), [http://hchr.org.mx/images/doc\\_pub/G1425291.pdf](http://hchr.org.mx/images/doc_pub/G1425291.pdf)

inhumanos o degradantes resulta de suma importancia y no debe postergarse por más tiempo.

**C) Ley General sobre ejecuciones sumarias, arbitrarias o extrajudiciales.**

El Cuarto Transitorio hace referencia a la necesidad de aprobar una Ley General sobre ejecuciones sumarias, arbitrarias o extrajudiciales.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) ha emitido 57 recomendaciones sobre el tema del 1º de diciembre de 2006 al 31 de diciembre de 2014. Todas esas recomendaciones tienen que ver con hechos violentos que derivan, por ejemplo, del uso excesivo, desproporcionado o innecesario de la fuerza letal, normalmente agravados por la falta de protocolos adecuados para el levantamiento de cadáveres y el seguimiento a la cadena de custodia de la evidencia.

El Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias de Naciones Unidas en su informe con motivo de su visita a México del 22 de abril al 2 de mayo de 2013 refirió que la impunidad sigue siendo un problema serio, tanto a nivel individual como a nivel sistémico. En sus conclusiones mencionó que:

Parece haber un amplio consenso entre los diversos niveles de gobierno y la sociedad civil en que la solución a largo plazo del problema de la violencia en México pasa por el establecimiento de un sistema sólido de aplicación de las leyes que se ajuste a las normas internacionales relativas al derecho a la vida y otros derechos humanos fundamentales. La necesidad de alcanzar este objetivo lo antes posible debería ser el eje rector de todas las reformas de política y de otra índole.

Por su parte, en el Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal en su evaluación a México en 2013, se recomendó:

Adoptar medidas institucionales y jurídicas adecuadas para dar una respuesta eficaz al problema de las desapariciones forzadas y los homicidios internacionales impunes<sup>36</sup>

---

<sup>36</sup> Naciones Unidas, Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal, 11 de diciembre de 2013, A/HRC/25/7, recomendación realizada por Uzbekistán, párrafo 148.55.

Es así que desde la sociedad civil se ha propuesto que el Congreso tenga la facultad para expedir una Ley General sobre ejecuciones sumarias, arbitrarias o extrajudiciales para consolidar el sistema legislativo con estándares internacionales relacionados con la prohibición de las ejecuciones arbitrarias, el correcto uso de la fuerza y la incorporación de protocolos internacionales para la investigación de las muertes violentas.

#### **D) Ley General en materia de Desplazamiento Forzado Interno.**

El Quinto Transitorio se refiere a la problemática del Desplazamiento Forzado Interno. El desplazamiento forzado es considerado como una de las crisis humanitarias más importantes de nuestro tiempo, ya que las personas desplazadas son uno de los grupos poblacionales más desprotegidos, al experimentar múltiples violaciones a los derechos humanos y padecer una progresiva degradación de los derechos sociales, económicos, civiles, políticos y culturales. Por lo regular, el desplazamiento trae consigo un impacto devastador sobre quienes lo padecen, sobre la sociedad y sobre el territorio tanto expulsor como receptor.

La Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos ha recopilado información que indica que entre los años 2011 y 2015, 281 mil 418 personas se han desplazado de manera forzada en diversos estados de la República mexicana como consecuencia de la violencia.<sup>37</sup>

México carece aún del andamiaje legal e institucional necesario para proteger y asistir la problemática del desplazamiento interno. Las respuestas estatales existentes se han dado de manera fragmentada y no existe un reconocimiento oficial del fenómeno derivado de la política de seguridad, particularmente del gobierno federal actual. Por ejemplo, los estados de Chiapas y Guerrero, han adoptado respectivamente, la Ley para la Prevención y Atención del Desplazamiento Interno y la Ley para Prevenir y Atender el Desplazamiento Interno.

Sobre legislación en materia de desplazamiento interno forzado, Colombia promulgó la ley 387 de 1997 “por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de

---

<sup>37</sup>[http://cmdpdh.org/wp-content/uploads/2014/12/desplazamiento\\_interno\\_forzado\\_mx\\_dic14.pdf](http://cmdpdh.org/wp-content/uploads/2014/12/desplazamiento_interno_forzado_mx_dic14.pdf); comunicado de prensa <http://cmdpdh.org/2015/02/en-mexico-281-mil-418-personas-son-victimas-del-desplazamiento-interno-forzado-por-la-violencia/>

Colombia”. La Ley además de definir el desplazamiento forzado interno forzado, reconoce que éste se puede generar por el conflicto armado interno, además de disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas a los derechos humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario (DIH) y otras circunstancias emanadas de las anteriores que pudieran alterar el orden público.

En 2003 en el Informe del Representante del Secretario General sobre los desplazados internos, Sr. Francis M. Deng, sobre su visita a México refería a casos de desplazamientos forzosos en México por motivos tales como: “disputas por tierras, tráfico de estupefacientes, intolerancia religiosa, proyectos de desarrollo y desastres naturales.”<sup>38</sup>

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, de manera reciente, en su informe sobre Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México (2013), observó con preocupación la falta de documentación y análisis del fenómeno por parte del Estado<sup>39</sup> y mostró su preocupación sobre la carencia de una Ley en la materia:

[E]l Estado tiene la obligación de “caracterizar” el fenómeno y prestar una respuesta conforme a los estándares internacionales en la materia, en particular los Principios Rectores del Desplazamiento Interno. Al respecto, la Comisión destaca la importancia de la aprobación de Ley para la Prevención y Atención del Desplazamiento Interno en el Estado de Chiapas, sin embargo, observa con preocupación que ante las diversas situaciones que están forzando el desplazamiento interno de personas, a la fecha México no haya aprobado una Ley sobre Desplazamiento Interno que incorpore los Principios Rectores del Desplazamiento Interno dentro de su ordenamiento jurídico ni cuente a nivel federal con una institución o punto focal que sea responsable de proteger a las y los desplazados internos.<sup>40</sup>

Es así que en México el fenómeno del desplazamiento debe ser atendido en el marco de una política integral, para lo cual se requieren diagnósticos, leyes y políticas de alcance nacional.

---

<sup>38</sup>Informe del Representante del Secretario General sobre los desplazados internos, Sr. Francis M. Deng, presentado de conformidad con la resolución 2002/56 de la Comisión de Derechos Humanos. Pautas sobre desplazamientos: México, E/CN.4/2003/86/Add.3, 10 de enero de 2003, resumen y párrafo 10.

<sup>39</sup> CIDH, Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México, 30 de diciembre 2013, OEA/Ser.L/V/II, párrafos 251 y 252.

<sup>40</sup>*Ibidem*, párrafo 253.

ello, en primer lugar, las autoridades federales deben reconocer cuanto antes el fenómeno del desplazamiento como un problema que se extiende hacia diversas entidades del país y evitar relegar la responsabilidad de promover, proteger y garantizar los derechos humanos de las personas desplazadas a los estados de la República.

El Gobierno de la República debe, cuanto antes, realizar un análisis o diagnóstico integral sobre el desplazamiento interno para establecer sus causas, definir las necesidades de los desplazados, y difundir los derechos de las personas desplazadas en todo el país.

Para la instrumentación de políticas eficaces, el Gobierno de la República en colaboración con los Gobiernos de los estados, debe producir información oficial que permita cuantificar el fenómeno, conocer sus causas y monitorear permanentemente el desplazamiento en el país.

Finalmente, dada la alarmante y creciente cifra de población en condición de desplazamiento interno forzado, es fundamental que el Congreso de la Unión legisle en la materia y tipifique al desplazamiento interno forzado como delito federal. Lo anterior derivado de que el fenómeno del desplazamiento necesita ser tratado como una categoría jurídica, legal e institucionalmente definida y dimensionada.

Todo lo anterior podrá llevarse a cabo de manera efectiva si México cuenta con un marco jurídico adecuado y diseña políticas públicas encaminadas a la prevención, protección y asistencia de las víctimas de desplazamiento interno, así como la garantía de todos los derechos humanos de este importante sector de la población.

Desde la perspectiva de las organizaciones y ciudadanas y ciudadanos que promueven la presente iniciativa, con la cual coincidimos plenamente quienes la suscribimos, sin duda estas modificaciones pueden contribuir a revertir la impunidad que prevalece en México. En particular, optar por un diseño institucional que permita al Congreso de la Unión legislar en temas de derechos humanos por medio de leyes generales, garantizará que las personas gocen de sus derechos con las mismas garantías en las diversas entidades federativas.

Más aún, legislar los más acuciantes temas de derechos humanos mediante leyes generales, se ajusta perfectamente a las definiciones que ha adoptado el Constituyente Permanente los últimos años, en el sentido de reformar el artículo 73 para dotar al Congreso de la Unión de facultades para legislar en lo tocante a

conductas ilícitas que agravan de una manera especialmente severa a las víctimas y a la sociedad, como ocurrió respecto del secuestro y la trata de personas. Temas estos en los que, efectivamente, la legislación aprobada y hoy vigente excede por mucho el establecimiento de delitos, penas y ámbitos de competencia.

En ese sentido, se encuentra plenamente justificado y arraigado en nuestra tradición jurídica, habilitar al Congreso de la Unión para que legisle mediante Leyes Generales de contenido integral, sobre aquellos temas que más lastiman a las personas, como hoy lo son las graves violaciones a los derechos humanos. Por lo expuesto anteriormente expuesto, se presenta la siguiente:

## **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN LOS ARTÍCULOS 19, 29 Y 73 FRACCIÓN XXI DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**ARTÍCULO ÚNICO.-** Se adicionan los artículos 19, 29 y 73 fracción XXI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, quedando en los siguientes términos:

Artículo 19 ...

**Nadie será sometido a desaparición, sea ésta forzada o perpetrada por personas o grupos de personas que actúen sin la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado.**

Artículo 29 ...

En los decretos que se expidan, no podrá restringirse ni suspenderse el ejercicio de los derechos [...] a la integridad personal, **a no ser sometido a desaparición**, a la protección de la familia;

**Artículo 73.** El Congreso de la Unión tiene facultad:

XXI. Para expedir:

[...]

d) Las leyes generales respecto de determinadas conductas, incluyendo aquellas que los tratados internacionales obligan al Estado Mexicano a tipificar como delitos, que establezcan, como mínimo, los tipos penales y sus sanciones; los supuestos de conexidad, atracción, delegación y coordinación; la distribución de competencias para su investigación, persecución y sanción, y los demás aspectos previstos en los tratados internacionales respectivos.

e) Las leyes generales sobre los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los Tratados Internacionales.

### TRANSITORIOS

**PRIMERO.-** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

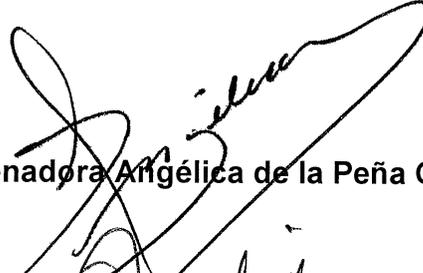
**SEGUNDO.-** El Congreso de la Unión deberá expedir la **Ley General sobre Desaparición de Personas** en un plazo no mayor a 180 días contados a partir de la publicación del presente Decreto.

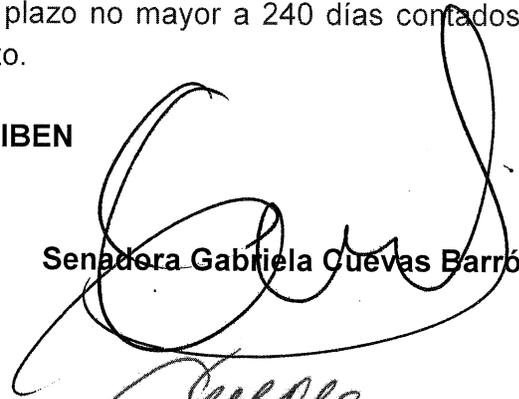
**TERCERO.-** El Congreso de la Unión deberá expedir la **Ley General sobre Tortura y Otros Tratos y Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes** en un plazo no mayor a 180 días contados a partir de la publicación del presente Decreto.

**CUARTO.-** El Congreso de la Unión deberá expedir la **Ley General sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias** en un plazo no mayor a 240 días contados a partir de la publicación del presente Decreto.

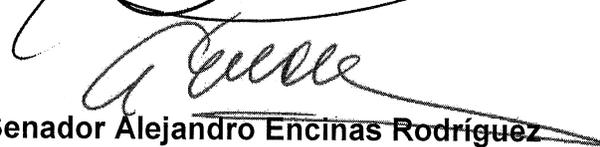
**QUINTO.-** El Congreso de la Unión deberá expedir la **Ley General en Materia de Desplazamiento Forzado Interno** en un plazo no mayor a 240 días contados a partir de la publicación del presente Decreto.

SUSCRIBEN

  
Senadora Angélica de la Peña Gómez

  
Senadora Gabriela Cuevas Barrón

  
Senador Omar Fayad Meneses

  
Senador Alejandro Encinas Rodríguez

**ANEXO 1**  
**ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL Y PERSONAS QUE A TÍTULO**  
**PERSONAL SUSCRIBIERON LA INICIATIVA CIUDADANA PRESENTADA**  
**ANTE EL SENADO.**

Centro de Derechos Humanos de las Mujeres (CEDHEM)  
Centro de Derechos Humanos Fray Juan de Larios, A.C.  
Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C.  
Ciudadanos en Apoyo a los Derechos Humanos, A.C. (CADHAC)  
Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos,  
A.C.  
Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos – Coahuila  
Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos – México  
Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho A.C.  
Fundar. Centro de Análisis e Investigación, A.C.  
I(DH)EAS Litigio Estratégico en Derechos Humanos A.C  
Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad  
Servicios y Asesoría para la Paz (SERAPAZ)  
AFADEM-FEDEFAM  
Albergue Hermanos en el camino  
Albergue Tochán  
Buscando a Nuestros Desaparecidos Enlaces Tamaulipas-San Luis Potosí  
Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan  
Centro de Derechos Humanos Fray Francisco de Vitoria  
Centro de Derechos Humanos Juan Gerardi A.C.  
Centro de Derechos Humanos Paso del Norte A.C.  
Centro de Derechos Humanos Victoria Diez A.C.  
Centro Nacional de Comunicación Social (CENCOS)  
Cofaddem-Alzando Voces  
Colectivo Contra la Tortura y la Impunidad A.C.  
Colectivo de comunicadores de la Laguna de Coahuila y Durango “Voces  
Irritilas” A.C.  
Colectivo La ‘k-Hormiga  
Colectivo Nuestra Aparente Rendición  
Colectivo por la Paz Xalapa  
Colectivo por la Transparencia en México  
Comisión de Solidaridad y Defensa de los Derechos Humanos A.C.  
Comité de Derechos Humanos de Nuevo León, A.C.

Comité de Familiares y Amigos de Secuestrados, Desaparecidos y Asesinados en Guerrero  
Comité de Solidaridad y Derechos Humanos Monseñor Romero  
Desaparecidos Justicia, A.C.-Querétaro  
Equipo Mexicano de Antropología Forense.  
Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos – Jalisco  
Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos Nuevo León  
Justicia para Nuestras Hijas  
México Informato  
Propuesta Cívica A.C.  
Red Eslabones por los Derechos Humanos  
Secretariado Intercontinental de Solidaridad con América Latina (SICSAL México)  
Sonora Ciudadana A.C.  
Taller de Desarrollo Comunitario A.C.

**Núcleo de Sociedad Civil de la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA) en México** integrado por: Article 19, Oficina de México y Centroamérica, Centro de Investigación para el Desarrollo (CIDAC), Cultura Ecológica, Fundar, Centro de Análisis e Investigación, Gestión Social y Cooperación (GESOC), Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), Transparencia Mexicana y Social TIC.

**Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos “Todos los Derechos para Todas y Todos”** (conformada por 75 organizaciones en 21 estados de la República mexicana): Agenda LGBT (Estado de México); Alianza Sierra Madre A.C (Chihuahua); Asistencia Legal por los Derechos Humanos, A.C. (Distrito Federal); Asociación Jalisciense de Apoyo a los Grupos Indígenas, A.C. (Guadalajara, Jal.); Bowerasa, A.C. “Haciendo Camino”. (Chihuahua, Chih.); Casa del Migrante Saltillo (Coahuila) Católicas por el Derecho a Decidir, A.C. (Distrito Federal); Centro “Fray Julián Garcés” Derechos Humanos y Desarrollo Local, A. C. (Tlaxcala, Tlax.); Centro de Apoyo al Trabajador, A.C. (Distrito Federal); Centro de Derechos Humanos “Fray Bartolomé de Las Casas”, A. C. (San Cristóbal de Las Casas, Chis); Centro de Derechos Humanos Digna Ochoa A.C; Centro de Derechos Humanos “Fray Francisco de Vitoria O.P.”, A. C. (Distrito Federal); Centro de Derechos Humanos “Miguel Agustín Pro Juárez”, A. C. (Distrito Federal); Centro de Derechos Humanos “Don Sergio” (Jiutepec, Mor.); Centro de Derechos Humanos “Fray Matías de Córdova”. A.C. (Tapachula, Chis); Centro de Derechos Humanos de la

Montaña, Tlachinollan, A. C. (Tlapa, Gro.); Centro de Derechos Humanos de las Mujeres (Chihuahua), Centro de Derechos Humanos de los Pueblos del Sur de Veracruz "Bety Cariño" A.C. (Tatahuicapan de Juárez, Ver.) Centro de Derechos Humanos, "Juan Gerardi", A. C. (Torreón, Coah.); Centro de Derechos Humanos Paso del Norte (Cd. Juárez, Chihuahua); Centro de Derechos Humanos Victoria Diez, A.C. (León, Gto.); Centro de Derechos Indígenas "Flor y Canto", A. C. (Oaxaca, Oax.); Centro de Derechos Humanos Toaltepeyolo (Orizaba, Veracruz); Centro de Derechos Indígenas A. C. (Bachajón, Chis.); Centro de los Derechos del Migrante (Distrito Federal); Centro de Justicia para la Paz y el Desarrollo, A. C. (CEPAD) (Guadalajara, Jal.); Centro de Reflexión y Acción Laboral (CEREAL-DF) (Distrito Federal); Centro de Reflexión y Acción Laboral (CEREAL-Guadalajara) (Guadalajara, Jal.); Centro Diocesano para los Derechos Humanos "Fray Juan de Larios", A.C. (Saltillo, Coah.); Centro Juvenil Generando Dignidad (Comalcalco, Tabasco); Centro Hermanas Mirabal de Derechos Humanos (León, Gto.), Centro Mexicano de Derecho Ambiental (Distrito Federal), Centro Mujeres (La Paz, BCS.), Centro Regional de Defensa de DDHH José María Morelos y Pavón, A.C. (Chilapa, Gro.); Centro Regional de Derechos Humanos "Bartolomé Carrasco", A.C. (Oaxaca, Oax.); Ciencia Social Alternativa, A.C. – KOOKAY (Mérida, Yuc.); Ciudadanía Lagunera por los Derechos Humanos, A.C. (CILADHAC) (Torreón, Coah.); Colectivo Educación para la Paz y los Derechos Humanos, A.C. (San Cristóbal de Las Casas, Chis.); Colectivo contra la Tortura y la Impunidad (Distrito Federal); Comité Cerezo (Distrito Federal); Comité Cristiano de Solidaridad Monseñor Romero (Distrito Federal); Comité de Familiares de Detenidos Desaparecidos "Hasta Encontrarlos"(Distrito Federal); Comisión de Derechos Humanos y Laborales del Valle de Tehuacán, A.C. (Tehuacan, Pue.); Comisión de Solidaridad y Defensa de los Derechos Humanos, A.C. (Chihuahua, Chih.); Comisión Independiente de Derechos Humanos de Morelos, A. C. (CIDHMOR) (Cuernavaca, Mor.); Comisión Regional de Derechos Humanos "Mahatma Gandhi", A. C. (Tuxtepec, Oax.); Comité de Defensa Integral de Derechos Humanos Gobixha A.C. (Oaxaca, Oax.); Comité de Defensa de las Libertades Indígenas (Palenque, Chis.); Comité de Derechos Humanos Ajusco (Distrito Federal); Comité de Derechos Humanos "Fr. Pedro Lorenzo de la Nada", A. C. (Ocosingo, Chis.); Comité de Derechos Humanos "Sierra Norte de Veracruz", A. C. (Huayacocotla, Ver.); Comité de Derechos Humanos de Colima, A. C. (Colima, Col.); Comité de Derechos Humanos de Comalcalco, A. C. (Comalcalco, Tab); Comité de Derechos Humanos de Tabasco, A. C. (Villahermosa, Tab); Comité de Derechos Humanos y Orientación Miguel Hidalgo, A. C. (Dolores Hidalgo, Gto.); Comité Sergio

Méndez Arceo Pro Derechos Humanos de Tulancingo, Hgo A.C. (Tulancingo,Hgo.); El Caracol A.C (Distrito Federal); Estancia del Migrante González y Martínez, A.C. (Querétaro, Qro.); Frente Cívico Sinaloense. Secretaría de Derechos Humanos. (Culiacán, Sin.); Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho (Distrito Federal); Indignación, A. C. Promoción y Defensa de los Derechos Humanos (Mérida, Yuc.); Iniciativas para la Identidad y la Inclusión A.C. (San Cristóbal de Las Casas, Chis.); Instituto de Derechos Humanos Ignacio Ellacuria, S.J. Universidad Iberoamericana- Puebla; Instituto Guerrerense de Derechos Humanos, A. C. (Chilpancingo, Gro.); Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia (Distrito Federal); Instituto Mexicano para el Desarrollo Comunitario, A. C. (IMDEC), (Guadalajara, Jal.); Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente, – Programa Institucional de Derechos Humanos y Paz. (Guadalajara, Jal.); Mujeres indígenas por la Conservación, Investigación y Aprovechamiento de los Recursos Naturales CIARENA A. C (Oaxaca); Oficina de Defensoría de los Derechos de la Infancia A.C. (Distrito Federal), Programa Universitario de Derechos Humanos. UIA –León (León, Gto.); Proyecto de Derechos Económicos, Sociales Y Culturales (Distrito Federal); Proyecto sobre Organización, Desarrollo, Educación e Investigación (PODER) (Distrito Federal); Promoción de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Estado de México); Respuesta Alternativa, A. C. Servicio de Derechos Humanos y Desarrollo Comunitario (San Luis Potosí); Servicio, Paz y Justicia de Tabasco, A.C. (Villahermosa, Tab.); Servicios de Inclusión Integral, A.C. (Pachuca, Hidalgo); Taller Universitario de Derechos Humanos, A. C. (Distrito Federal); Tequio Jurídico A.C. (Oaxaca, Oax.)

A título individual:

Mariclaire Acosta  
Santiago Corcuera  
Miguel Concha Malo  
Javier Sicilia Zardaín  
Alejandro Solalinde  
Raúl Vera López  
Roberto Ignacio Alonso Muñoz  
Gregorio Cano Uribe  
Jacobó Dayán  
Carime Estudillo Macías  
Rocío González

Emilia González Tercero  
Gabriela Hernández  
María Ester Montero  
Carlos Moreno Zamora  
Valentina Peralta Puga  
Manuel Ramírez  
Gabriela Reyna Valdéz  
Carlos Ríos Espinosa  
Mauricio Salazar  
Lilia Saúl  
José C. Serrano  
Marcela Turati  
Martín Villalobos Valencia  
Sergio Aguayo Quezada  
Paulina Arriaga Carrasco

*Senadora Angélica de la Peña Gómez*

8) 21-04-2015

Cámara de Senadores

**INICIATIVA** con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 73, fracción XXI, inciso a) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Presentada por el Senador Emilio Gamboa Patrón (PRI)

Se turnó a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Justicia; de Derechos Humanos; y de Estudios Legislativos.

Diario de los Debates, 21 de abril de 2015.

## **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 73, FRACCIÓN XXI, INCISO A) DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

Informo a la Asamblea que recibimos en la Mesa Directiva, la iniciativa que suscriben diversos Senadores de los grupos parlamentarios del Partido Revolucionario Institucional y del Partido Verde Ecologista de México, y con aval de los mismos grupos parlamentarios, que tiene proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 73, fracción XXI, inciso a) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los suscritos, Senadores **EMILIO GAMBOA PATRÓN** y **CARLOS ALBERTO PUENTE SALAS**, Coordinadores de los grupos parlamentarios del Partido Revolucionario Institucional y del Partido Verde Ecologista de México del Senado de la República de la LXII Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, y las y los Senadores de dichos Grupos Parlamentarios que suscribimos, con fundamento en los artículos 71, fracción II y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 164 y 169, así como los demás relativos y aplicables del Reglamento del Senado de la República, con el aval de dichos grupos parlamentarios, sometemos a consideración de esta Honorable Asamblea la siguiente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 73, FRACCIÓN XXI, INCISO A) DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**, al tenor de la siguiente:

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

Los Grupos Parlamentarios del Partido Revolucionario Institucional y del Partido Verde Ecologista de México, han propuesto e impulsado de manera permanente diversas iniciativas con el objeto de garantizar a todas las personas el ejercicio efectivo de sus derechos humanos.

La armonización de nuestro orden jurídico con los estándares internacionales en materia de derechos humanos representa un mandato indeclinable que requiere de adecuaciones a nuestro andamiaje constitucional y legal.

Diversos instrumentos internacionales obligan al Estado mexicano a adoptar, entre otras, medidas legislativas suficientes para prevenir, sancionar y combatir los delitos de tortura y desaparición forzada de personas.

En este sentido, los Senadores promoventes de la presente la iniciativa compartimos y respaldamos el compromiso asumido el pasado mes de noviembre de 2014 por el Presidente de la República, Licenciado Enrique Peña Nieto, quien anunció y plasmó en propuestas específicas diversas medidas para fortalecer las capacidades institucionales en materia de seguridad pública, así como de procuración y administración de justicia. Tal es el caso de la octava medida, que establece:

*“Como **octava medida**, se llevarán a cabo un conjunto de acciones que fortalecerán y pondrán al día los instrumentos para proteger los derechos humanos.*

*Estas acciones son: facultar al Congreso para expedir las leyes generales en materia de tortura y desaparición forzada”*

En congruencia con dicha convicción y en cumplimiento a lo previsto por el artículo 1º. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la presente iniciativa tiene por objeto dotar al Congreso de la Unión de las atribuciones constitucionales necesarias para fortalecer nuestro orden jurídico en materia de desaparición forzada de personas y tortura.

## **I. Desaparición forzada**

El pasado 13 de febrero, el Comité contra la Desaparición Forzada de la Organización de las Naciones Unidas dio a conocer sus observaciones finales sobre el Informe relativo a la implementación de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, presentado por el Estado mexicano en la sesiones de los días 2 y 3 de febrero en Ginebra, Suiza.

El Comité formuló una serie de recomendaciones que incluyen la aprobación de una ley general que regule lo relativo a la prevención, investigación, juzgamiento y sanción de las desapariciones forzadas, así como el registro, búsqueda y situación legal de las personas desaparecidas, en la que además se armonicen las obligaciones de la Federación y las entidades federativas a las consagradas en la Convención.

Así, una ley general que incida válidamente en todos los órdenes de gobierno, permitirá armonizar nuestro orden jurídico con lo previsto en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte, en concreto con lo dispuesto en la *Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas*, ratificada por México el 9 de abril de 2002; la *Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas*, ratificada por México el 18 de marzo de 2008, así como la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, a la que México se adhirió el 24 de marzo de 1981, de cuyo artículo 2 se desprende la obligación de nuestro país de adoptar todas las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos establecidos en la Convención.

En razón de lo anterior, se propone reformar el artículo 73, fracción XXI, inciso a) de la Constitución, con el fin de facultar al Congreso de la Unión para expedir una ley general en materia de desaparición forzada.

De esta forma se faculta al Congreso para emitir una ley general que, como mínimo, tipifique ese delito y sus sanciones en los órdenes federal y local. En síntesis, una ley general que regule lo relativo a la prevención, investigación y sanción de la desaparición forzada de personas, así como la búsqueda y situación legal de las personas no localizadas.

En ese marco, también se propone una disposición que le dé base constitucional a un sistema nacional de búsqueda que establecerá protocolos diferenciados para los distintos casos de personas no localizadas, incluyendo las desapariciones forzadas. El objetivo es que la ley general en materia de desaparición forzada también regule dicho sistema y su relación con otras herramientas de búsqueda como, por ejemplo, un sistema nacional de información genética.

La búsqueda de personas es una actividad que requiere realizarse de forma coordinada entre las autoridades de los distintos órdenes de gobierno, por lo que es indispensable que su regulación se incluya en la ley de carácter general.

La Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, la cual obliga a los Estados parte a *“adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales, las medidas legislativas que fueren necesarias para tipificar como delito la desaparición forzada de personas, y a imponerle una pena apropiada que tenga en cuenta su extrema gravedad. Dicho delito será considerado como continuado o permanente mientras no se establezca el destino o paradero de la víctima.”*

En cuanto al régimen transitorio, la iniciativa prevé un término de 180 días para que el Congreso de la Unión expida la Ley General en la materia.

## **II. Tortura**

La prohibición a la tortura en nuestro país se ha reconocido desde el siglo XIX en diversos instrumentos constitucionales y fue conservada por el constituyente de 1917 en los artículos 19, 20 y 22.

En cuanto a legislación secundaria en la materia, la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura, de 1986, tipificó por primera vez este delito en el país.

En 1991 se aprobó una nueva legislación en el orden federal (reformada en 1994 en materia de reparación del daño), la cual se encuentra vigente. Por su parte, las entidades federativas han mostrado avances significativos

para legislar este delito en sus Códigos Penales, e incluso algunos han elaborado leyes específicas, como Aguascalientes, Campeche, Coahuila de Zaragoza, Colima, Chiapas, Estado de México, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Quintana Roo, Tlaxcala, Veracruz y Yucatán.

Derivado de las reformas a los artículos 1o. y 133 de la Constitución, la legislación nacional debe armonizarse conforme a los compromisos internacionales que ha adoptado el Estado mexicano en la prevención, erradicación y sanción de este delito, tales como la *Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (1984)*, ratificada por México el 23 de enero de 1986, y su Protocolo Facultativo, ratificado por nuestro país el 30 de marzo de 2005, y la *Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura (1985)*, ratificada por México el 11 de febrero de 1987.

Además, los Tribunales Internacionales han ampliado los contenidos de estos cuerpos normativos a través de su jurisprudencia y han elevado la prohibición de tortura a rango de norma *iuscogens*; entendida como una norma inderogable, conforme al artículo 53 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

Como parte del análisis en la materia, los días 20, 21 y 22 de enero del presente año se efectuaron en este Senado de la República las “Audiencias Públicas en Materia de Seguridad y Justicia”. En éstas, se escucharon a diversos expertos en materia de derechos humanos que coincidieron en la necesidad de distribuir competencias entre los distintos órdenes de gobierno en materia de desaparición forzada y tortura.

En este contexto es innegable que para cumplir con las obligaciones constitucionales e internacionales en la materia, es necesario facultar al Congreso de la Unión para emitir una ley general que permita armonizar la legislación federal y local.

Al expedir este Decreto, el Congreso de la Unión establecerá las bases para que la Federación y las entidades federativas cumplan y realicen acciones coordinadas dirigidas a prevenir y combatir este fenómeno delictivo.

Por lo que hace al régimen transitorio, la iniciativa prevé un término de 180 días para que el Congreso de la Unión expida la Ley General en la materia.

Por lo anteriormente expuesto, se somete a la consideración de esta H. Asamblea el siguiente:

## DECRETO

**ÚNICO.-** Se reforma el inciso a) de la fracción XXI del artículo 73, para quedar como sigue:

Artículo 73. ...

I. a XX. ...

XXI. Para expedir:

a) Las leyes generales en materias de secuestro; trata de personas; delitos electorales; **tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; y desaparición forzada de personas**, que establezcan como mínimo, los tipos penales y sus sanciones.

...

b) y c)

...

...

XXII. a XXX. ...

## TRANSITORIOS

**PRIMERO.** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**SEGUNDO.** El Congreso de la Unión deberá expedir las leyes generales a que se refiere el artículo 73, fracción XXI, inciso a), de esta Constitución, dentro de los 180 días siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto.

La ley general en materia de desaparición forzada de personas deberá regular el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

**TERCERO.** La legislación en materia de desaparición forzada de personas y tortura de las entidades federativas y de la Federación, continuará en vigor hasta en tanto el Congreso de la Unión expida las leyes generales referidas en el Transitorio anterior. Los procesos penales iniciados con fundamento en dicha legislación, así como las sentencias emitidas con base en la misma, no serán afectados por la entrada en vigor dichas de las leyes generales. Por lo tanto, deberán concluirse y ejecutarse, respectivamente, conforme a las disposiciones vigentes antes de la entrada en vigor de estas últimas.

Salón de Sesiones del H. Senado de la República, a 16 de abril de 2015.

Sen. **Emilio Gamboa Patrón**, Coordinador del Grupo Parlamentario del PRI.- Sen. **Carlos Alberto Puente Salas**, Coordinador del Grupo Parlamentario del PVEM.

**El Presidente Senador Luis Sánchez Jiménez:** Este proyecto se recibe y se turna a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Justicia; de Derechos Humanos; y de Estudios Legislativos.



**DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE JUSTICIA; DE DERECHOS HUMANOS; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA, CON RELACIÓN A LAS DIVERSAS INICIATIVAS DE REFORMAS CONSTITUCIONALES EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS Y DE TORTURA.**

**HONORABLE ASAMBLEA:**

A las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Justicia, de Derechos Humanos, de Estudios Legislativos; de Estudios Legislativos, Primera, y de Estudios Legislativos, Segunda, de la Cámara de Senadores de la LXII Legislatura del H. Congreso de la Unión, les fueron turnadas para su estudio y la elaboración del dictamen correspondiente, diversas iniciativas con sendos proyectos de Decreto por el que se proponen reformas a diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desaparición forzada de personas y de tortura.

Con base en el turno de dichas iniciativas, los integrantes de las Comisiones Unidas que suscribimos, procedimos al estudio de las propuestas de modificación a las normas constitucionales vigentes, mediante el análisis específico de las consideraciones y fundamentos establecidos por sus autores, así como de los antecedentes de las normas constitucionales vigentes, a la luz del espíritu que anima las propuestas de reformas planteadas, con objeto de formular el presente dictamen.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción I, 72 y 135 de la Constitución General de la República; 85 párrafo 2, inciso a), 86, 89, 94 y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 113, 117, 135, 178, 182, 188, 190 y demás relativos del Reglamento del Senado de la República, estas Comisiones Unidas formulamos el presente dictamen al tenor de la siguiente:

**METODOLOGÍA**

I. En el apartado de **“ANTECEDENTES”** se da cuenta de los turnos de las iniciativas materia de análisis y dictamen en el presente proceso legislativo del Órgano Revisor de la Constitución, así como de los trabajos previos realizados con motivo del análisis de las propuestas formuladas.

II. En el apartado relativo al **“CONTENIDO DE LAS INICIATIVAS”** se refleja el sentido de los planteamientos hechos en las propuestas materia de análisis.

III. En el apartado de **“CONSIDERACIONES”** se formulan distintos señalamientos derivados del análisis y valoración de las diferentes propuestas de reformas y adiciones a la Constitución General de la República en materia de desaparición



**DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE JUSTICIA; DE DERECHOS HUMANOS; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA, CON RELACIÓN A LAS DIVERSAS INICIATIVAS DE REFORMAS CONSTITUCIONALES EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS Y DE TORTURA.**

forzada y de tortura, con objeto de sustentar el planteamiento que estas Comisiones Unidas presentan al Pleno Senatorial.

**IV.** En el apartado denominado “**TEXTO NORMATIVO Y RÉGIMEN TRANSITORO**”, se plantea la redacción precisa del proyecto de Decreto por el que se proponen reformas al artículo 73, fracción XXI, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de atribuciones del Congreso de la Unión para expedir leyes generales en materia de tortura y de desaparición forzada de personas.

### **I. ANTECEDENTES**

1. En sesión ordinaria del Senado de la República, del día 12 de abril de 2011, los entonces Senadores Rubén Fernando Velázquez López y José Luis García Zalvidea, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentaron iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desaparición forzada o involuntaria de personas.

En esa misma fecha, la Mesa Directiva dispuso que se turnara para su análisis, estudio y elaboración del dictamen correspondiente a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; y de Estudios Legislativos, con opinión de la Comisión de Derechos Humanos.

2. En sesión ordinaria del Senado de la República, del día 22 de abril de 2014, la Senadora Angélica de la Peña Gómez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforman los artículos 19, 20 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desaparición forzada de personas.

En esa misma fecha, la Mesa Directiva dispuso que se turnara para su análisis, estudio y elaboración del dictamen correspondiente a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Justicia, de Derechos Humanos y de Estudios Legislativos, Primera.

3. En sesión ordinaria del Senado de la República del día 13 de agosto de 2014, la Senadora Angélica de la Peña Gómez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforman los artículos 19.20 y 73 fracción XXI inciso a) de la Constitución Política los Estados Unidos Mexicanos, en materia de tortura.



**DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE JUSTICIA; DE DERECHOS HUMANOS; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA, CON RELACIÓN A LAS DIVERSAS INICIATIVAS DE REFORMAS CONSTITUCIONALES EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS Y DE TORTURA.**

En esa misma fecha, la Mesa Directiva dispuso que se turnara para su análisis, estudio y elaboración del dictamen correspondiente a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Derechos Humanos; y de Estudios Legislativos, Primera.

4. En sesión ordinaria del Senado de la República, del día 19 de noviembre de 2014, el Senador Roberto Gil Zuarth, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforman los artículos 19, 20, 29 y 73, fracción XXI, inciso a) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desaparición forzada de personas.

En esa misma fecha, la Mesa Directiva dispuso que se turnara para su análisis, estudio y elaboración del dictamen correspondiente a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales...

5. En sesión ordinaria del Senado del 10 de febrero del presente año, la Senadora María Cristina Díaz Salazar, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó iniciativa con proyecto de Decreto por el que se adiciona el inciso d) de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política los Estados Unidos Mexicanos, en materia de tortura.

En esa misma fecha, la Mesa Directiva dispuso que se turnara para su análisis, estudio y elaboración del dictamen correspondiente, a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Derechos Humanos; y de Estudios Legislativos, Primera.

6. En sesión ordinaria del Senado de la República, del día 26 de febrero de 2015, los Senadores Benjamín Robles Montoya y Zoé Robledo Aburto, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido la Revolución Democrática, presentaron iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforman los artículos 21.73 fracción XXI, inciso a) y 102 Apartado A de la Constitución Política los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desaparición forzada de personas.

En esa misma fecha, la Mesa Directiva dispuso que se turnara para su análisis, estudio y elaboración del dictamen correspondiente a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Derechos Humanos; y de Estudios Legislativos, Primera.

7. En sesión ordinaria del Senado la República del 16 de abril en curso, los Senadores Angélica de la Peña Gómez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido la Revolución Democrática; Gabriela Cuevas Barrón, integrante del Grupo Parlamentario



**DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE JUSTICIA; DE DERECHOS HUMANOS; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA, CON RELACIÓN A LAS DIVERSAS INICIATIVAS DE REFORMAS CONSTITUCIONALES EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS Y DE TORTURA.**

del Partido Acción Nacional, Omar Fayad Meneses, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, y Alejandro Encinas Rodríguez, presentaron iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 19 , 29 y 73 fracción XXI, de la Constitución Política los Estados Unidos Mexicanos en materia de competencia del Poder Legislativo Federal para expedir leyes generales sobre delitos que el Estado Mexicano se encuentre obligado a tipificar en virtud de compromisos derivados de tratados internacionales, así como sobre derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales, haciendo suyas las propuestas presentadas ante este Senado por organizaciones de la sociedad civil y diversas personas a título individual.

Cabe señalar que el texto de la iniciativa referida fue presentada a los legisladores que la suscriben por un conjunto de organizaciones de la sociedad civil y personas que decidieron hacerlo a título personal; en ese sentido otorgaron su aval a los planteamientos contenidos en dicha propuesta, a fin de que fueran considerados en el análisis de los temas de la desaparición forzada de personas y de tortura por parte del Senado de la República y, en particular por estas Comisiones Unidas.

En esa misma fecha, la Mesa Directiva dispuso que se turnara para su análisis, estudio y elaboración del dictamen correspondiente, a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Justicia, y de Estudios Legislativos, Segunda.

8. En sesión ordinaria el Senado la República del 21 de abril en curso, los Senadores Emilio Gamboa Patrón y Carlos Alberto Puente Salas, Coordinadores de los Grupos Parlamentarios del Partido Revolucionario Institucional y del Partido Verde Ecologista de México, respectivamente, y con el aval de dichos Grupos Parlamentarios, presentaron iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 73 fracción XXI inciso a) de la Constitución Política los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desaparición forzada de personas y de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes..

En esa misma fecha, la Mesa Directiva dispuso que se turnara para su análisis, estudio y elaboración del dictamen correspondiente, a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Justicia; de Derechos Humanos, y de Estudios Legislativos.

9. Al realizarse el análisis de los turnos dictados en su oportunidad por la Mesa Directiva, con respecto a las iniciativas referidas en este apartado, se reflexionó sobre la eventual solicitud a la Mesa Directiva de la revisión de dichos turnos, con objeto de



## DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE JUSTICIA; DE DERECHOS HUMANOS; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA, CON RELACIÓN A LAS DIVERSAS INICIATIVAS DE REFORMAS CONSTITUCIONALES EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS Y DE TORTURA.

que el conjunto de las iniciativas fueran analizadas y dictaminadas por las mismas Comisiones Unidas. Sin embargo y habida cuenta del contenido de las propuestas formuladas a la consideración del H. Pleno Senatorial y su naturaleza complementaria, se optó por realizar su análisis por la totalidad de las Comisiones avocadas a su conocimiento conforme a los turnos determinados en su oportunidad por la Mesa Directiva.

10. En términos de lo dispuesto por el artículo 158, párrafo 2, inciso III, del Reglamento del Senado de la República, las Juntas Directivas de las Comisiones Unidas que suscriben, instruyeron a sus respectivas Secretarías Técnicas que se avocaran a la elaboración del proyecto de dictamen correspondiente, sobre la base de atender los planteamientos de dotar al H. Congreso de la Unión de la atribución para expedir la legislación general en materia de desaparición forzada de personas ; así como para establecer la prisión preventiva oficiosa y reforzar el marco de derechos de las víctimas de desaparición forzada de personas, y en materia de tortura, y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

11. A fin de realizar el adecuado estudio de la iniciativa, los integrantes de las suscritas Comisiones Unidas, realizaron diversos intercambios de impresiones, conducentes al presente dictamen.

Establecidos los antecedentes, las Comisiones Unidas procedemos a señalar puntualmente el contenido de las iniciativas que se dictamina.

### **II. CONTENIDO DE LAS INICIATIVAS**

Estas Comisiones Unidas estimamos pertinente destacar que todas las iniciativas materia de nuestro análisis parten del supuesto genérico de otorgar facultades al Congreso de la Unión para expedir la legislación general inherente a las conductas delictivas de la tortura y de la desaparición forzada de personas, a fin de que a través de instrumentos legales de esa naturaleza se establezcan, como mínimo, los tipos penales y las sanciones correspondientes, de tal suerte que en nuestro país se homologuen las previsiones en torno a dichas conductas delictivas en todos los órdenes de gobierno.

En ese sentido, a continuación procedemos a referir de los contenidos de las iniciativas que nos ocupan:



**DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE JUSTICIA; DE DERECHOS HUMANOS; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA, CON RELACIÓN A LAS DIVERSAS INICIATIVAS DE REFORMAS CONSTITUCIONALES EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS Y DE TORTURA.**

A. Iniciativa de los Senadores Rubén Fernando Velázquez López y José Luis García Zalvidea.

En esta propuesta se plantea que en el caso de la desaparición forzada o involuntaria de personas haya lugar a la prisión preventiva; que el presunto responsable de esa conducta no pueda gozar de ningún beneficio, aun cuando acepte su responsabilidad; que se resguarde la identidad de la víctima del ilícito de desaparición forzada o involuntaria de personas, y el otorgamiento al Congreso General de la facultad para legislar en materia de desaparición forzada o involuntaria de personas, estableciendo la distribución de competencias y las formas de coordinación entre los órdenes de gobierno para prevenir, proteger y sancionar esa conducta.

B. Iniciativa de la Senadora Angélica de la Peña Gómez, en materia de desaparición forzada de personas.

En esta propuesta de modificaciones a la Ley Fundamental de la República se plantea la procedencia de la prisión preventiva para los inculcados por el ilícito penal de la desaparición forzada de personas; el resguardo de la identidad de la víctima de ese delito, y el otorgamiento al Congreso de la Unión de la facultad para expedir la ley general sobre desaparición forzada de personas, que establezca como mínimo los tipos penales y las sanciones por ese delito.

C. Iniciativa de la Senadora Angélica de la Peña Gómez, en materia de tortura.

Mediante este planteamiento al Órgano Revisor de la Constitución, de manera consistente con la sistemática utilizada en la iniciativa precedente, se propone que también en el caso de tortura proceda la prisión preventiva para los inculcados por ese ilícito penal; el resguardo de la identidad de la víctima de dicho tipo penal, y el otorgamiento al Congreso de la Unión de la facultad para expedir la ley general sobre tortura, la cual establecería -como mínimo- los tipos penales y las sanciones por el delito referido.

D. Iniciativa del Senador Roberto Gil Zuarth.

En este planteamiento a la consideración del Órgano Revisor de la Constitución se propone la procedencia de la prisión preventiva para el inculcado por el delito de desaparición forzada de personas; el derecho del acusador a que se mantenga en reserva su nombre, cuando se trate de dicha conducta ilícita; la posibilidad de que el inculcado, procesado o sentenciado alcance beneficios cuando preste ayuda eficaz



**DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE JUSTICIA; DE DERECHOS HUMANOS; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA, CON RELACIÓN A LAS DIVERSAS INICIATIVAS DE REFORMAS CONSTITUCIONALES EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS Y DE TORTURA.**

para la investigación del delito de desaparición forzada de personas; el otorgamiento de valor probatorio las actuaciones realizadas en la fase de investigación de ese delito, cuando no pueden ser reproducidas en juicio o exista riesgo para los testigos o las víctimas; al resguardo de la identidad de la víctima de ese ilícito penal; a la nomenclatura que utiliza el artículo 29 constitucional para la desaparición forzada en materia de derechos humanos que no pueden restringirse ni suspenderse; y otorgar al Congreso General la facultad de expedir la ley general en materia de desaparición forzada de personas. Esto último, de manera coincidente con las iniciativas referidas en los acápites B y C precedentes, a la manera en que hoy existe la facultad legislativa del Congreso de la Unión para los delitos de secuestro, trata de personas y electorales.

**E. Iniciativa de la Senadora María Cristina Díaz Salazar.**

Mediante esta propuesta y sobre la base de sustentar constitucionalmente la pertinencia de analizar la legislación en todo el país en materia de tortura, a la luz de las previsiones que de manera particular se contienen en el Título de los Derechos Humanos de nuestra Norma Suprema, se plantea dotar de facultades al Congreso General para expedir la legislación que establezca las normas para prevenir y sancionar cualquier tipo de tortura.

**F. Iniciativa de los Senadores Benjamín Robles Montoya y Zoé Robledo Aburto.**

A través de esta propuesta de modificaciones a la Ley Fundamental de la República se plantea que el Estado Mexicano reconozca la competencia de los organismos internacionales en materia de desaparición forzada, para recibir peticiones y comunicaciones en los términos de las convenciones internacionales sobre la materia; otorgar atribución al Congreso de la Unión para expedir la ley general en materia de desaparición de personas; y el establecimiento en la Fiscalía General de la República de una fiscalía especializada en materia de desapariciones.

**G. Iniciativa de las Senadoras Angélica de la Peña Gómez y Gabriela Cuevas Barrón, y de los Senadores Omar Fayad Meneses y Alejandro Encinas Rodríguez.**

Mediante este planteamiento al Órgano Revisor de la Constitución en el que las senadoras y senadores que los suscriben ejercen su facultad de iniciativa con relación a los planteamientos recibidos en materia de desaparición forzada de personas por parte -como ya se señaló- de un conjunto de organizaciones de la sociedad civil y de ciudadanas y ciudadanos que actúan a título personal, se propone el establecimiento



**DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE JUSTICIA; DE DERECHOS HUMANOS; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA, CON RELACIÓN A LAS DIVERSAS INICIATIVAS DE REFORMAS CONSTITUCIONALES EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS Y DE TORTURA.**

de la prohibición de la desaparición de personas; la revisión de la nomenclatura que utiliza el artículo 29 constitucional para la desaparición forzada en materia de derechos humanos que no pueden restringirse ni suspenderse; y dotar al Congreso de la Unión de sendas atribuciones para expedir leyes generales sobre conductas incluidas en tratados internacionales por medio de los cuales el Estado Mexicano se hubiere obligado a tipificarlas como delito, y sobre derechos humanos reconocidos en la propia Constitución y los tratados internacionales.

H. Iniciativa de los Senadores Emilio Gamboa Patrón y Carlos Alberto Puentes Salas.

A la luz del planteamiento hecho por el Ejecutivo Federal para la adopción de diversas medidas en materia de seguridad, justicia y derechos humanos, y particularmente para la adopción de medidas que faculten al Congreso de la Unión para expedir leyes generales en materia de tortura y desaparición forzada, y sobre la base de las previsiones de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes y su Protocolo Facultativo, así como la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, se propone otorgar al Congreso de la Unión la facultad de expedir leyes generales en materia de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, y en materia de desaparición forzada de personas.

Como puede observarse del contenido esencial de las ocho iniciativas materia de estudio, las mismas abordan consideraciones homólogas en materia de la tutela y garantía de derechos humanos esenciales para el disfrute de la libertad de las personas y todas coinciden en los planteamientos de adicionar en la Ley Fundamental la facultad del Congreso de la Unión para expedir la legislación general que establezca, como mínimo, los tipos y las sanciones en el caso de los ilícitos penales de tortura y de desaparición forzada de personas. Al respecto, incluso algunos de los textos propuestos en cada una de ellas guardan características de gran similitud, pudiéndose colegir amplias coincidencias entre los proponentes.

Hecha la referencia al contenido de las iniciativas, estas Comisiones Unidas formulan las siguientes:

### **CONSIDERACIONES**



**DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE JUSTICIA; DE DERECHOS HUMANOS; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA, CON RELACIÓN A LAS DIVERSAS INICIATIVAS DE REFORMAS CONSTITUCIONALES EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS Y DE TORTURA.**

**PRIMERA.** Los diversos promotores de las iniciativas se encuentran legitimados para proponer las iniciativas de mérito, de conformidad con lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**SEGUNDA.** En virtud de que lo que se propone reformar y adicionar es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es menester destacar lo que la misma Ley Fundamental señala al respecto en el artículo 135:

*“Artículo 135.- La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados.*

*El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.”*

**TERCERA.** Establecidos en estas consideraciones los fundamentos legales que facultan a los legisladores para la presentación de iniciativas y, particularmente, con respecto a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cabe señalar que las Comisiones Unidas coinciden con el espíritu de las propuestas en términos de que su inspiración atiende a la necesidad de que los delitos de tortura y de desaparición forzada de personas se encuentren contemplados en nuestro máximo ordenamiento, para dar facultades al Congreso de la Unión a fin de que pueda expedir las leyes generales de la materia.

La asignación de dicha facultad legislativa permitiría homologar los tipos penales y las sanciones -como mínimo-, sin demérito de otras previsiones propias en materia, por ejemplo, de medidas cautelares o de atención a las víctimas y los ofendidos de esos ilícitos penales, así como precisar el orden jurídico aplicable por los diferentes ámbitos de competencia en cada uno de los órdenes de gobierno.

Lo anterior tiene como fin último prevenir, combatir y erradicar ese tipo de ilícitos, pues menoscaban derechos fundamentales de las personas relacionados con el más amplio disfrute de las libertades personales.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE JUSTICIA; DE DERECHOS HUMANOS; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA, CON RELACIÓN A LAS DIVERSAS INICIATIVAS DE REFORMAS CONSTITUCIONALES EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS Y DE TORTURA.

**CUARTA.** Estas Comisiones Unidas, a fin de realizar un adecuado análisis y estudio de las iniciativas en materia de desaparición forzada de personas que se dictaminan realizamos un breve esbozo doctrinal sobre la materia, a efecto de contar con los elementos necesarios para conformar el criterio de los integrantes de las Comisiones, respecto a tan importantes propuestas.

En el ámbito doctrinal, se puede sostener que la desaparición forzada de personas tiene la siguiente connotación:

*...la característica distintiva de la desaparición forzada de personas, y de la que se deriva su extrema gravedad, es que **en este caso el Estado no sólo priva de la libertad e incluso con frecuencia de la vida a una persona, sino que lo hace en forma clandestina, sin dejar rastro alguno, ni de la persona ni de su suerte.** Y, lo más importante, sin que exista una posibilidad real de siquiera demostrar que la persona está efectivamente desaparecida.*<sup>1</sup>

El Estatuto de Roma, señala que la desaparición forzada de personas es un delito de lesa humanidad, y lo define de la siguiente manera:

*"i) Por **"desaparición forzada de personas"** se entenderá la aprehensión, la detención o el secuestro de personas por un Estado o una organización política, o con su autorización, apoyo o aquiescencia, seguido de la negativa a admitir tal privación de libertad o dar información sobre la suerte o el paradero de esas personas, con la intención de dejarlas fuera del amparo de la ley por un período prolongado."*<sup>2</sup>

La violación del derecho humano bajo la denominación de desaparición forzada de personas, se integra de los elementos siguientes<sup>3</sup>:

- a) El apoderamiento de una persona contra su voluntad;
- b) El apoderamiento de la persona es mediante la detención, regular, secuestro,

<sup>1</sup> Gómez Camacho, Juan José, "La desaparición forzada de personas: avances del derecho internacional", *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 66, 2007, pp. 28-29. Cfr. [portal.sre.gob.mx/imr/pdf/GomezCam.pdf](http://portal.sre.gob.mx/imr/pdf/GomezCam.pdf)

<sup>2</sup> Estatuto de Roma. Artículo 7. Disponible en: [http://legal.un.org/icc/statute/spanish/rome\\_statute\(s\).pdf](http://legal.un.org/icc/statute/spanish/rome_statute(s).pdf)

<sup>3</sup> ISLAS, COLÍN ALFREDO, Desaparición Forzada de Personas, disponible en: <http://alfredoislal.com/archivos/desa-forz-15-oct-pko.pdf>



**DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE JUSTICIA; DE DERECHOS HUMANOS; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA, CON RELACIÓN A LAS DIVERSAS INICIATIVAS DE REFORMAS CONSTITUCIONALES EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS Y DE TORTURA.**

traslado fuera del lugar de detención oficial o alguna otra forma de privación de la libertad;

- c) La conducta violatoria del derecho humano es realizada por agentes del Estado o por grupos organizados o por particulares que actúan en su nombre o con el apoyo o consentimiento directo o indirecto del gobierno; y
- d) La persona privada de su libertad después de la falta de comunicación del arresto o traslado de dicha persona a sus allegados, es ocultada de su paradero o la negativa a reconocer su privación de libertad, debido a lo cual la persona queda al margen de la protección legal.

De este breve esbozo doctrinal, se puede afirmar que la desaparición forzada de personas, es un delito que viola los derechos humanos esenciales consagrados en nuestra Ley Fundamental.

Según jurisprudencia reiterada de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la desaparición forzada constituye una violación múltiple de varios derechos de la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>4</sup>, dado que se presentan conjuntamente diversas circunstancias:

- Se produce una privación arbitraria de la libertad
- Se pone en peligro la integridad personal, la seguridad y la propia vida del detenido
- La víctima se encuentra en un estado de completa indefensión

Esto permite distinguir la figura de la desaparición forzada de otros tipos penales, como el secuestro. Mientras la tipificación del secuestro busca la protección del bien jurídico de la libertad, la tipificación de la desaparición forzada protege múltiples

---

<sup>4</sup> . "La desaparición forzada de seres humanos constituye una violación múltiple y continuada de numerosos derechos reconocidos en la Convención y que los Estados Partes están obligados a respetar y garantizar. (...) Además, el aislamiento prolongado y la incomunicación coactiva a los que se ve sometida la víctima representan, por sí mismos, formas de tratamiento cruel e inhumano, lesivas de la libertad psíquica y moral de la persona y del derecho de todo detenido al respeto debido a la dignidad inherente al ser humano (...). La práctica de desapariciones, en fin, ha implicado con frecuencia la ejecución de los detenidos, en secreto y sin fórmula de juicio, seguida del ocultamiento del cadáver con el objeto de borrar toda huella material del crimen y de procurar la impunidad de quienes lo cometieron, lo que significa una brutal violación del derecho a la vida (...)". Caso Velásquez Rodríguez, Sentencia del 29 de julio de 1988, Serie C No. 4 párr. 155-157. Pueden consultarse además, Caso Godínez Cruz, Sentencia del 20 de enero de 1989, Serie C No. 5, párr. 163 y Caso Blake, Sentencia del 24 de enero de 1998, Serie C No. 36, párr. 65.



**DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE JUSTICIA; DE DERECHOS HUMANOS; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA, CON RELACIÓN A LAS DIVERSAS INICIATIVAS DE REFORMAS CONSTITUCIONALES EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS Y DE TORTURA.**

bienes jurídicos<sup>5</sup>. La Corte Interamericana de Derechos Humanos, considera que entre los derechos lesionados en un caso de desaparición forzada de personas pueden tenerse: la libertad, la integridad, el derecho a no ser sometido a tortura ni a tratos crueles, inhumanos o degradantes, el derecho a la vida y el derecho a garantías judiciales y protección judicial.

Es oportuno subrayar que sólo después de realizar un profundo estudio de derecho comparado aplicable y de la jurisprudencia internacional, ha sido posible identificar de manera clara la diferencia entre la conducta ilícita penal de la desaparición de personas -sea forzada o no- y las figuras del secuestro o de la privación ilegal de la libertad como ilícitos penales ordinarios alternativos, que durante mucho tiempo fueron considerados o aplicados por distintos países como casos de desaparición forzada de personas.

El primer elemento constitutivo para identificar la comisión del delito de desaparición de personas es la privación de la libertad de la víctima, cualquiera que sea la forma en que hubiere ocurrido dicha privación. Es decir, la privación de libertad puede incluso inicialmente haber derivado de una detención o arresto legal, pero cuando dicha privación de la libertad es seguida de la ausencia de información, de la negativa a reconocer ese acto o de la negativa a informar sobre el paradero de la persona, es cuando se configura el inicio de la perpetración del delito de desaparición, sea forzada o no, de personas. En ese sentido, una privación de la libertad que pudiera haber sido conforme a derecho, se convierte en ilegal en la medida en que tiene como consecuencia impedir el ejercicio de los recursos legales y las garantías procesales pertinentes, tanto para la víctima directa de la privación de la libertad, como para sus familiares.

En ese sentido, son claras las definiciones contenidas en los artículos 2:03 de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de junio de 2011, en el sentido de que

*“Se entenderá por “desaparición forzada” el arresto, la detención, el secuestro cualquier otra forma de privación de libertad que sean obra de agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúan con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la negativa a reconocer dicha privación de*

<sup>5</sup> Caso Velásquez Rodríguez, párr. 155; Caso Godínez Cruz, párr. 163; Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, Sentencia del 15 de marzo de 1989, Serie C No. 6, párr. 147-152.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE JUSTICIA; DE DERECHOS HUMANOS; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA, CON RELACIÓN A LAS DIVERSAS INICIATIVAS DE REFORMAS CONSTITUCIONALES EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS Y DE TORTURA.

libertad o del ocultamiento de la suerte o el paradero de la persona desaparecida, sustrayéndola a la protección de la ley.” [Énfasis añadido].

Y de que los Estados Partes tomarán las medidas apropiadas para investigar sobre las conductas definidas en el párrafo anterior *“que sean obra de personas o grupos de personas que actúen sin la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, y para procesar a los responsables.”*

**QUINTA.** Estas Comisiones Unidas, estimamos de utilidad hacer un breve recorrido sobre la legislación vigente en la que se contempla la desaparición forzada de personas, en ese contexto, es ineludible citar el segundo párrafo del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dispone lo siguiente:

*“Artículo 29. (...)*

*En los decretos que se expidan, no podrá restringirse ni suspenderse el ejercicio de los derechos a la no discriminación, al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la vida, a la integridad personal, a la protección a la familia, al nombre, a la nacionalidad; los derechos de la niñez; los derechos políticos; las libertades de pensamiento, conciencia y de profesar creencia religiosa alguna; el principio de legalidad y retroactividad; la prohibición de la pena de muerte; la prohibición de la esclavitud y la servidumbre; **la prohibición de la desaparición forzada y la tortura; ni las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.***

*(...)*

*(...)*

*(...)”*

De la lectura de este párrafo del artículo 29 constitucional, se colige que no se puede restringir ni suspender el derecho a la prohibición de la desaparición forzada.

Respecto a este mismo delito, el Código Penal Federal, previene lo siguiente:

*CAPITULO III BIS  
Desaparición forzada de personas*



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE JUSTICIA; DE DERECHOS HUMANOS; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA, CON RELACIÓN A LAS DIVERSAS INICIATIVAS DE REFORMAS CONSTITUCIONALES EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS Y DE TORTURA.

*Artículo 215-A.- Comete el delito de desaparición forzada de personas, el servidor público que, independientemente de que haya participado en la detención legal o ilegal de una o varias personas, propicie o mantenga dolosamente su ocultamiento bajo cualquier forma de detención.*

*Artículo 215-B.- A quien cometa el delito de desaparición forzada de personas se le impondrá una pena de cinco a cuarenta años de prisión.*

*Si la víctima fuere liberada espontáneamente dentro de los tres días siguientes a su detención la pena será de ocho meses a cuatro años de prisión, sin perjuicio de aplicar la que corresponda a actos ejecutados u omitidos que constituyan por sí mismos delitos.*

*Si la liberación ocurriera dentro de los diez días siguientes a su detención, la pena aplicable será de dos a ocho años de prisión, sin perjuicio de aplicar la que corresponda a actos ejecutados u omitidos que constituyan por sí mismo delitos.*

*Estas penas podrán ser disminuidas hasta una tercera parte en beneficio de aquel que hubiere participado en la comisión del delito, cuando suministre información que permita esclarecer los hechos, y hasta en una mitad, cuando contribuya a lograr la aparición con vida de la víctima.*

*Artículo 215-C.- Al servidor Público que haya sido condenado por el delito de desaparición forzada de personas, además se le destituirá del cargo y se le inhabilitará de uno a veinte años para desempeñar cualquier cargo, comisión o empleo públicos.*

*Artículo 215-D.- La oposición o negativa a la autoridad competente para tener libre e inmediato acceso al lugar donde haya motivos para creer que se pueda encontrar a una persona desaparecida, por parte del servidor público responsable del mismo, será sancionada con la destitución de su cargo, comisión o empleo, sin perjuicio de la aplicación de las penas de los demás delitos en que pudiera incurrir con motivo de su conducta.*

Tenemos entonces que, el Código Penal Federal tipifica el delito de desaparición forzada de personas y lo define en el artículo 215-A transcrito.



**DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE JUSTICIA; DE DERECHOS HUMANOS; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA, CON RELACIÓN A LAS DIVERSAS INICIATIVAS DE REFORMAS CONSTITUCIONALES EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS Y DE TORTURA.**

Estas Comisiones Unidas, coinciden con lo expuesto en diversas iniciativas materia de estudio, particularmente la promovida por el Senador Roberto Gil Zuarth, en el sentido de que aunque la desaparición forzada de personas se encuentre prevista en el Código Penal Federal, el tipo penal está lejos de contemplar todos los elementos típicos de este delito y que se encuentran plasmados en instrumentos internacionales suscritos por nuestro país en la materia.

Igualmente se coincide con lo dicho en la exposición de motivos de la Senadora Angélica de la Peña Gómez, en cuanto a que la desaparición forzada de personas no se encuentra tipificada como delito en todo el territorio nacional, y en donde encontramos regulación esta es muy variada dependiendo de cada entidad federativa.

En ese orden de ideas, los integrantes de estas Comisiones Unidas estimamos pertinente que el Poder Legislativo Federal expida una ley general en la que a partir del concepto de la concurrencia entre órdenes de gobierno para la ejecución del ordenamiento, se establezcan claramente las competencias de cada uno de dichos órdenes, a fin de prevenir, combatir y disuadir la comisión de este delito, que vulnera significativamente los derechos humanos.

**SEXTA.** Es de particular trascendencia para estas Comisiones Unidas, hacer referencia a lo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado respecto a la desaparición forzada de personas, para tal efecto, se transcribe la siguiente jurisprudencia en materia penal, al tenor siguiente:

Época: Novena Época

Registro: 181147

Instancia: Pleno

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo XX, Julio de 2004

Materia(s): Penal

Tesis: P./J. 48/2004

Página: 968

**DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS. ESE DELITO ES DE NATURALEZA PERMANENTE O CONTINUA.**



**DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE JUSTICIA; DE DERECHOS HUMANOS; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA, CON RELACIÓN A LAS DIVERSAS INICIATIVAS DE REFORMAS CONSTITUCIONALES EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS Y DE TORTURA.**

El referido delito que contempla el artículo II de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, adoptada en la ciudad de Belém, Brasil, el día nueve de junio de mil novecientos noventa y cuatro (coincidente con lo previsto en los artículos 215-A del Código Penal Federal y 168 del Código Penal del Distrito Federal), de acuerdo con el derecho positivo mexicano, **es de naturaleza permanente o continua, ya que si bien el ilícito se consuma cuando el sujeto activo priva de la libertad a una o más personas, con la autorización, apoyo o aquiescencia del Estado, seguida de la falta de información sobre su paradero, dicha consumación sigue dándose y actualizándose hasta que aparecen los sujetos pasivos o se establece cuál fue su destino.**

Controversia constitucional 33/2002. Jefe de Gobierno del Distrito Federal. 29 de junio de 2004. Unanimidad de nueve votos. Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Martha Elba Hurtado Ferrer.

El Tribunal Pleno, en su sesión pública celebrada hoy veintinueve de junio en curso, aprobó, con el número 48/2004, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veintinueve de junio de dos mil cuatro.

En suma este criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, nos dice que la desaparición forzada de personas es un delito que continúa cometiéndose mientras la víctima no aparezca sea viva o lamentablemente muerta, en virtud de que la privación de sus derechos fundamentales se mantiene, permanece bajo la responsabilidad de quienes lo han retenido y sus familiares siguen a la espera de información sobre su paradero.

La calificación de la desaparición forzada como delito continuado tiene como efecto jurídico, que mientras la persona no recupere su libertad o aparezca su cuerpo no es posible comenzar a contar el término de prescripción de la acción penal, pues la actividad consumativa perdura en el tiempo. Según el artículo VII de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, al tratarse de un delito continuo, la acción penal y la pena que se imponga judicialmente al responsable no están sujetas a prescripción, salvo que exista una norma constitucional que así lo establezca, en cuyo caso la prescripción será igual a la del delito más grave en la legislación interna. Por lo tanto, a partir de la fecha de ratificación de la Convención se considera en el Estado Parte respectivo que las desapariciones forzadas en las que aún no se ha establecido el paradero de la víctima son delitos continuos.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE JUSTICIA; DE DERECHOS HUMANOS; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA, CON RELACIÓN A LAS DIVERSAS INICIATIVAS DE REFORMAS CONSTITUCIONALES EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS Y DE TORTURA.

**SÉPTIMA.** Las Comisiones Unidas, estimamos necesario hacer referencia a los principales instrumentos ratificados por el Estado mexicano, en materia de desaparición forzada de personas, lo que nos permitirá conocer a lo que se ha obligado nuestra Nación en esta materia.

Referente a la Convención Internacional sobre Desaparición Forzada de Personas, este instrumento internacional fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de junio de 2011 y ratificado el 18 de marzo de 2008, en su artículo 2 señala:

*"Artículo 2*

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

En lo que respecta a la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de mayo de 2002 y ratificado el 9 de abril del mismo año, este instrumento señala en los artículos I y II, lo siguiente:

**ARTICULO I**

*Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a:*

- a) No practicar, no permitir, ni tolerar la desaparición forzada de personas, ni aun en estado de emergencia, excepción o suspensión de garantías individuales;*
- b) Sancionar en el ámbito de su jurisdicción a los autores, cómplices y encubridores del delito de desaparición forzada de personas, así como la tentativa de comisión del mismo;*
- c) Cooperar entre sí para contribuir a prevenir, sancionar y erradicar la desaparición forzada de personas; y*
- d) Tomar las medidas de carácter legislativo, administrativo, judicial o de cualquier otra índole necesarias para cumplir con los compromisos asumidos en la presente Convención.*

**ARTICULO II**

*Para los efectos de la presente Convención, se considera desaparición*



**DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE JUSTICIA; DE DERECHOS HUMANOS; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA, CON RELACIÓN A LAS DIVERSAS INICIATIVAS DE REFORMAS CONSTITUCIONALES EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS Y DE TORTURA.**

*forzada la privación de la libertad a una o más personas, cualquiera que fuere su forma, cometida por agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la falta de información o de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o de informar sobre el paradero de la persona, con lo cual se impide el ejercicio de los recursos legales y de las garantías procesales pertinentes.*

De la lectura de estos instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Estado mexicano, y por tanto Ley Suprema de la Unión, con fundamento en lo prescrito por el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estas Comisiones Unidas estimamos que es importante adecuar nuestra Constitución Política a fin de garantizar a las personas sus derechos humanos, contando con las herramientas legales necesarias para abatir el delito de desaparición forzada de personas.

**OCTAVA.** Analizadas las iniciativas en materia de desaparición forzada de personas que se dictaminan y de la lectura de las exposiciones de motivos de cada una de ellas, así como de los instrumentos internacionales que los Estados Unidos Mexicanos ha suscrito en materia de desaparición forzada de personas, estas Comisiones Unidas coincidimos con los proponentes en cuanto a que la desaparición forzada de personas es un delito que constituye una violación múltiple a los derechos humanos.

Resulta pues impostergable que la Nación mexicana tome medidas contundentes para que este delito se encuentre adecuadamente previsto en el ordenamiento legal, a fin de sustentar su adecuada prevención, las acciones de la autoridad de procuración de justicia para su investigación y el establecimiento de las responsabilidades penales que procedan, así como en materia de sanciones adecuadas a quienes perpetren esta conducta ilícita.

Se trata de una conducta en la cual, al verse involucrados servidores públicos y autoridades de cualquier orden de gobierno, nos reclaman contar con un orden constitucional que permita al Congreso de la Unión expedir una ley general en la materia, en la que se establecerá la concurrencia y coordinación de los tres órdenes de gobierno.

En este sentido y en razón de los compromisos internacionales contraídos por el



**DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE JUSTICIA; DE DERECHOS HUMANOS; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA, CON RELACION A LAS DIVERSAS INICIATIVAS DE REFORMAS CONSTITUCIONALES EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS Y DE TORTURA.**

Estado Mexicano, es de vital importancia que en la Ley Fundamental se sustente la competencia del Poder Legislativo Federal para dotar de un ordenamiento que homologue la descripción de las conductas acreedoras de pena y las sanciones imponibles, sobre la base de los tratados internacionales de los que nuestro país es parte, así como las demás medidas que deben adoptarse para la prevención, investigación, enjuiciamiento y sanción de este delito, teniendo en perspectiva los derechos de las víctimas y los ofendidos, y su atención integral.

Al analizar las distintas propuestas en materia de desaparición forzada de personas, estas Comisiones Unidas desean traer nuevamente a colación las previsiones de la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas, en particular a la luz de las previsiones de sus artículos 2 y 3, que distinguen el concepto de “desaparición forzada”, donde un elemento característico y esencial de la figura es la actuación de agentes del Estado o personas que actúan con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del mismo; y la conducta delictiva consistente en cualquier forma de privación ilegal de la libertad que sea “obra de personas o grupos de personas que actúen sin la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado”, ante lo cual el Estado parte debe tomar las medidas apropiadas para investigar los hechos y procesar a los responsables.

Es preciso advertir que con relación a las conductas que entrañen la privación ilegal de la libertad, el secuestro o la “detención” por personas o grupos de personas que no tengan vinculación, autorización, apoyo o aquiescencia del Estado en la comisión de esas conductas, nuestro país ha avanzado de forma significativa en la adopción de medidas legislativas, tal es el caso de las normas contenidas en la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en materia de Secuestro y en La Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los delitos en materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, cuyo objeto es el de tutelar el derecho humano a la libertad.

No obstante ello, y en atención al principio de progresividad que caracteriza a los derechos humanos, estas Comisiones Unidas consideran necesario facultar al Congreso para regular en leyes generales, otras formas de privación de libertad contrarias a la ley (adicionales al secuestro y la desaparición forzada), mismas que podrían ser reguladas en dichas leyes o bien, si así lo determina el Congreso de la Unión, en leyes generales específicas.

Así, conforme a la redacción que se propondrá en el apartado del texto del decreto de reforma al inciso a) de la fracción XXI, del artículo 73 constitucional, las Comisiones Unidas que suscriben se plantean recoger en forma específica las previsiones disuasivas – en virtud de la sanción – de conductas que atenten contra el bien jurídico de la libertad personal en leyes generales. Tal sería el caso de lo ya sustentado constitucionalmente en las materias de secuestro y de trata de personas, y lo que se



**DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE JUSTICIA; DE DERECHOS HUMANOS; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA, CON RELACIÓN A LAS DIVERSAS INICIATIVAS DE REFORMAS CONSTITUCIONALES EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS Y DE TORTURA.**

plantea en las materias de desaparición forzada de personas y en materia de otras formas de privación de la libertad contrarias a la ley.

De esta forma, el planteamiento de dotar al Congreso de la Unión de la facultad de legislar en ordenamientos cuya naturaleza es la de leyes generales en torno a los tipos penales y sus sanciones sobre formas de privación ilegal de la libertad distintas al secuestro o a la desaparición forzada de personas, permite una facultad amplia para la protección y garantía del derecho humano a la libertad de toda persona.

Adicionalmente, conforme a la sistemática que se propone en el texto del proyecto de decreto que culmina este dictamen, el Congreso de la Unión tendría la posibilidad de actuar, tratándose del concepto de otras formas de privación de la libertad contrarias a la ley, en la opción de desarrollar la conducta sancionable en la ley general en materia de secuestro, en la opción de hacerlo en la ley general en materia de desaparición forzada de personas, en la opción de realizarlo en una ley general relativa a ese tipo de conductas o en la opción de establecerlo en una ley general específica del delito de que se trate.

Con ello, se garantiza una regulación homologada en todo el país para sancionar las conductas que atenten en contra de la libertad de las personas y que constituyen, además de delitos, violaciones a los derechos humanos.

En el análisis de las iniciativas para dotar al Congreso de la Unión de la facultad de expedir legislación general en materia de delitos de desaparición forzada de personas y de tortura, estas Comisiones Unidas se mantuvieron atentas -con un espíritu de apertura- a los legítimos planteamientos de diversas organizaciones de la sociedad civil y, en particular, de familiares y representantes de víctimas de esos ilícitos penales, a fin de escuchar sus puntos de vista y sus reflexiones relacionadas con la propuesta de reforma constitucional para emitir normas homólogas para todo el país en materia desaparición forzada de personas y también en materia de la privación ilegal de la libertad de personas por parte de grupos de la delincuencia organizada.

Esas reflexiones y esos planteamientos obran en las consideraciones de quienes integramos estas Comisiones Unidas para plantear en el texto constitucional tanto la hipótesis de la facultad legislativa para el establecimiento, como mínimo, de tipos penales y sus sanciones para la desaparición forzada de personas, como para otras formas de privación de libertad contrarias a la ley, así como para el establecimiento en la legislación general que se emita con motivo de las nuevas atribuciones del Poder Legislativo Federal de la creación, regulación y funcionamiento del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.



**DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE JUSTICIA; DE DERECHOS HUMANOS; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA, CON RELACIÓN A LAS DIVERSAS INICIATIVAS DE REFORMAS CONSTITUCIONALES EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS Y DE TORTURA.**

**NOVENA.** Con relación al delito de tortura y las propuestas para que el Congreso de la Unión emita la ley general en la materia, estas Comisiones Unidas estiman pertinente recordar que desde el artículo 22 constitucional se establece la prohibición de determinadas conductas sancionatorias, como la mutilación, la infamia, la marca, los azotes, los palos y el tormento de cualquier especie; al tiempo que en el artículo 19 de la Ley Fundamental se ordena la prohibición de todo mal tratamiento en la aprehensión o en las prisiones, así como cualquier molestia que se infiera sin motivo legal en las cárceles. Por su parte, en el apartado B del artículo 20 constitucional reformado mediante el Decreto del 18 de junio de 2008, que contiene el establecimiento del sistema penal acusatorio para nuestro país, se previenen de manera específica entre los derechos de toda persona imputada, los de:

“... declarar o guardar silencio. Desde el momento de su detención se le harán saber los motivos de la misma y su derecho a guardar silencio, el cual no podrá ser utilizado en su perjuicio. **Queda prohibida y será sancionada por la ley penal, toda incomunicación, intimidación o tortura.** La confesión rendida sin la asistencia del defensor carecerá de todo valor probatorio;”

En ese sentido, es plena la previsión constitucional del derecho humano de toda persona imputada de la comisión de un delito para proscribir la tortura.

**DÉCIMA.** En el ámbito de la construcción de normas de validez universal para la protección y efectiva vigencia de los derechos humanos, nuestro país ratificó en 1986 la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, al tiempo que ratificó su Protocolo Facultativo en 2005. En el ámbito de nuestro continente, en 1987 México ratificó la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura. En el contexto de las obligaciones asumidas por nuestro país en dichos instrumentos internacionales es menester que el Estado Mexicano adopte todas las medidas legislativas inherentes a la prohibición, prevención, investigación, enjuiciamiento y sanción de las conductas prohibidas en dichas Convenciones.

Es por ello que se estima necesario atender las propuestas de las diversas iniciativas que se analizan para que el Congreso de la Unión cuente con la facultad para expedir -en una ley general- las normas homólogas para todo el país sobre el tipo penal y las sanciones aplicables a los delitos de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.



**DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE JUSTICIA; DE DERECHOS HUMANOS; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA, CON RELACIÓN A LAS DIVERSAS INICIATIVAS DE REFORMAS CONSTITUCIONALES EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS Y DE TORTURA.**

En este orden de ideas, las Comisiones Unidas que suscriben desean poner en perspectiva que con la reforma constitucional que se plantea en el proyecto de decreto del presente dictamen, se estaría dando un paso fundamental -ahora en la Norma Suprema y, en su momento en la legislación general que se emita- para atender diversas recomendaciones en materia de desaparición forzada de distintas instancias de la Organización de las Naciones Unidas, como lo señalado el 20 de diciembre de 2011 por el Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias en el informe de la misión que realizó la visita a nuestro país, en el sentido de que “a la brevedad se apruebe una ley general sobre desapariciones forzadas involuntarias”; el 11 de diciembre de 2012 por el Comité contra la Tortura en sus observaciones finales sobre sus informes periódicos quinto y sexto combinados de nuestro país, en el sentido de recomendar al Estado Mexicano “aprobar una ley general sobre desapariciones forzadas”; el 7 de agosto de 2012 por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, a fin de que México adopte “las medidas necesarias para eliminar las incoherencias en los marcos jurídicos entre los planos Federal, estatal y municipal, entre otras cosas (...) Proporcionando definiciones y sanciones coherentes, entre otras cosas sobre (...) Las desapariciones forzosas”; y en febrero próximo pasado por el Comité contra la Desaparición Forzada en sus observaciones finales sobre el informe presentado por México en virtud del artículo 29 de la Convención, que recomendó al Estado mexicano aprobar “a la mayor brevedad posible una ley general que regule de manera integral los aspectos de la desaparición forzada contenidos en la Convención, en particular aquellos relativos a la prevención, investigación, juzgamiento y sanción de las desapariciones forzadas así como a la búsqueda y situación legal de las personas desaparecidas... (y) se garantice la participación de las víctimas de desaparición forzada, las organizaciones de la sociedad civil y la CNDH en todo el proceso encaminado a la adopción de esta ley”.

Y también permitiría atender recomendaciones en torno al delito de tortura, particularmente la recomendación emanada del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, a fin de que el Estado mexicano expida “una Ley General en la materia que tipifique la tortura en toda la República con arreglo al estándar más amplio de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura y velar porque las legislaciones federales y estatales contemplen todas las obligaciones y garantías derivadas de la prohibición absoluta de la tortura, como la de investigar, juzgar y sancionar en forma pronta, independiente, imparcial exhaustiva, la imprescriptibilidad del delito, y la reparación de las víctimas”.



**DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE JUSTICIA; DE DERECHOS HUMANOS; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA, CON RELACIÓN A LAS DIVERSAS INICIATIVAS DE REFORMAS CONSTITUCIONALES EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS Y DE TORTURA.**

**UNDÉCIMA.** Con relación al análisis de las distintas iniciativas de reformas constitucionales que se consideran en el presente dictamen, es pertinente hacer referencia al régimen transitorio que se propone por parte de estas Comisiones Unidas.

En primer término, la previsión esencial de la entrada en vigor del Decreto de reformas constitucionales al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Con base en las materias sobre las cuales se propone ahora otorgar facultades al Congreso de la Unión para expedir leyes generales sobre ilícitos penales, es decir sobre desaparición forzada de personas, otras formas de privación de la libertad contrarias a la ley, tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, en una consideración coincidente en todas las iniciativas citadas, se plantea la previsión de establecer un período razonable, pero también breve de tiempo para que el Poder Legislativo Federal concrete el objetivo de esta modificación a la Ley Fundamental. Al respecto, se plantea el ejercicio de la facultad legislativa planteada en un período no mayor a los 180 días siguientes a la entrada en vigor del propio Decreto.

Como se ha expuesto en un considerando precedente, las facultades legislativas adicionales podrían ejercerse sobre la base de expedir la legislación en materia de desaparición forzada de personas, la legislación en materia de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, o la determinación de incorporar las normas sobre otras formas de privación ilegal de la libertad – de acuerdo a su naturaleza y sus características – en la ley general en materia de secuestro, en la ley general sobre desaparición forzada de personas o en una ley general o leyes generales específicas relativas a formas de privación de la libertad contrarias a la ley.

Al preverse el período para la emisión de dichas leyes generales, se estima pertinente señalar como un contenido de necesaria atención en la ley general en materia de desaparición forzada de personas, la regulación del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

Adicionalmente, por razones de esencial seguridad jurídica, en el artículo tercero transitorio que se propone, se establece la previsión del mantenimiento de la vigencia de la legislación federal y de las entidades federativas en materia de los delitos de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; en materia de



**DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE JUSTICIA; DE DERECHOS HUMANOS; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA, CON RELACIÓN A LAS DIVERSAS INICIATIVAS DE REFORMAS CONSTITUCIONALES EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS Y DE TORTURA.**

desaparición forzada de personas, y en materia de otras formas de privación de la libertad contrarias a la ley, hasta en tanto el Poder Legislativo de la Unión expide las leyes generales que serían de su competencia. A su vez, se plantea que los procesos penales iniciados con fundamento en la legislación que dejará de tener vigencia cuando se expidan las citadas leyes generales, así como las sentencias emitidas con base en la legislación que rigió los procesos correspondientes, no se verán afectados por la entrada en vigor de las futuras leyes generales.

**DUODÉCIMA.** Estas Comisiones Unidas desean destacar la atención que se ha dado a las ocho iniciativas de reformas constitucionales que se han referido en los apartados I y II de este documento, en el marco de las reflexiones de la iniciativa de reformas y adiciones a diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos presentada el 1 de diciembre próximo pasado por el Presidente de la República, en materia de seguridad y justicia, particularmente en lo relativo a la revisión del sistema de distribución de competencias penales que se realiza en la fracción XXI del artículo 73 constitucional.

Sin perjuicio de la revisión integral que se realizará a dicho sistema de distribución de competencias penales, planteado en la Iniciativa antes mencionada, a partir de las iniciativas que se dictaminan, este Senado de la República, como parte integrante del Poder Revisor de la Constitución, da un paso hacia la actualización de las normas de nuestra Constitución que asignan competencias para la actuación de los órganos de gobierno en materia penal.

**DÉCIMA TERCERA.** Por las consideraciones que anteceden y atendiendo a la relevancia de las materias que se dictaminan, estas Comisiones Unidas estimamos relevante atender la propuesta contenida en las diversas iniciativas materia de estudio, a fin de otorgar al Congreso de la Unión, como hoy ocurre con relación a los delitos de secuestro, de trata de personas y electorales, la facultad para expedir leyes generales que establezcan, como mínimo, los tipos penales y sus sanciones, para los delitos de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, y de desaparición forzada de personas.

#### **IV. TEXTO NORMATIVO Y DISPOSICIONES TRANSITORIAS**

En virtud de las consideraciones expuestas y con base en los fundamentos expresados, estas Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Justicia; de Derechos Humanos; de Estudios Legislativos; de Estudios Legislativos, Primera, y de



**DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE JUSTICIA; DE DERECHOS HUMANOS; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA, CON RELACIÓN A LAS DIVERSAS INICIATIVAS DE REFORMAS CONSTITUCIONALES EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS Y DE TORTURA.**

Estudios Legislativos Segunda, consideramos procedente plantear al H. Pleno Senatorial la pertinencia de aprobar el proyecto de Decreto derivado del estudio y análisis de las tres iniciativas referidas en el apartado de antecedentes de este documento.

Es por ello que a la luz de lo dispuesto por los artículos 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 86, 94 y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y 188, 212, 224 y demás relativos del Reglamento del Senado, nos permitimos someter a la discusión, votación y, en su caso, aprobación, el siguiente:

**PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 73, FRACCIÓN XXI, INCISO a), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**ARTÍCULO ÚNICO.-** Se reforma el inciso a) de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 73. ...**

**I. a XX. ...**

**XXI. Para expedir:**

**a) Las leyes generales que establezcan como mínimo, los tipos penales y sus sanciones en las materias de secuestro, desaparición forzada de personas, otras formas de privación de la libertad contrarias a la ley, trata de personas, tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, así como electoral.**

**...**

**b) y c) ...**

**...**

**...**



**DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE JUSTICIA; DE DERECHOS HUMANOS; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA, CON RELACIÓN A LAS DIVERSAS INICIATIVAS DE REFORMAS CONSTITUCIONALES EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS Y DE TORTURA.**

XXII. a XXX. ...

**TRANSITORIOS**

**PRIMERO.** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**SEGUNDO.** El Congreso de la Unión deberá expedir la legislación en las materias que se adicionan por virtud del presente Decreto al artículo 73, fracción XXI, inciso a), dentro de los 180 días siguientes a la entrada en vigor del mismo.

La legislación a que se refiere el presente Transitorio deberá regular el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

**TERCERO.** La legislación en materia de desaparición forzada de personas, otras formas de privación de la libertad contrarias a la ley, tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes de las entidades federativas y de la Federación, continuará en vigor hasta en tanto el Congreso de la Unión expide las leyes generales referidas en el Transitorio anterior. Los procesos penales iniciados con fundamento en dicha legislación, así como las sentencias emitidas con base en la misma, no serán afectados por la entrada en vigor de dichas leyes generales. Por lo tanto, deberán concluirse y ejecutarse, respectivamente, conforme las disposiciones vigentes antes de la entrada en vigor de estas últimas.

Dado en el Salón del Protocolo de la Junta de Coordinación Política a los veintidós días del mes de abril del año dos mil quince.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE JUSTICIA; DE DERECHOS HUMANOS; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA, CON RELACIÓN A LAS DIVERSAS INICIATIVAS DE REFORMAS CONSTITUCIONALES EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS Y DE TORTURA.

COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES



---

Sen. Enrique Burgos García  
Presidente



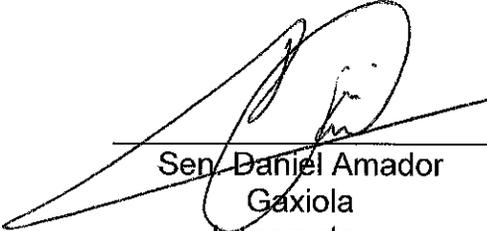
---

Sen. José María Martínez Martínez  
Secretario



---

Sen. Alejandro de Jesús Encinas Rodríguez  
Secretario



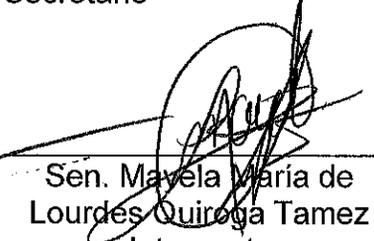
---

Sen. Daniel Amador  
Gaxiola  
Integrante



---

Sen. Diva Hadamira  
Gastélum Bajo  
Integrante



---

Sen. Mavela María de  
Lourdes Quiroga Tamez  
Integrante



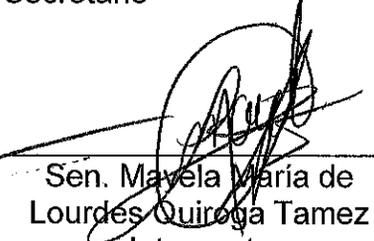
---

Sen. David Penchyna Grub  
Integrante



---

Sen. Raúl Gracia Guzmán  
Integrante



---

Sen. Fernando Torres  
Graciano  
Integrante



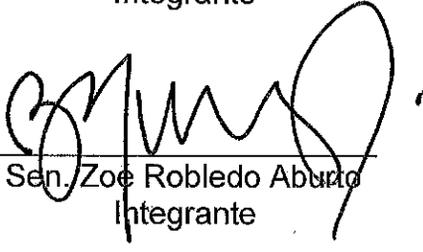
---

Sen. Armando Ríos Piter  
Integrante



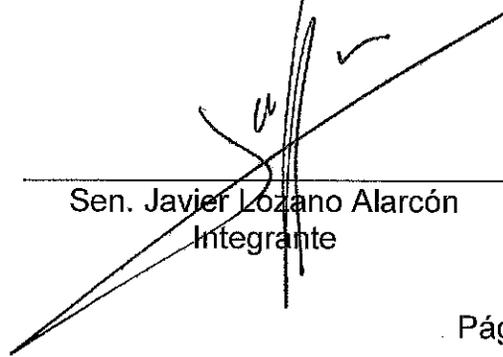
---

Sen. Pablo Escudero  
Morales  
Integrante



---

Sen. Zoe Robledo Aburto  
Integrante



---

Sen. Javier Lozano Alarcón  
Integrante



---

Sen. Manuel Bartlett Díaz  
Integrante



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE JUSTICIA; DE DERECHOS HUMANOS; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA, CON RELACIÓN A LAS DIVERSAS INICIATIVAS DE REFORMAS CONSTITUCIONALES EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS Y DE TORTURA.

COMISIÓN DE JUSTICIA

Sen. Roberto Gil Zuarth  
Presidente

Sen. Ernesto Gandara Camou  
Secretario

Sen. Angelica de la Peña  
Secretaria

Sen. Omar Fayad  
Meneses  
Integrante

Sen. Ma. Cristina Díaz  
Salazar  
Integrante

Sen. Jesús Casillas  
Romero  
Integrante

Sen. Miguel Romo Medina  
Integrante

Sen. Enrique Burgos  
García  
Integrante

Sen. Raúl Gracia Guzmán  
Integrante

Sen. José Ma. Martínez  
Martínez  
Integrante

Sen. Dolores Padierna  
Luna  
Integrante

Sen. Ángel Benjamín  
Robles Montoya  
Integrante

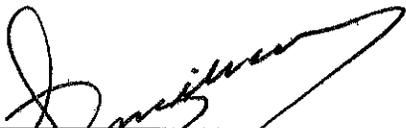
Sen. Carlos Alberto Puente Salas  
Integrante

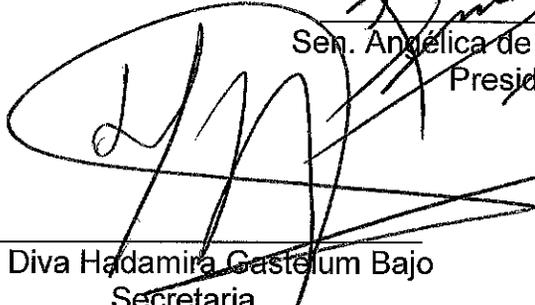
Sen. David Monreal Ávila  
Integrante

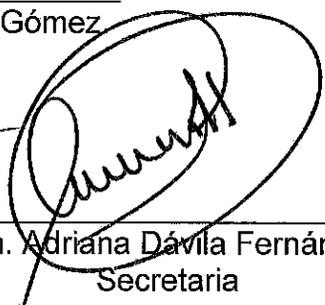


DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE JUSTICIA; DE DERECHOS HUMANOS; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA, CON RELACIÓN A LAS DIVERSAS INICIATIVAS DE REFORMAS CONSTITUCIONALES EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS Y DE TORTURA.

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

  
Sen. Angélica de la Peña Gómez  
Presidente

  
Sen. Diva Hadamira Castelum Bajo  
Secretaria

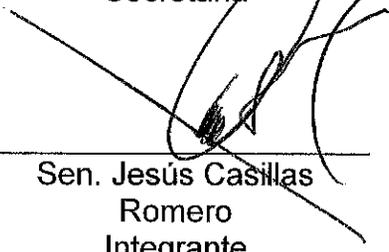
  
Sen. Adriana Dávila Fernández  
Secretaria

  
Sen. Rosa Adriana Díaz Lizama  
Secretaria

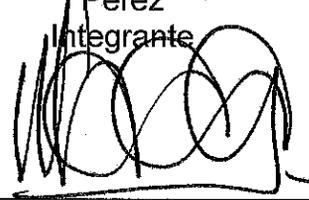
  
Sen. Mónica Arriola Gordillo  
Secretaria

  
Sen. Layda Sansores Sanroman  
Secretaria

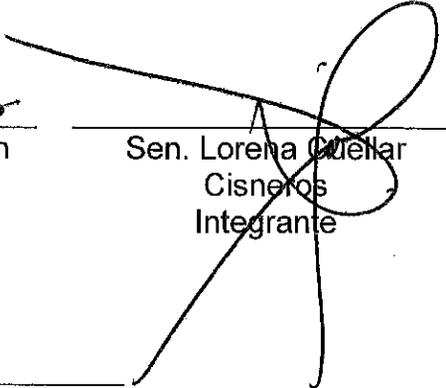
  
Sen. Ma. Lucero Saldaña Pérez  
Integrante

  
Sen. Jesús Casillas Romero  
Integrante

  
Sen. Miguel Ángel Chico Herrera  
Integrante

  
Sen. Mariana Gómez del Campo Gurza  
Integrante

  
Sen. Roberto Gil Zuarth  
Integrante

  
Sen. Lorena Cuellar Cisneros  
Integrante

  
Sen. Pablo Escudero Morales  
Integrante



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE JUSTICIA; DE DERECHOS HUMANOS; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA, CON RELACIÓN A LAS DIVERSAS INICIATIVAS DE REFORMAS CONSTITUCIONALES EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS Y DE TORTURA.

**COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS**



---

Señ. Graciela Ortiz González  
Presidente

---

Sen. Fernando Torres Graciano  
Secretario

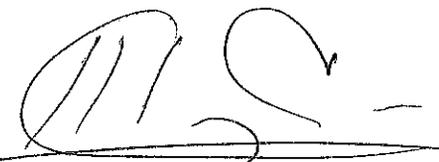
---

Sen. Ángel Benjamín Robles Montoya  
Secretario



---

Sen. Fernando Yunes Márquez  
Integrante



---

Sen. Manuel Cavazos Lerma  
Integrante



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE JUSTICIA; DE DERECHOS HUMANOS; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA, CON RELACIÓN A LAS DIVERSAS INICIATIVAS DE REFORMAS CONSTITUCIONALES EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS Y DE TORTURA.

**COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA**

Sen. Raúl Graña Guzmán  
Presidente

Sen. Miguel Ángel Chico Herrera  
Secretario

Sen. Zoé Robledo Aburto  
Secretario

Sen. Enrique Burgos García  
Presidente



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE JUSTICIA; DE DERECHOS HUMANOS; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA, CON RELACIÓN A LAS DIVERSAS INICIATIVAS DE REFORMAS CONSTITUCIONALES EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS Y DE TORTURA.

COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA

---

Sen. Alejandro de Jesús Encinas Rodríguez

Presidente

---

Sen. Mayela María de Lourdes Quiroga

Taméz  
Secretaria

---

Sen. Ma. del Pilar Ortega Martínez

Secretaria

---

Sen. René Juárez Cisneros

Integrante

---

Sen. Luis Fernando Salazar Fernández

Integrante

29-04-2015

Cámara de Senadores

**DICTAMEN** de las comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Justicia; de Derechos Humanos; de Estudios Legislativos, de Estudios Legislativos Primera, y de Estudios Legislativos, Segunda, con proyecto de decreto por el que se reforma el inciso a) de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desaparición forzada.

**Aprobado** en lo general y en lo particular, por 108 votos en pro, 0 en contra y 0 abstenciones.

Se turnó a la Cámara de Diputados para sus efectos constitucionales.

Gaceta Parlamentaria, 23 de abril de 2015.

Discusión y votación, 29 de abril de 2015.

**DISCUSIÓN DEL DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE JUSTICIA; DE DERECHOS HUMANOS; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL INCISO A) DE LA FRACCIÓN XXI DEL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA**

**(Dictamen de segunda lectura)**

Debido a que se encuentra publicado en la Gaceta Parlamentaria de este día, consulte la Secretaría a la Asamblea, en votación económica, si se omite su lectura.

**La Secretaria Senadora María Elena Barrera Tapia:** Consulto a la Asamblea, en votación económica, si se omite la lectura del dictamen. Quienes estén porque se omita, sean tan amables de levantar la mano.

(La Asamblea asiente)

Quienes estén porque no se omita, favor de levantar la mano.

(La Asamblea no asiente)

Sí se omite la lectura, señor Presidente.

**El Presidente Senador Luis Sánchez Jiménez:** Gracias señora Secretaria.

En consecuencia, se concede el uso de la tribuna al Senador Enrique Burgos García, para presentar el dictamen a nombre de la Comisión de Puntos Constitucionales.

**El Senador Enrique Burgos García:** Con su permiso, señor Presidente. Honorable Asamblea.

Es obvio que todas las modificaciones a nuestra ley fundamental revisten singular importancia y significación.

Presentar a ustedes el dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Justicia; de Derechos Humanos; de Estudios Legislativos; de Estudios Legislativos, Primera; y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre el otorgamiento de facultades al Congreso para expedir legislación general en torno a los delitos de desaparición forzada, de privación de la libertad contraria a la ley, de tortura y de otros tratos o penas crueles, inhumanas y degradantes, representa un avance de gran relevancia para el cumplimiento de los compromisos del Estado mexicano con nuestra sociedad y con la comunidad internacional.

En este Senado, dentro de su pluralidad y en forma transversal a la diversidad ideológica de quienes lo integramos, estamos convencidos de la marcha iniciada desde los siglos XVII y XVIII, y presente hoy en el mundo, por el reconocimiento de los derechos humanos, como razón esencial del ser, de la forma que hemos adoptado para organizarnos como comunidad política y que está, desde luego, en plena expansión en el moderno estado de derecho constitucional.

El dictamen que presentamos es producto del estudio de ocho distintas iniciativas, de distinguidas y distinguidos integrantes de esta Asamblea.

Cuatro proyectos en materia de desaparición forzada, dos alusivos a la tortura y dos que comprenden ambos tipos penales.

Una de esas propuestas proviene del respaldo otorgado, por dos Senadoras y dos Senadores, a los puntos de vista de una colectividad de organizaciones de la sociedad civil y de ciudadanos sobre la necesidad de que el Congreso de la Unión legisle en todo el país, como mínimo los tipos penales y las sanciones de las conductas delictivas a las que me he referido.

Quiero dejar testimonio de gratitud al espíritu de diálogo, exploración de entendimientos y construcción de acuerdos que imperó entre los integrantes de las seis comisiones dictaminadoras, y destacadamente al trabajo comprometido de sus presidentas y presidentes: el Senador Roberto Gil Zuarth, la Senadora Angélica de la Peña, la Senadora Graciela Ortiz, el Senador Raúl Gracia y el Senador Alejandro Encinas Rodríguez.

La naturaleza de nuestro Estado federal, como aquí se sabe en detalle, distribuye facultades legislativas por materias dentro de sus ámbitos de competencia para la Federación y para las entidades federativas.

Esto implica dificultades complejas para el cumplimiento de sus compromisos internacionales de adopción de medidas legislativas para establecer tipos penales, sanciones, medidas de protección y previsiones de cabal atención a las víctimas y la reparación de daño, que sean homólogas en toda la República, a la luz de las obligaciones de nuestro país que ha contraído con la comunidad de naciones.

De manera particular, destaco que somos miembros de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra la Desaparición Forzada, de la Convención Interamericana para la Desaparición Forzada de Personas, de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes y de su Protocolo Facultativo, así como para la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.

Vale la pena enfatizar que México forma parte de esos pactos internacionales, porque está convencido que la esencial dignidad humana es el sustento de las instituciones políticas y sociales, y que el Estado se establece para su protección, tutela y, en su caso, restauración.

Al suscribir esos instrumentos de alcance universal y de alcance regional, manifestamos la voluntad de México por adoptar leyes estrictamente consecuentes con la protección de esos derechos.

En nuestro Estado federal hemos coincidido en que la mejor forma de hacerlo es a través del otorgamiento, al Congreso de la Unión, de la facultad para expedir leyes generales en la materia; es decir, la legislación aplicable a la esfera federal y a la esfera de las entidades federativas, sin demérito de las competencias propias de las autoridades de procuración y de impartición de justicia penal, en el ámbito federal o en el ámbito de cada entidad federativa.

Convencidos, también, de que este es un paso necesario e importante para que pueda expedirse la legislación general subsecuente, a fin de fortalecer normativa e institucionalmente la protección de los derechos humanos.

En el Estado mexicano, sociedad y gobierno, en las instituciones públicas y en este Senado, somos todos sensibles a que el pleno reconocimiento de los derechos humanos implica la protección de los bienes más valiosos de toda persona, tanto en lo individual, como en lo colectivo.

En línea con ese pensamiento, ¿qué relevancia tiene la modificación planteada?

Afirmar la ruta para fortalecer la protección del derecho humano a la libertad personal, en primer lugar, pues así, como ya se contemplan las figuras del secuestro y de la trata de personas, ahora se incorporan la de desaparición forzada y otras formas de privación de la libertad contrarias a la ley, y fortalecer, también, la protección del derecho humano a la integridad personal al incorporarse las figuras de la tortura y de otras formas de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Honorable Asamblea: Este dictamen se sustenta técnicamente en las formas constitucionales de distribuir competencias entre los órdenes de gobierno, pero su fundamento real es la convergencia del pensamiento de la sociedad mexicana en sus esferas política y civil para dotarnos de mejores instrumentos normativos y de mayores capacidades institucionales para hacer frente a fenómenos delincuenciales, que todos reprochamos y condenamos.

Nuestro interés es siempre que la conducta ilícita penal no ocurra, y si sucede, se investigue y juzgue conforme a derecho para que no quede impune, pero no como un deber formal, sino porque la solidaridad máxima y la acción más amplia de tutela es con quien ha sido víctima del delito, para que el tejido de nuestra convivencia social sea siempre más fuerte que quienes pretenden vulnerarla.

Es por todas esas razones, y las que seguramente expresarán otras distinguidas y distinguidos integrantes de esta Asamblea, que les pido su convencido voto aprobatorio a esta reforma constitucional, en favor de los derechos humanos.

Muchas gracias, señor Presidente.

**El Presidente Senador Luis Sánchez Jiménez:** Gracias, Senador Enrique Burgos.

Se concede ahora el uso de la palabra al Senador Roberto Gil Zuarth, para presentar el dictamen a nombre de la Comisión de Justicia.

**El Senador Roberto Gil Zuarth:** Con su permiso, señor Presidente. Señoras Senadoras; señores Senadores:

Ya destacaba el Senador que me antecedió en el uso de la voz, Presidente de la Comisión de Puntos Constitucionales, que esta es una de las reformas constitucionales más importantes que habrá de aprobar esta Legislatura.

No solamente reconoce y recoge un reclamo de organismos internacionales, una recomendación que ha venido persistentemente estando presente en los informes que rinden las organizaciones de derechos humanos y también las instituciones que se encargan de la vigilancia, de la responsabilidad estatal, sino de un reclamo social, de una herida que se abrió a partir del caso Ayotzinapa, pero que no había estado en la agenda nacional, a pesar de que es un fenómeno recurrente en nuestra convivencia.

El problema que pretende corregir esta reforma no solo es la dispersión normativa en los tipos penales, los problemas de coordinación entre las autoridades federales y estatales, en la investigación y en la persecución del delito de desaparición forzada de personas, de tortura y de otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, sino también la particularidad que implica este fenómeno.

En desaparición forzada de personas participan agentes del Estado, y son los mismos agentes del Estado los que deben investigar y perseguir estas conductas. Consecuentemente, esta particularidad puede provocar círculos de impunidad que generan, al final de cuentas, que estos delitos no lleguen y se sancionen.

Según estadísticas, 6 de cada 291 averiguaciones previas termina en sentencia, en materia de desaparición forzada de personas.

En 2013, aumentó en 600 por ciento las denuncias sobre tortura, respecto a 2003, lo que indica que esta práctica sigue siendo una realidad cotidiana en los procesos de investigación y en cualquier interacción que tienen los ciudadanos con respecto al poder público.

No se federaliza la desaparición forzada de personas o la tortura.

Siguiendo la trayectoria del artículo 73, fracción XXI de la Constitución, hemos incorporado a las facultades concurrentes, que se regulan a partir de leyes generales, tanto en sus tipos, como los mecanismos de coordinación, la desaparición forzada de personas, la tortura, y a partir de una cláusula de apertura, que implica que cualquier delito que infrinja el bien jurídico tutelado de la libertad podrá ser materia de leyes generales, con

lo cual damos un paso muy importante en la atención de fenómenos diferentes a la desaparición forzada de personas o la tortura, como es el caso de los desplazamientos internos.

Esta es una reforma de enorme envergadura que le dará al Estado mexicano mayores instrumentos para poder prevenir, investigar y combatir estos delitos, que a partir de lo que ha sido el esfuerzo del Estado mexicano, por combatir al crimen organizado, ha quedado como evidencia, como resultado de esa precisa actuación del Estado.

Precisamente por eso, a nombre de la Comisión de Justicia, quiero felicitar a los integrantes de las comisiones unidas que han participado en estos debates; a los proponentes de estas iniciativas, a quienes durante los últimos meses han trabajado insistentemente por dar un paso adelante en el mejoramiento de las capacidades institucionales para abatir estos fenómenos.

El reto que sigue a continuación es crear leyes generales de gran calidad, de enorme importancia y de enorme eficacia para poder abatir estos fenómenos.

Es una tarea que, afortunadamente, ya ha empezado con la presentación de diversas iniciativas de ley general en estas materias, que, sin lugar a duda, sirven de marco de referencia para lograr, en el corto plazo, la dictaminación y la generación de productos legislativos que nos permitan, como Estado y como sociedad, resolver este problema de manera definitiva.

Por su atención, muchas gracias.

**El Presidente Senador Luis Sánchez Jiménez:** Gracias, Senador Gil Zuarth.

Tiene el uso de la tribuna la Senadora Angélica de la Peña, para presentar el dictamen a nombre de la Comisión de Derechos Humanos.

**La Senadora Angélica de la Peña Gómez:** Muchas gracias, señor Presidente. Con su venia. Señoras Senadoras, señores Senadores.

El dictamen que presentamos a su consideración las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Justicia; de Derechos Humanos; de Estudios Legislativos; de Estudios Legislativos, Primera; y de Estudios Legislativos, Segunda, en materia de desaparición forzada de personas, otras formas de privación de la libertad contrarias a la ley, tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; adiciones por cierto en el inciso a), de la fracción XXI del artículo 73 constitucional, dictamina diversas iniciativas que Senadoras y Senadores hemos presentado, y también la que diversas organizaciones de la sociedad civil, ciudadanas y ciudadanos a título personal han entregado a este Senado.

Todas fundadas en la armonización, particularmente de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas, la Convención Interamericana sobre la Desaparición Forzada de Personas, la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, o la Convención Americana de Derechos Humanos; el Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos, entre otros.

Todos estos tratados están aprobados por el Estado mexicano.

La desaparición forzada o perpetrada entre particulares, así como la tortura, constituyen delitos graves en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos al que nos hemos vinculado, y para el cumplimiento de la vinculación del Estado mexicano con el Derecho Internacional, y además por las diversas dificultades que estamos enfrentando para su cumplimiento, se da origen, por cierto, a distintas recomendaciones y exigencias tanto de organismos internacionales como de defensoras de derechos humanos.

Este Senado de la República ha considerado pertinente reformar la Constitución para que el Congreso de la Unión tenga la facultad expresa para legislar en estas materias a través de leyes generales que, permítanme decirlo:

Primero. Sean observadas en todo el territorio nacional, para lo cual es necesario un solo instrumento jurídico en cada una de estas materias.

Segundo. Se homologue los tipos penales de desaparición de personas y de tortura.

Tercero. Se establezcan las bases de coordinación y distribución de competencias entre los distintos órdenes de gobierno para prevenir, investigar y sancionar estos delitos que deben ser perseguidos oficiosamente.

Cuarto. Se garantice la debida diligencia para preservar la integridad de víctimas y testigos.

Quinto. Se establezcan los mismos criterios y mecanismos para ser aplicados de manera integral y armónica.

Sexto. Haya reparación integral del daño a las víctimas sobrevivientes y a los familiares de las víctimas.

Séptimo. En el caso de la tortura, establecer los mismos criterios para el funcionamiento del mecanismo contra la tortura que tienen bajo su jurisdicción la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y los 32 organismos autónomos de derechos humanos de las entidades federativas; de igual manera, un solo mecanismo de aplicación del protocolo de Estambul por parte de las autoridades judiciales.

Octavo. En el caso de la desaparición forzada:

1.- El delito sea imprescriptible tanto en la desaparición forzada como la perpetrada entre particulares.

2.- La obligación de autoridades federales y de las 32 entidades federativas a coordinarse.

3.- Constituirse un solo registro nacional de datos de personas detenidas.

4.- Un solo registro de personas desaparecidas.

5.- Un solo registro de perfiles genéticos.

6.- Un solo mecanismo que articule a las procuradurías o fiscalías para la búsqueda de emergencia.

7.- Que tenga como objetivo regresar con vida a la persona desaparecida.

8.- Se preserve la seguridad de las familias y testigos.

9.- Se establezcan los criterios para la declaración de ausencia y se les brinde a las familias la estabilidad indispensable para evitar que el impacto de la desaparición trastoque en menor medida a los familiares dependientes.

En el caso del tipo penal que aplicará para toda la República, es indispensable concebirlo a la luz de los tratados.

En el caso de la desaparición forzada que se perpetra por un servidor público, con el objeto de sustraer a la víctima del acceso a la justicia, realice, ordene, autorice, consienta, tolere, apoye o conozca de la detención o privación de la libertad de una persona y se niegue a reconocer dicha detención o privación de la libertad; omita dolosamente información, se niegue a rendir informe, oculte o mantenga dolosamente información; se niegue a rendir informe, oculte o mantenga el ocultamiento del sujeto pasivo; dolosamente proporcione información falsa o rinda informe falso.

Esta reforma constitucional permitirá que en la ley también se establezca como sujeto activo de este delito al particular que aprovechando la autorización, apoyo, tolerancia o aquiescencia de algún servidor público realice estas conductas.

También esta reforma nos permitirá que la ley general establezca el delito de desaparición de personas perpetrada entre particulares, cuya finalidad sea sustraer a la víctima de la protección de la justicia.

Al inscribir el delito de tortura en una sola ley para todo el país, es indispensable establecerlo como el que comete un servidor público intencionalmente para infligir a una persona sufrimiento físico o mental con el fin de obtener de ella o de un tercero información o confesión de castigarla por acto que haya cometido, o se sospecha haya cometido, o para coaccionar o intimidar a otras personas, cuando estos dolores o sufrimientos sean infligidos por un funcionario público a instigación suya o con su consentimiento o con aquiescencia.

La reforma constitucional que hoy ponemos a su consideración, está inscrita también en las recomendaciones del grupo interdisciplinario de expertos independientes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, de la Organización de Estados Americanos, para el caso de desaparición forzada de los 43 estudiantes de la Normal de Ayotzinapa, Guerrero.

Señoras y señores, las cifras sobre desapariciones de personas tienen una característica: ninguna es coincidente con la otra.

Sin embargo, es necesario poner no números, sino caras, cuerpos, personas, nombres, identidades.

Quienes hoy sufren, y es necesario no solo conmovernos sino ocuparnos, hoy están esperando esta reforma constitucional

Es obvio decir que a nuestras oficinas llegan familias relatando sus penas, sus incertidumbres, sus angustias, pero también sus maltratos por parte de alguna autoridad, quienes no en pocos casos esgrimen legislación laxa o la no competencia en determinados casos.

En el caso de tortura, discutir si es generalizado o no, parece un debate bizantino frente a la realidad. La necesidad desde la ley, desde desmontar culturas de siglos, donde la lapidación, los palos, el cercenamiento de partes, crucifixiones y otros suplicios como el tehuacanazo, el pocito, los toques, la asfixia, violaciones, especialmente contra mujeres, y otros sufrimientos físicos o psicológicos, es y ha sido lo real.

Además de desmontar estas culturas, también es indispensable castigarlas.

Llegará el momento en que tendremos que discutir cuál de estas convenciones, tanto de Naciones Unidas como de la Organización de Estados Americanos, es la que debe motivar la redacción de los preceptos de estas leyes generales.

La opinión, muy personal me parece que no hay duda que en el caso de la desaparición de personas, los preceptos establecidos en la Convención de Naciones Unidas es mucho más avanzada, y en el caso de tortura, la Convención de la Organización de Estados Americanos.

Es entonces cuando tendremos que discutir, ciertamente, como nos lo han reclamado de que en México estamos llegando tarde a estas definiciones, pero yo creo, sin duda, como aquí lo anticiparon los dos presidentes en el uso de la palabra que lo que habremos de discutir y decidir en estas leyes generales, podrá ser, como en el caso de trata que también trabajamos aquí en el Senado de la República, tipos penales avanzados, progresistas, tomando en consideración el derecho comparado y, sobre todo, las "expertises" que se han construido en el mundo del garantismo.

Muchas gracias a todos ustedes por su atención y, sobre todo, muchas gracias por su voto afirmativo a esta reforma.

**El Presidente Senador Luis Sánchez Jiménez:** Gracias, Senadora de la Peña.

Compañeras y compañeros Senadores: informo que las comisiones dictaminadoras entregaron una propuesta de modificación al Artículo Tercero Transitorio, misma que someteremos a su consideración.

El texto correspondiente está a su disposición en el monitor de sus escaños, si la Asamblea la acepta, la discusión del artículo será con la modificación incorporada.

Solicito a la Secretaría dé lectura a esta modificación.

**La Secretaria Senadora María Elena Barrera Tapia:** Doy lectura a la propuesta de modificación del Artículo Tercero Transitorio.

Debe decir: "La legislación en materia de desaparición forzada de personas, otras formas de privación de libertad contrarias a la ley, torturas y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes de las entidades federativas y de la Federación, continuará en vigor hasta en tanto entren en vigor las leyes generales que expida el Congreso de la Unión, referidas en el transitorio anterior. Los procesos penales iniciados con fundamento en dicha legislación, así como las sentencias emitidas con base en la misma, no serán afectados por la entrada en vigor de dichas leyes generales. Por lo tanto, deberán concluirse y ejecutarse, respectivamente, conforme a las disposiciones vigentes antes de la entrada en vigor de éstas últimas."

Es cuanto, señor Presidente.

**El Presidente Senador Luis Sánchez Jiménez:** Consulte ahora la Secretaría a la Asamblea, en votación económica, si autoriza que se integren al texto del dictamen.

**La Secretaria Senadora María Elena Barrera Tapia:** Consulto a la Asamblea, en votación económica, si se admite la modificación y se integre al dictamen. Quienes estén por la afirmativa, favor de levantar la mano.

(La Asamblea asiente)

Quienes estén por la negativa, favor de levantar la mano.

(La Asamblea no asiente)

Sí se admite, señor Presidente.

**El Presidente Senador Luis Sánchez Jiménez:** En consecuencia, la discusión del dictamen será con la modificación al Artículo Tercero Transitorio autorizada por esta Asamblea.

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 197 del Reglamento, procederemos a los posicionamientos de los grupos parlamentarios; los cuales, tal y como lo establece el artículo 199, numeral 1, fracción II del Reglamento, serán en orden creciente y por un tiempo de diez minutos cada uno.

Antes, vamos a darle la bienvenida a las honorables Viceministras Liduvina del Carmen Margarín, de la República de El Salvador y María Andrea Matamoros, de la República de Honduras; así como del honorable Viceministro Embajador Oscar Adolfo Padilla Lam, de la República de Guatemala, quienes asisten a este Senado de la República para reunirse con las comisiones relacionadas con la migración.

Sean ustedes bienvenidos, señoras Viceministras y señor Viceministro Embajador.

Esta Presidencia también da la más cordial bienvenida a un grupo de estudiantes de la Licenciatura de Ciencias Políticas y Administración Pública de la Universidad Autónoma de Tlaxcala, invitados por la Senadora Adriana Dávila Fernández.

Sean ustedes, bienvenidas y bienvenidos.

Les informo que el registro de oradores para el debate de estos dictámenes en sus diferentes etapas, estará en todo momento a su disposición en el monitor de sus escaños.

Este registro se actualizará conforme a las solicitudes de los Senadores y Senadoras y los acuerdos de los grupos parlamentarios.

En consecuencia, tiene el uso de la tribuna la Senadora Martha Palafox, del grupo parlamentario del PT.

**La Senadora Martha Palafox Gutiérrez:** Con su permiso, señor Presidente. Compañeras, compañeros Senadores:

Posicionamiento del voto a favor del Partido del Trabajo, sobre la iniciativa que reforma el artículo 73, fracción XXI, inciso a) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La desaparición forzada de personas es un delito complejo, ya que es la violación a múltiples derechos humanos, siendo sus víctimas conocidas comúnmente como desaparecidos.

Se caracteriza por la privación ilegal de la libertad de una persona, ya sea por agentes del Estado o grupos de individuos que pueden actuar en su apoyo o personas pertenecientes a la delincuencia organizada.

El asesinato de la persona, víctima de desaparición forzada, frecuentemente tras de un cautiverio sometido a torturas en un lugar oculto, pretende favorecer deliberadamente la impunidad de quienes actúan con el fin de intimidar o aterrorizar a la comunidad o colectividad social a la que pertenece la persona.

Los efectos de la desaparición forzada perdurarán hasta que no se resuelva la suerte o paradero de las personas, prolongando el sufrimiento de sus familiares.

Es muy importante esta reforma a nuestra Constitución, que permite al Congreso de la Unión expedir leyes generales, no solamente en materia de secuestro y trata de personas sino que, además, en materia de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, y la desaparición forzada de personas, hoy tenemos el caso reciente de esta chica que tenían esclavizada en una tintorería, por hablar del tema de la semana.

El Congreso tendrá la obligación de legislar a través de una ley general que tipifique el delito, regule lo relativo a la prevención, investigación y sanción de la desaparición forzada; así como la búsqueda y situación legal de las personas no localizadas, como lo señalan los autores de esta iniciativa.

De igual forma, México, a través de esta reforma constitucional, estará dando cumplimiento a lo previsto en diversos Tratados Internacionales, como la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, del 9 de abril del 2002; la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, del 2008; así como de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Es importante destacar que esta facultad al Congreso, le permite legislar contra la tortura que es un instrumento ilegal, usado con mucha frecuencia y principalmente por parte de las diversas autoridades policíacas, así como por la delincuencia organizada, en contra de sus víctimas.

Recientemente, el 21 del mes en curso, en el estado de Tlaxcala, se mostró en un video un caso de tortura que una persona sufrió por parte de presuntos policías de investigación de la Procuraduría General de Justicia del estado.

Un miembro de la incorporación lo asfixia con una bolsa de plástico en la cabeza, otro lo sujeta de las piernas mientras se convulsiona y un tercer elemento le exige decir todo lo que sabe.

Una grabación en poder de noticias de Multivisión, muestra al detenido desnudo en el piso con los brazos amarrados y vendados hacia atrás, piernas inmovilizadas con una cobija y una soga. La grabación se realizó en las oficinas de la Fiscalía de Homicidios de la Procuraduría de Tlaxcala, siendo un caso evidente de tortura. Dura un minuto 55 segundos, lo único que se escucha es una amenaza hacia la víctima de palabras altisonantes y te voy a dar un balazo.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos del Estado ha recibido 42 casos de tortura imputados a servidores públicos entre 2013 y 2015. Es por ello, y por muchas otras cosas que todos conocemos que pasan

en el país y que a veces por temor no son denunciados, o por falta de credibilidad en las autoridades que puedan aplicar la justicia y escuchar a los que la sufren.

Es indispensable la aprobación de esta reforma, que una vez que se expidan las leyes generales a que se refiere esta disposición, se sancionen todos estos delitos contra la humanidad, violatorios de los derechos humanos y de la dignidad de las personas.

Es cuanto, señor Presidente, muchas gracias.

**El Presidente Senador Luis Sánchez Jiménez:** Gracias, Senadora Palafox.

Ahora sí están presentes con nosotros y les damos la más cordial bienvenida a las honorables Viceministras Liduvina del Carmen Margarín, de la República de El Salvador; y María Andrea Matamoros, de la República de Honduras; así como al honorable Viceministro, Embajador Oscar Adolfo Padilla Lam, de la República de Guatemala,

Sean ustedes bienvenidas y bienvenidos, les acompaña la Senadora Cuevas Barrón.

Tiene ahora el uso de la tribuna el Senador Juan Gerardo Flores Ramírez, del grupo parlamentario del PVEM.

**El Senador Juan Gerardo Flores Ramírez:** Con su venia, señor Presidente.

El grupo parlamentario del Partido Verde votará, desde luego, a favor de este dictamen.

Se trata de un dictamen de vital importancia para la vida cotidiana de los mexicanos, porque atiende un problema que en cierta forma ha venido a vulnerar la seguridad y la confianza de las personas para llevar a cabo, de manera cotidiana, su quehacer.

La desaparición forzada de personas es uno de los más graves actos que puede llegar a sufrir una persona en lo individual o un grupo de personas, es un acto que vulnera el derecho a la seguridad personal, transgrede el derecho de libertad, niega la personalidad jurídica del ser humano y atenta contra el bien jurídico más importante: la vida.

La desaparición forzada es una conducta tipificada en la legislación federal, pero es un acto que pretende anular la protección de la ley de las instituciones y tiene como objetivo dejar a las víctimas en absoluto estado de indefensión.

Las reformas que se aprueban con el presente dictamen, hacen un reconocimiento al dolor, al sufrimiento y a la indignación de las familias de los desaparecidos.

La víctima directa es quien sufre el daño en sus bienes más preciados: en su integridad física, psicológica, su libertad, su dignidad. Pero las víctimas también son sus padres, sus hermanos, sus hijos, víctimas son las familias inmersas en la angustia, y víctima también es la sociedad completa, a quien se le despoja de su sentido de seguridad y garantía de legalidad.

El dictamen que nos ocupa estudia ocho iniciativas presentadas por Senadores de diversos grupos parlamentarios, lo que confirma que el tema es un tema que nos preocupa a todos.

Con este dictamen se faculta, como ya lo dijeron mis colegas que me antecedieron en el uso de la palabra, se faculta al Congreso de la Unión para legislar en materia de tortura y desaparición forzada de personas, y otras formas de privación de la libertad, mediante una ley general que regule lo relativo a la prevención, investigación y sanción de la desaparición, así como la búsqueda y situación legal de las personas no localizadas.

El Congreso de la Unión, también como ya se señaló, contará con 180 días para expedir las leyes generales. Tratándose de la ley de desaparición forzada, esta deberá regular el sistema de búsqueda de personas, se trata de una cuestión de enorme importancia porque justo en momentos de zozobra para las personas, lo más valioso para ellas es poder tener la confianza de recurrir a un sistema que tenga ordenada la información, que esté

coordinada, se trata, en fin, de tener una base de datos lo suficientemente robusta para que la gente tenga la confianza de que hay un sistema en el que se puede consultar sobre la búsqueda de personas.

Las legislaciones en materia locales entrarán en vigor hasta en tanto el Congreso de la Unión expida la leyes generales. De conformidad con la reforma constitucional en materia de derechos humanos del 2011, debemos legislar tomando en cuenta los tratados internacionales como parte de nuestro ordenamiento jurídico.

Ya también se dijo aquí, en esta tribuna, que los ordenamientos o los compromisos internacionales que México ha suscrito son consistentes con la reforma, o que la reforma es consistente con lo que está previsto en dichos instrumentos.

Como se señaló, diversos instrumentos internacionales obligan al Estado mexicano a adoptar, entre otras, medidas legislativas suficientes para prevenir, sancionar y combatir los delitos de tortura y desaparición forzada de personas.

Ya se mencionaron, entre estos instrumentos están: la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, así como el Estatuto de Roma.

La armonización de nuestro orden jurídico con los estándares internacionales en materia de derechos humanos representa una obligación inaplazable, es preciso que se realicen las adecuaciones a nuestro marco constitucional y legal.

Es prioridad del Estado garantizar a todas las personas el ejercicio efectivo de sus derechos humanos. Las reformas que contiene este dictamen son congruentes al artículo 1o. de nuestra Constitución, pues tienen como objeto dotar al Congreso de la Unión de las atribuciones constitucionales necesarias para fortalecer nuestro orden jurídico y erradicar prácticas de desaparición forzada, así como actos de tortura en nuestro país.

Con la reforma al inciso a), fracción XXI del artículo 73 de nuestra Constitución, se faculta al Congreso de la Unión, como también ya se ha señalado de manera reiterada, para expedir leyes generales en materia de tortura, tratos inhumanos o degradantes y desaparición forzada de personas.

Al aprobar este dictamen el Legislativo Federal estará facultado para establecer las bases para que la Federación y las entidades federativas cumplan y realicen acciones coordinadas dirigidas a prevenir y combatir la desaparición forzada de personas y la tortura.

La posibilidad de emitir una legislación general contra la desaparición de personas es de suma importancia, permitirá armonizar la legislación federal y local, y considerar en toda la República estos delitos como graves.

En suma, se trata de un enorme paso que damos al dotar al Congreso de esta importante facultad para emitir leyes generales en estas materias, es una tarea o una asignatura pendiente que teníamos como Congreso de la Unión y, por ello, el grupo parlamentario del Partido Verde votará a favor del dictamen porque estamos convencidos de la enorme utilidad, de la enorme contribución que dará para tratar de normalizar la vida de muchas personas que hoy lamentablemente viven en zozobra.

Es cuanto, señor Presidente.

**El Presidente Senador Luis Sánchez Jiménez:** Gracias, Senador Flores Ramírez.

En representación del grupo parlamentario del PRD, tiene el uso de la tribuna el Senador Ángel Benjamín Robles Montoya.

**El Senador Ángel Benjamín Robles Montoya:** Muchísimas gracias, Senador Presidente.

Señor Presidente de la Junta de Coordinación Política, es un honor tenerlo aquí tan cerca, más cerca que otros de sus propios compañeros de bancada.

Muchísimas gracias.

Compañeras y compañeros Senadores:

Como ustedes recordarán, en el pasado mes de febrero, el Comité contra la Desaparición Forzada de las Naciones Unidas, dio a conocer sus observaciones finales sobre el informe presentado por el Estado mexicano, relativo a la implementación de la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas.

Sus conclusiones fueron contundentes. El comité consideró que la información aportada por México, y lo pongo entre comillas: "Ilustra un contexto de desapariciones generalizadas en gran parte del territorio del estado, muchas de las cuales podrían calificarse, así se definió, como desapariciones forzadas".

Y esto me parece a mí, compañeras y compañeros, que no debiese sorprendernos, pues según las cifras del Registro Nacional de Personas Desaparecidas del propio Sistema Nacional de Seguridad Pública, existen 23 mil 689 personas no localizadas desde el año 2007; de las cuales, 9 mil 672 casos han tenido lugar durante el actual sexenio.

Sin embargo, no existe en la actualidad un registro que indique de manera fidedigna, cuántos de esos casos fueron cometidos por agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúan con su autorización.

Apenas unas pocas semanas después, en marzo, el Relator de las Naciones Unidas sobre la Tortura, Juan Méndez, también presentó un informe sobre su visita a nuestro país el año pasado, en la que señaló en México, así lo puntualizó: "La tortura es generalizada"; señaló que ocurre especialmente desde la detención hasta la puesta a disposición de la justicia, y que es utilizada para fines de investigación.

Y debo decir, con mucho respeto, pero debo decirlo, que me preocupó mucho la reacción del gobierno mexicano ante los señalamientos de ambas instancias, porque pareciese que las asumió como golpeteo, como un golpeteo político en su contra.

Y en el caso de las observaciones sobre la implementación de la Convención contra Personas Desaparecidas, el gobierno trató inmediatamente de desvirtuarlas.

En el caso, y lo quiero citar también, en el caso del informe sobre la tortura, la respuesta fue a través de la cancillería, y derivó, desde mi punto de vista, en un innecesario conflicto con el Relator.

Pero las recomendaciones del comité, compañeras y compañeros, contra la desaparición forzada y del Relator sobre la tortura, no debiesen ser percibidas, lo digo con mucho respeto, no debiesen ser percibidas como una acusación de inacción del Estado mexicano, sino más bien como una llamada de atención sobre la necesidad de hacer mejor las cosas, porque de no entenderlo así, estaríamos condenados, compañeras y compañeros, a seguir contabilizando casos de desapariciones y de tortura, por miles y miles, durante muchos años más.

Y es que 23 mil 689 personas no localizadas, pues no es un cifra menor, y son un argumento sólido, por el contrario, de lo que hasta ahora se ha hecho para combatir el problema, y es evidente, el planteamiento que debemos entender es que ha sido insuficiente y que se requiere redoblar esfuerzos, es decir, cambiar estrategias.

Por eso celebro, y lo hago en nombre de mi grupo parlamentario, la reforma que estamos por aprobar, no sólo porque abre la puerta, compañeras y compañeros, para la expedición de leyes generales en las materias, sino también porque nos obliga a la creación de un Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, que permita homologar procedimientos y acciones, como se dijo en comisiones y en este mismo Pleno, para la búsqueda y para la localización de las personas desaparecidas.

Y como coautor, junto con el Senador Zoé Robledo, de una de las iniciativas que se han dictaminado, me preocupa, sí, también lo digo, que con esta reforma se acote el tema de las desapariciones, constriñéndolas únicamente a las forzadas, es decir, aquellas que son cometidas por el Estado, y dejemos fuera a todas las demás.

Sin embargo, y en abono al voto a favor que habremos de darle a este proyecto, la redacción del dictamen me lleva en lo personal a interpretar que el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas abarcará todas las desapariciones, sean o no forzadas.

Y aun así, me atrevo a hacer un llamado respetuoso para que en la legislación secundaria, compañeras y compañeros, garanticemos que ningún caso de desaparición involuntaria se quede sin ser investigado.

Y también conmino, respetuosamente, a mis compañeras y compañeros Senadores, a que impulsemos la armonización de la legislación en las entidades de nuestro país para garantizar un eficaz combate a la tortura y a las desapariciones, a fin de lo que hoy emprendemos con esta reforma no se quede, Senador Presidente, como una mera aspiración, sino que se convierta en una realidad.

Enhorabuena, pues, por esta reforma, y retiro el voto a favor de quienes formamos parte del grupo parlamentario del PRD.

Es cuanto, señor Presidente.

**El Presidente Senador Luis Sánchez Jiménez:** Gracias, Senador Robles Montoya.

El grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, me ha solicitado dividir la participación en dos, que ya he aceptado, pidiéndoles que se tome cada oradora cinco minutos, no más de cinco minutos.

Por tanto, tiene el uso de la tribuna la Senadora María del Pilar Ortega Martínez.

**La Senadora María del Pilar Ortega Martínez:** Con su permiso, señor Presidente. Compañeras y compañeros Senadores:

Para Acción Nacional, siempre se ha centrado su acción en la primacía de la dignidad de la persona humana.

Es por ello que votaremos a favor del presente proyecto de dictamen, porque con la aprobación de esta importante reforma constitucional, sin duda alguna, el Poder Legislativo Federal estará contribuyendo a dar cumplimiento a las diversas exigencias de organismos internacionales en materia de derechos humanos, particularmente el Sistema Interamericano, como la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que en diversas resoluciones se han pronunciado por establecer mejores condiciones para la prevención y combate de prácticas tan deplorables, como lo son la desaparición forzada de personas, la tortura o cualquier otra forma de privación ilegal de libertad.

Sobre todo, estará dando respuesta a las víctimas de este tipo de deplorables delitos, que a fin de cuentas son los que recientes de manera directa la afectación a uno de sus derechos fundamentales, como lo son la libertad y su integridad.

De igual manera, esta reforma dará la oportunidad al Congreso de la Unión a redefinir de manera integral el marco normativo encargado de sancionar este tipo de conductas, inscribiéndose dentro del proceso de redefinición de las competencias legislativas en materia penal, con el único objeto de contar con una legislación más potente, clara y precisa, que evite, a su vez, resquicios legales, pero sobre todo que garantice a la víctima un trato igualitario en cualquier parte del país en donde se encuentre.

Toda vez que la comisión de un delito de desaparición forzada de personas, de tortura o de cualquier forma de privación ilegal de la libertad, debe ser sancionada de la misma manera con independencia de la situación geográfica donde se cometa, tomando en consideración que la afectación del bien jurídico tutelado, es la misma en cualquier latitud del país.

De igual forma, con la aprobación de esta reforma estaremos dando un paso significativo en el fortalecimiento de las bases sobre las que habrá de descansar el combate a los delitos de desaparición forzada de personas, tortura y otras formas de privación de libertad contrarias a la ley.

No obstante, subsistirá la obligación de nosotros, como legisladores, de poder plasmar en las leyes generales, que al efecto se expidan, las mayores y mejores condiciones legales para garantizar los derechos de las víctimas de este tipo de delitos, así como para propiciar que este tipo de conductas se sancionen de manera eficaz y proporcional a la afectación del bien jurídico que vulnera.

En este mismo contexto, para Acción Nacional la libertad de las personas no puede estar constreñida por el Estado, y no debe tener otros límites jurídicos más que los dictados por la ley. De ahí la relevancia y la importancia del dictamen que se ha puesto a consideración de este Pleno.

Es importante recordar que a raíz de la reforma constitucional en materia de Derechos Humanos, el texto del artículo 1o. otorga una jerarquía constitucional, en el orden jurídico mexicano, al establecer que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

En México hemos avanzado hacia la construcción de un esquema legal de protección a derechos humanos, avanzando también hacia la construcción de un estado constitucional de derecho; sin embargo, debemos reconocer que en México, pese a los esfuerzos legislativos, hoy vivimos una realidad dura en materia de derechos humanos, y es obligación de este Senado, del Congreso de la Unión, de los órganos legislativos mexicanos, generar las condiciones necesarias para que la legislación aplicable genere estas medidas que permitan, que obliguen al Estado mexicano a responder a las víctimas de violaciones a derechos humanos e ir caminando hacia una situación diferente en nuestro país.

Es por ello que Acción Nacional, en este dictamen, votaremos a favor de estas adecuaciones legales contenidas en el artículo 73 de la Constitución, seguros de que es el camino por el que México debe avanzar para construir un estado de libertades, en donde haya un pleno respeto a los derechos humanos de todos y todas los mexicanos.

Por su atención, muchas gracias.

**El Presidente Senador Luis Sánchez Jiménez:** Gracias, Senadora Ortega Martínez.

Tiene el uso de la tribuna la Senadora Adriana Dávila Fernández, hasta por cinco minutos.

**La Senadora Adriana Dávila Fernández:** Con su permiso, señor Presidente. Senadoras y Senadores. Prometo que serán menos de cinco minutos.

México ha estado presente en las discusiones internacionales sobre su papel respecto de la defensa y promoción de los derechos humanos en los últimos años.

Hemos sido testigos de múltiples casos, algunos públicos, otros anónimos, muchos otros invisibles, que no debieran estar escritos jamás en las páginas de la historia, ni de México ni de ningún país.

Incluso, discusiones diplomáticas con organismos internacionales, ha puesto a México en un papel bochornoso, a veces incomprensible, sobre los informes que se han emitido respecto de nuestro papel para erradicar prácticas, como la tortura o evitar casos como los de Ayotzinapa.

Pero éste no es un tema nuevo. Fenómenos o problemas sociales, como la migración y la pobreza, son situaciones de vulnerabilidad que han contribuido a agravar estos problemas convertidos en delitos.

Casos también como los de Alondra o Andreas Emilio, sustraídos ilegalmente de sus hogares y que han mostrado un rostro tan desagradable de la condición humana, nos ha tenido en un vilo.

Por eso, la aprobación de esta reforma al artículo 73 es fundamental en la defensa de los derechos humanos básicos.

Legislar para inhibir y erradicar la desaparición forzada y la tortura, es cumplir con la exigencia ciudadana de un trabajo serio y responsable del Congreso de la Unión; pero especialmente es contribuir a atender y hacer

justicia a las víctimas de estos delitos, que son los que realmente padecen omisiones o acciones de las autoridades.

Establecer desde una ley genera, facultades y obligaciones de los tres niveles de gobierno, es una acción responsable de este Senado de la República.

Por eso felicito a los y las Senadoras que presentaron diversas iniciativas que hoy nos tienen en este dictamen.

Quiero detenerme particularmente en lo establecido a la modificación constitucional, respecto de otras formas de privación de la libertad contrarias a la ley.

Me explico, el caso de Alondra, de Andreas Emilio, que fueron sustraídos ilegalmente del país, el caso de la joven de la tintorería, entre muchos otros, lo que denota es la incapacidad de las instituciones, además de sentido común, para aplicar estas normas.

Se violentan derechos humanos de niñas, niños y adolescentes. Por eso, hace unos días ante esta Soberanía, presenté una iniciativa para regular los procedimientos de restitución internacional de niñas, niños y adolescentes, y así incorporar al marco jurídico mexicano los elementos necesarios para que las personas menores de 16 años, y que hayan sido sustraídas o retenidas de manera ilegal, tengan la posibilidad de que les garanticen sus derechos y se les proteja adecuadamente.

Pero con la aprobación de esta reforma al artículo 73, hoy podremos establecer, también, los tipos penales que permitan castigar con penas severas a quienes cometen este delito.

Senadoras y Senadores: En tanto no se establezcan los tipos penales y sus sanciones, en todo lo relacionado a la privación de la libertad de las personas contrarias a la ley, seguiremos padeciendo las deficiencias jurídicas, que no hacen más que favorecer a los delincuentes.

Toda ley debe incluir, de manera específica y explícita, tipos penales y sus correspondientes sanciones.

Por eso celebro y felicito nuevamente a quienes han participado en este dictamen.

México requiere urgentemente medidas para prevenir las desapariciones forzadas, la tortura; pero también se requiere profesionalización.

Solo finalizo, señalando, ninguna ley puede sustituir el papel de la autoridad que ejecuta, es decir, si los gobiernos federal, estatal y municipal no son capaces de cumplir con sus facultades y obligaciones que estableceremos en una ley general, de nada servirá legislar.

Hago un llamado, respetuoso, para que todos asumamos el papel que nos corresponde, legisladores, hoy en el Senado de la República, también en la Cámara de Diputados, para que aprueben esta minuta y, por supuesto, que luego podamos expedir leyes en lo particular, establecer las obligaciones del Estado mexicano en su conjunto, para poder apoyar a las víctimas de estos delitos.

Es cuanto, señor Presidente

**El Presidente Senador Luis Sánchez Jiménez:** Senadora Dávila Fernández, le agradezco su participación.

Se concede el uso de la tribuna a la Senadora Itzel Ríos de la Mora, del grupo parlamentario del PRI.

**La Senadora Itzel Sarahí Ríos de la Mora:** Con el permiso de la Mesa Directiva. Compañeras y compañeros Senadores:

Hacemos hoy uso de la tribuna, para decir que los Senadores del PRI votaremos a favor este dictamen.

Y lo votaremos a favor conscientes de que el dictamen es solo el medio; la ley es solo la posibilidad de llegar a la finalidad; y la finalidad es algo todavía más grande, deja de ser un papel, deja de ser letra muerta.

La idea es que esto se convierta en una realidad. La idea es que se reafirme, desde aquí, ese compromiso indeclinable que tenemos los Senadores del PRI con las personas y con los derechos humanos.

La idea es que se tenga la protección más amplia que el Estado mexicano le puede brindar a una persona, que su integridad esté a salvo y, por supuesto, que no pueda ser privada de la libertad, sin recurso y sin razón alguna.

Los mexicanos demandan acciones concretas del Estado para poner fin a prácticas que condenamos, porque atentan contra la dignidad y la vida de las personas.

Más allá de cualquier diagnóstico negativo o pesimista, los Senadores del PRI creemos que México tiene ante sí una oportunidad histórica para reivindicar su vocación y compromiso con los derechos humanos, una oportunidad que estaremos aprovechando desde ya para decirle a la población que nos sumamos a esta responsabilidad con alturas de miras en torno a la protección y, también, por supuesto, para salvaguardar los derechos fundamentales de las personas.

Los crímenes que han sucedido, como la desaparición forzada de personas, la privación de la libertad contra la ley y la tortura, vienen a significar un reto frente a importantes avances; hay que diferenciar lo que es simple y sencillamente que a alguien se le prive de la libertad, a una desaparición forzada, eso tiene que ver con la integridad personal, tiene que ver con tortura y, por supuesto, esto tiene que ser diferenciado, tiene que ser puesto en la ley, y tiene que ser sancionado, tiene que ser llevado a cabo un proceso para que la población sepa, para que la ciudadanía sepa que se castiga en México, que no hay impunidad cuando se realizan este tipo de actos.

Estos delitos producen daños muy sensibles con secuelas que a veces pueden ser permanentes tanto para las víctimas, pero también, por supuesto, para los familiares. El riesgo de estas prácticas es que impiden garantizar libertades y derechos consagrados en la Constitución y los tratados internacionales en materia de los derechos humanos signados ya por nuestro país, no pretendemos ocultar los problemas que hay en nuestro país.

De acuerdo con los datos que refirió durante su comparecencia en mayo de 2014, el propio Secretario de Gobernación, el tema de la desaparición forzada de personas y la privación ilegal de la libertad por algunos grupos delincuenciales, ignorándose el paradero o la suerte de la víctima es delicado por el bien jurídico que se afecta.

En su momento se señaló que del 2012 al 2014, se habían reportado 16 mil personas no localizadas; sin embargo, también se informó que ya se había localizado alrededor de la mitad de ellos con vida, mientras que continúan las labores de localización con el resto de las personas no localizadas.

Sin embargo, es un hecho que de acuerdo con un banco de datos alimentado por las procuradurías estatales, el Secretario nos informó que durante la pasada administración, de 2006 a 2012, se registraron 27 mil casos de personas no localizadas, de los que falta establecer el paradero aún de 13 mil personas.

Y esto no nos tiene que llevar a discutir a ver dónde está el culpable, quién tiene el problema, sino quién tiene la solución; y sin duda, en nosotros está parte de la solución, de dar la facultad al Congreso de la Unión para poder emitir, de una vez por todas, la ley general y de ahí las leyes secundarias que den garantías a los ciudadanos, y que esto se pueda socializar y que pueda haber respeto a la ley, y junto al respeto a la ley, una vida y, por supuesto, un México lleno de paz.

Asimismo, según los datos de Amnistía Internacional de 2012 a 2013, el número de quejas por torturas y otros malos tratos, recibidas por la CNDH, se incrementó de 239 casos a 2 mil 114 casos.

Reconocemos que en el caso de la desaparición forzada de personas las cifras varían según la institución y las metodologías empleadas para su medición.

En este sentido, hay que aclarar que precisamente el conocimiento del número de personas desaparecidas constituye una tarea que debemos fortalecer a la brevedad.

En el terreno de la tortura, el panorama también nos motiva a emprender cambios sustantivos para prevenir y sancionar esta práctica no menos deleznable.

En la defensa de los derechos humanos no podemos asumir una posición meramente partidista o en miras de debates de los tiempos electorales, creo que este es uno de los puntos donde todas las fracciones nos debemos unir, y donde estoy totalmente convencida que todos, además de legisladores, como ciudadanos, queremos los derechos humanos en todos los estados, en todo el territorio, para poder llevar seguridad no solamente a la familia de quienes representamos, sino también seguridad propia, porque al final, insisto, más allá de Senadores, de legisladores, también somos seres humanos que estamos sujetos a este tipo de problemas.

El Presidente Enrique Peña Nieto ha emprendido esfuerzos sin precedentes para que las familias mexicanas, dentro y fuera de sus hogares, tengan el disfrute efectivo de sus derechos más elementales y se sientan con tranquilidad y seguridad y, por supuesto, también libertad.

Es indispensable acompañar todos los esfuerzos desde el Poder Legislativo para perfeccionar el andamiaje jurídico que vela por el ejercicio de los derechos humanos en nuestro país.

¿En qué consiste la reforma? Hay que preguntárselo y también hay que explicarle a la gente.

Estamos en este momento facultando al Congreso para que pueda, posteriormente, emitir la ley general, luego las leyes secundarias, junto con la Cámara de Diputados, y así poder nosotros lograr que lo que hoy es un delito a nivel federal pueda compartirse la responsabilidad con los estados y, por supuesto, cada vez seamos más los que persigan el delito, pero que también entremos en la materia de prevención y, junto con esto, entremos a un estado de paz que todos los ciudadanos nos merecemos.

Si bien es cierto que estos delitos se encuentran tipificados en el Código Penal Federal, es necesario fortalecer el orden jurídico para coordinar los esfuerzos del Estado mexicano, como ya lo dije, en esta materia.

En este sentido, el artículo 73 constitucional propone facultar al Congreso de la Unión para expedir las leyes generales que establecen como mínimo los tipos penales y las sanciones para la desaparición forzada.

Nosotros, en la fracción del PRI, estamos convencidos y también abiertos al debate, ese debate de ideas que enriquezca al dictamen, que enriquezca a la ley y que lleve a los ciudadanos a ser beneficiarios de la ley que tengamos, para que ellos tengan, por supuesto y por ende, mayor seguridad.

Para dar certidumbre a los procesos penales en este curso sobre los delitos que son objeto de la presente reforma, se establece que estos deberán concluirse y ejecutarse de conformidad con la legislación vigente.

En el régimen transitorio se establece un plazo de 180 días posteriores a la entrada en vigor del Decreto para la aprobación de ambas leyes generales.

Quisiera resaltar aquí, que en las leyes generales se pueden establecer ya sanciones ejemplares para la desaparición forzada de personas y tortura, precisando las facultades y la coordinación que deberá existir entre los distintos órdenes de gobierno para combatir los delitos.

En este caso de desaparición forzada, nuestro grupo, el grupo parlamentario del PRI, presentó en días recientes una iniciativa que propone varias cosas, citaré unas muy breves:

Tipificar el delito de desaparición forzada como autónomo.

Fijar penas de 2 hasta 60 años de prisión.

La creación del Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas y el Registro Nacional de Perfiles Genéticos de Víctimas del Delito de Desapariciones Forzadas y Familiares, entre muchas otras cosas. La Ley General de Tortura, por su parte, deberá tipificar este delito también.

Compañeras y compañeros legisladores: Las violaciones a los derechos humanos no deben de ser motivo, vuelvo a ratificar y vuelvo a puntualizar, de división, sino al contrario, este es un motivo de unirse en la búsqueda de soluciones para estos problemas.

Estamos convencidos que la indignación producida por la tragedia que viven las víctimas de estos delitos debe de traducirse en propuestas concretas para corregir aquello que no funciona en las leyes, las instituciones y, por supuesto, para quienes las aplican, en este caso las autoridades.

Con esta reforma constitucional respaldamos el compromiso asumido por nuestro Presidente Enrique Peña Nieto de vivir en un México tranquilo, en un México lleno de paz.

También le enviamos un claro mensaje a la comunidad internacional sobre la firme determinación que tenemos para ajustar la legislación en aras de garantizar el ejercicio pleno de los derechos fundamentales en nuestro país ante la legítima inconformidad social que ya existe.

Los Senadores del PRI seguiremos promoviendo los derechos humanos para que se trasladen de la ley, como ya lo dije hace un rato, del papel, a la vida cotidiana de todas las personas, en este caso de todos los mexicanos.

Los Senadores del PRI seguiremos trabajando para que, más allá de una ley, el ejercicio pleno de los derechos humanos sea una forma de vida en este país.

Es cuanto, señor Presidente.

**El Presidente Senador Luis Sánchez Jiménez:** Gracias, Senadora Ríos de la Mora.

Informo a la Asamblea que el dictamen que nos ocupa consta de un solo artículo, por lo que está a discusión en lo general y en lo particular en un solo acto.

Compañeras y compañeros, antes de iniciar la discusión en lo general, les informo que tenemos inscritos 20 oradores, todos se expresarán a favor del dictamen. Como ustedes conocen, el Reglamento nos permite hasta dos oradores cuando todos van a favor, pero, con la finalidad de escuchar a un mayor número de compañeras y compañeros, hemos acordado que cada fracción propondrá hasta tres oradores, por lo que les pido consensen al interior de sus grupos parlamentarios, quiénes serán estos tres oradores, de cinco minutos cada orador, por supuesto, como lo establece el Reglamento en el tiempo.

Aprovechamos para dar la bienvenida a familiares de víctimas que asisten a escuchar esta discusión: Alejandro Vélez, Juan Carlos Trujillo, Miguel Ángel Trujillo, Anastasio Rodríguez Sampayo, Claudio Fausto Lara, Magdalena Vergara Hernández, Mario Vergara Hernández, Adriana Rodríguez, Joel Díaz Díaz, Teresa Pérez, Karime Astudillo, Carmen Reina Valdés, Carlos Moreno, Francisco Orta y Araceli Ramírez.

También saludamos y damos la cordial bienvenida a representantes de Organismos No Gubernamentales del Centro de Colaboración Cívica, de FUNDAR, de OACNUDH, de la Comisión Mexicana para la Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, de VERAPAZ y Juan Carlos Gutiérrez, Director de Ideas.

Sean ustedes bienvenidas y bienvenidos, este Senado les saluda. Son invitados por el Senador Alejandro Encinas Rodríguez.

Les informo que el Senador David Monreal Ávila nos ha hecho llegar su posicionamiento, mismo que se inscribirá en el Diario de los Debates, y nos dice que no participará ya en la tribuna.

**El Senador David Monreal Ávila:** Intervención. Con el permiso de la Presidencia:

El día de hoy se discute un tema muy sensible y delicado que ha destruido el tejido social de nuestro país, la desaparición forzada de personas y la tortura.

La desaparición forzada de personas es una de las más atroces violaciones de los derechos humanos. En Latinoamérica, como práctica sistemática y generalizada, surgió en la década del sesenta y tuvo como característica principal la negativa u ocultamiento de información sobre el paradero de la víctima de parte de sus agentes.

La desaparición de personas fue la principal arma de lucha contra la oposición política e ideológica. Esta particular metodología consiste, por un lado, en el secuestro de la persona y su traslado a un centro clandestino de detención, en donde era alojada en condiciones infrahumanas y sometida a toda clase de torturas y, por el otro, en la falta total de información a los familiares sobre su destino y suerte.

La Convención Internacional Para la Protección de todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas, la define como: "el arresto, la detención, el secuestro o cualquier otra forma de privación de libertad que sean obra de agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúan con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o del ocultamiento de la suerte o el paradero de la persona desaparecida, sustrayéndola a la protección de la ley".

Respecto del contexto nacional, las desapariciones forzadas en México son generalizadas y la mayoría de ellas quedan impunes, así lo denunció el Comité de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) contra la Desaparición Forzada, al presentar recomendaciones sobre el tema.

"¿Cuántas desapariciones forzadas hay? No lo sabemos porque el Estado no ha proporcionado la cifra, pero sabemos que son muchas, demasiadas", así lo afirmó el miembro del Comité y relator sobre el caso de México de la ONU.

Los numerosos casos, evidentemente no denunciados, son alarmantes y dignos de preocupación, pero aún más el grado de impunidad que se puede corroborar ante la inexistencia de condenas por este delito.

La realidad de que solo seis personas hayan sido condenadas ante los miles de casos de desapariciones forzadas denunciados, ejemplifican puntualmente que el Estado, al ser parte de este problema, no canaliza todos sus recursos para investigar y castigar de manera ejemplar esta privación de la libertad.

Desde hace años la sociedad y los familiares de las víctimas demandan una base de datos confiable y fidedigna que contenga un registro nacional sobre desapariciones forzadas, y es la fecha en que México no cuenta con dicho registro. ¿Cómo saber la realidad del problema si algo tan básico, como este registro, no se tiene?

No tener información veraz de este delito y estadísticas reales, dificulta emprender acciones necesarias para combatirlo con la efectividad que amerita, al igual, complica desarrollar políticas de prevención e investigación en el combate de la desaparición forzada de personas.

La lentitud en la investigación y búsqueda de personas desaparecidas es otro flagelo que entorpece la averiguación sobre el paradero de las víctimas, el caso de Ayotzinapa es prueba irrefutable de este círculo vicioso en el que se encuentra sumergido el Estado mexicano.

De igual manera, la tortura y los malos tratos se han convertido en un problema que violenta sistemáticamente los derechos humanos de las víctimas, lo cual es un claro reflejo de la ausencia de un Estado de Derecho.

Nuestro país parece no tocar fondo, las instituciones encargadas de la procuración de justicia han sido rebasadas. Es una realidad que no podemos seguir guardando silencio ante tan aberrantes hechos delictivos como son la desaparición de personas, la tortura y los malos tratos, pues el dolor, sufrimiento y secuelas que estas prácticas provocan son indescriptibles.

México exige que las miles de personas desaparecidas y que aún no han sido encontradas, aparezcan. Ocultar la verdad acerca de cuál fue su destino, únicamente provocará impunidad, y que los familiares de las víctimas continúen sufriendo por no saber qué ocurrió con sus seres queridos.

No se puede estar en contra de esta reforma de carácter constitucional, pero estaremos atentos a que las legislaciones secundarias velarán efectivamente a que las prácticas de desaparición de forzada y tortura sean erradicadas. Enhorabuena a las comisiones dictaminadoras.

Es cuánto.

**El Presidente Senador Luis Sánchez Jiménez:** Muchas gracias, Senador Monreal Ávila.

Tiene el uso de la tribuna el Senador Jorge Aréchiga Ávila, del grupo parlamentario del PVEM, hasta por cinco minutos.

**El Senador Jorge Aréchiga Ávila:** Con su permiso, Senador Presidente. Compañeras y compañeros Senadores:

La desaparición forzada y la tortura se encuentran reguladas por la legislación mexicana, sin embargo, se requiere de un mayor control, en el que se delimiten cada uno de los supuestos jurídicos basados en la distribución de competencias.

Es ahí la trascendencia de que el Estado mexicano fortalezca las medidas a fin de que se establezcan mecanismos contundentes, que se encuentren plasmados en una legislación general, donde se prevengan y se otorguen las atribuciones para una mejor procuración de justicia.

Con la aprobación del presente dictamen estaremos dando un avance facultando al Congreso de la Unión para legislar en la materia, y será mediante un avance constitucional que permitirá hacer las adecuaciones necesarias al marco jurídico nacional, mismas que estarán cimentadas en la prevención, combate y eliminación de este tipo de ilícitos que perjudican las libertades personales, trasgrediendo derechos fundamentales.

Es de enfatizar que esta reforma es acorde con la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, donde se reconoce que esta conducta vulnera derechos esenciales de la persona, y parte de los compromisos es realizar adecuaciones legislativas para combatirlo y erradicarlo.

Asimismo, en nuestro país se le ha recomendado, por parte de la ONU, implementar la creación de un Registro Nacional Único de Personas Desaparecidas, como una de las medidas para prevenir e investigar este fenómeno social.

De aprobarse esta reforma constitucional, se regulará la tortura y desaparición forzada de personas y otras formas de privación de la libertad, y será por medio de la prevención, investigación y sanción, así como la búsqueda, a través de las cuales se buscará la protección de la libertad y de la persona y de los derechos inherentes al hombre.

El presente dictamen establece implementación, regulación y funcionamiento de un sistema de búsqueda de personas, mismo que deberá ser regulado en la ley de desaparición forzada.

Por lo anterior, el Partido Verde votará a favor del presente dictamen debido a que se encuentra acorde a los tratados internacionales, así como la parte de la lucha para proteger la libertad y el respeto de los derechos del ser humano, bajo el esquema de combate a la tortura y a la desaparición forzada, conductas que tanto lastiman a nuestra sociedad mexicana.

Es cuanto, señor Presidente.

**El Presidente Senador Luis Sánchez Jiménez:** Muchas gracias, Senador Aréchiga Ávila.

Se concede el uso de la tribuna al Senador Zoé Robledo Aburto, del grupo parlamentario del PRD, hasta por cinco minutos.

**El Senador Zoé Robledo Aburto:** Muchas gracias, señor Presidente. Compañeras y compañeros:

Vamos a ponernos un poco filosóficos en este asunto, y creo que se vale.

Jean Paul Sartre dijo alguna vez que: "Estamos condenados a ser libres", y para este filósofo francés, la libertad del hombre se basa en que siempre es nuestra decisión quién elegimos ser.

La libertad, en ese sentido, se basa en la individualidad, y la individualidad, a su vez, se basa en dos elementos: la elección y la responsabilidad.

De esta manera las personas que no pueden elegir pues simplemente no son libres. Pero yo les preguntaría, ¿por qué alguien no podría elegir? Pues porque las circunstancias u otras personas les impiden elegir y, en ese sentido, vulneran su libertad.

Ese fue el motivo principal del pacto social, que el Estado regulara la coacción, que se creara el monopolio de la violencia física, legítima, como lo señaló Weber. Entonces, una función del Estado es proteger la libertad de las personas, quizá la principal función del Estado.

En ese sentido, habría que preguntarnos, ¿qué libertades son las que debe de proteger el Estado? Bueno, pues yo creo que es un tema a debatir, pero hay una en particular, la libertad entendida como la protección de los derechos fundamentales.

Y esta disertación, que no pretende ser una disertación filosófica ni mucho menos, es una explicación relacionada a este dictamen que estamos a punto de votar, porque a final de cuentas, la adición a la Constitución, que se está discutiendo, establece que estaremos ya facultados, como Congreso, a expedir leyes en materia de desaparición forzada y tortura, pero también lo podremos hacer en otras formas de privación de la libertad.

Qué bueno que ya estaremos facultados para legislar en materia de desaparición forzada y tortura. Pero quiero, en esta oportunidad, concentrarme en las otras formas de privación de la libertad, porque si se habla de privación de la libertad, pues normalmente se piensa en el secuestro, pero el secuestro, ya lo saben, está contemplado ya en el artículo constitucional.

Entonces, ¿qué otras formas de privación de la libertad existen? Estoy seguro que este catálogo puede ser muy amplio, pero también tengo la seguridad de que un tema sí está en esta lista, y sí estará para que lo podamos legislar, y es el desplazamiento forzado de personas.

Por una razón, compañeras y compañeros, los desplazados internos no son libres, no lo son porque ellos abandonan en contra, muchas veces, de su voluntad, no muchas veces, abandonan siempre en contra de su voluntad el lugar donde vivían.

Abandonan su patrimonio, abandonan a sus familias, a sus amigos, abandonan su trabajo, sus escuelas, abandonan todo su entorno, interrumpen su vida como la conocen, y ésta nunca vuelve a ser la misma, abandonan su libertad.

Incluso, una vez que se desplazaron siguen sin ser libres, nunca estarán tranquilos en el lugar al que llegaron; las amenazas muchas veces los persiguen hasta el lugar donde se desplazaron, continúan muchas veces las intimidaciones a sus familias y entran en una terrible espiral de exclusión, de desempleo, de deserción escolar, de violencia, de enorme vulnerabilidad.

El desplazamiento interno es una inmigración involuntaria, las personas se ven forzadas a huir de su lugar de residencia por diversas situaciones que pueden ir desde catástrofes naturales, conflictos religiosos y comunales, disputas por tierras, castigos colectivos, pero principalmente, en los últimos 15 años, a partir de situaciones de violencia generalizada producto del combate a la delincuencia organizada.

No hay cifras oficiales sobre desplazados, pero les voy a dar tres.

Parametría, en 2012, calculó que el 2 por ciento de la población de 18 años o más ha sido desplazado por la violencia, el 2 por ciento de la población, esto es cerca de 1 millón y medio de personas.

Segunda dato. La Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos calculó, entre 2011 y febrero de 2015, 281,418 personas que han sido desplazadas de manera forzada como consecuencia de la violencia en México.

Tercero. El Centro de Monitoreo y Desplazamiento Interno que está en Noruega, calcula alrededor de 180,000 personas desplazadas.

¿Por qué no tenemos un conteo oficial? Porque no hay una autoridad responsable. Y cómo haberlo si no hay una ley al respecto.

Les pregunto algo más, ¿cómo es posible que no exista un reconocimiento explícito por parte del gobierno mexicano de la situación de desplazamiento interno?; aquí al Senado han venido varias veces familias y representantes de desplazados a solicitarnos ese reconocimiento legal.

Por eso hoy es un día tan importante para los desplazados, porque el fenómeno de los desplazados sigue sin ser nombrado en México, por tanto, es un tema no atendido por el Estado, y eso se acaba el día de hoy; hoy las víctimas ya podrán tener reconocimiento en una dimensión judicial, además de la dimensión social.

¿Por qué? Porque ya no hay pretextos, compañeras y compañeros, ya no hay pretextos para no legislar en la materia.

Con esta reforma al artículo 73 constitucional, ya estaremos facultados para hacerlo, y ni siquiera hay que esperar a que se presente la iniciativa, ya hay una iniciativa presentada en diciembre de 2012 de Ley General para la Prevención y Atención al Desplazamiento Forzado en México, que además de seguir todos los lineamientos del Relator Especial de Naciones Unidas y los principios rectores, pues atiende y previene este fenómeno, es una iniciativa que la tienen las Comisiones Unidas de Gobernación; de Derechos Humanos; de Estudios Legislativos, Segunda; y de Población y de Desarrollo, que la tiene para opinión.

A estas comisiones, a estos compañeros hay buenas noticias, ya no hay pretextos para no dictaminar esta iniciativa de ley.

Por eso hoy celebro este dictamen, porque el Congreso ya podrá legislar sobre tortura, ya podrá legislar sobre desaparición forzada; pero también voy a celebrar que el fragmento del texto nos permite emitir ya una ley sobre desplazamiento interno.

Colombia debería de ser nuestro referente, Colombia llegó a tener un tercio de su población, más de 5 millones de personas, desplazadas; y qué creen, allá hay una ley general, incluso en su código penal se contempla el desplazamiento como delito forzado en su título tercero que reza: "Delitos contra la libertad individual".

Por eso mi voto va a ser a favor del dictamen en lo general, pero sí insistiré en la conveniencia de hacer una mención explícita, por lo menos en la exposición de motivos, sobre el tema de desplazamiento interno, tal como se ha hecho en delitos que afectan a la libertad.

Por eso, señor Presidente, presentaré la reserva exclusivamente para la exposición de motivos, para que se incluya ahí que el desplazamiento interno es una forma también de privación de la libertad, porque, compañeras y compañeros, estoy convencido que todos tenemos derecho a la libertad, y los desplazados en México, hoy no son personas libres.

Ser libre es poder hacer, no vivir con coacciones ni privaciones; donde no hay ley, no hay libertad.

Démosle esa libertad a los desplazados reconociéndolos en esta ley.

Bienvenida la reforma, mi voto a favor, y bienvenida también la posibilidad de ya legislar sobre desplazamiento interno forzado en nuestro país.

Es cuanto, señor Presidente, muchas gracias.

**El Presidente Senador Luis Sánchez Jiménez:** Gracias, se recibe la reserva Senador Robledo Aburto.

Tiene el uso de la tribuna la Senadora Sonia Rocha Acosta, del grupo parlamentario del PAN, hasta por cinco minutos.

Y voy a pedirles, señoras Senadoras y Senadores, nos ajustemos a cinco minutos para poder escuchar a todas y todos los oradores, gracias.

**La Senadora Sonia Rocha Acosta:** Con el permiso de la Mesa; con el permiso de todos ustedes.

México enfrenta una realidad oscurecida, una realidad en la que permea la impunidad y la arbitrariedad, una realidad que no conoce de justicia ni de ley, cuando de desapariciones forzadas se trata.

El Estado no ha podido cumplirles a los ciudadanos, no ha respondido a las exigencias de una nación que urge de respuestas; la ineficiencia y la incompetencia prevalecen en las investigaciones, y como resultado la duda y el rencor crece en nuestra sociedad mexicana.

Lamentablemente esta práctica es añeja, en México las desapariciones forzadas han tenido lugar en el pasado de nuestro país, un pasado caracterizado por una política de estado cerrada a las exigencias sociales, reprimiendo movimientos sociales con resultados lamentables en cuanto a violaciones múltiples a derechos humanos que aquí hemos escuchado.

Mismos que vieron reflejados en desapariciones forzadas como un método de control político y social de este país.

En la actualidad la Comisión Nacional de los Derechos Humanos tiene un registro de más de 26,000 personas desaparecidas, de las cuales, se presume que 2,400 casos podrían tratarse efectivamente de desapariciones forzadas.

Lo más alarmante es que el crimen se ha propagado por todo el territorio nacional.

En mi estado, Querétaro, se maquilla la seguridad que un día se presumía y que al día de hoy se vive en una realidad distinta a la que alude la actual administración.

Amnistía Internacional y otras organizaciones de defensa de los derechos humanos sostuvieron en noviembre pasado que la Procuraduría General de la República les informó, mediante una solicitud de información pública, de 1,270 mujeres reportadas como desaparecidas en Querétaro del 2009 al 2013; mientras la Procuraduría General de Justicia del Estado reporta únicamente 232 desaparecidos, tanto hombres como mujeres, del 2010 a la fecha.

Y mi pregunta es, ¿entonces quién tiene la razón o quién está diciendo la verdad?

En Querétaro, como a la mayoría de los estados, son graves y reiteradas las acciones y omisiones por parte de la Procuraduría. Yo ya sé que existen protocolos de búsqueda para la localización de las mujeres adultas y el protocolo que existe para los menores de edad.

La denominada Alerta AMBER sigue sin ser activada oportunamente, sólo por mencionar que ni siquiera existe el término feminicidio en la legislación queretana.

Hoy ya hay 1,270 mujeres desaparecidas en el estado de Querétaro.

Ya no sólo la voz de las víctimas es escuchada en las calles de México, sino que también el mundo contempla las violaciones a derechos humanos que se cometen en nuestra República.

Es por eso que no debemos permitir repetir esta historia, no podemos ignorar las exigencias sociales que hoy la nación demanda, no podemos ignorar a todas esas familias de todos aquellos que hoy se encuentran desaparecidos, porque las familias ahí están y reclaman justicia.

Es por eso que pretendemos reformar este artículo 73 de nuestra Carta Magna para darle las facultades al Congreso, para que pueda expedir esa ley general que tenga por objetivo la prevención y sanción de delitos en materia de desaparición forzada de personas.

Este cambio es indispensable para atender esta práctica delincencial de manera integral.

La ley no se limita al ámbito penal, establecerá una normativa aplicable para todo el país en el ámbito de competencia de todos los órdenes de gobierno.

Efectivamente, como aquí se ha dicho, creo que cada quien tiene que hacer lo que le corresponde, y una cosa es que reformemos hoy estos artículos, y otra cosa es que en los estados se vea una diferencia por la aplicación de la justicia.

De esta manera podremos establecer los tipos penales y las sanciones de los delitos con los que se constatará la punibilidad y los elementos en todo el territorio nacional, de tipo penal.

Un punto que me gustaría resaltar y que vale la pena subrayar, es la incorporación de un Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas, el cual contará con un Módulo de Registro Nacional de Perfiles Genéticos de Personas Desaparecidas, que concentrará las muestras biológicas de referencia y los perfiles genéticos que de todas ellas derive, de las personas desaparecidas ubicadas y de sus familiares, con lo que se avanzará definitivamente en la construcción de un sistema de identificación de las víctimas de estos delitos.

Por otro lado, la creación de un Registro Nacional de Personas Detenidas en el que se podrá saber públicamente, en tiempo real, por vía telefónica o electrónica, el estatus de una persona que hubiera sido aprehendida por alguna fuerza pública.

El Partido Acción Nacional está convencido, y su servidora personalmente, que hoy se necesita de la colaboración de todas las fuerzas políticas para satisfacer las necesidades de nuestros ciudadanos.

Hoy contribuimos al proveer de estas nuevas herramientas a los tres poderes de gobierno, con la finalidad de que cada uno cumpla con sus obligaciones y responsabilidades para hacer cumplir nuestra Constitución.

Hoy atendemos el llamado urgente de esta sociedad que sí existe y que reclama justicia e igualdad en todos los casos de desapariciones forzadas.

Les agradezco la atención, muchas gracias.

**El Presidente Senador Luis Sánchez Jiménez:** Gracias, Senadora Rocha Acosta.

Tiene el uso de la tribuna el Senador Omar Fayad Meneses, del grupo parlamentario del PRI, hasta por cinco minutos.

**El Senador Omar Fayad Meneses:** Compañeras y compañeros Senadores:

Hoy vengo a hablar a favor de este dictamen, dictamen que me parece fundamental por el tema que aborda, y creo que si tuviéramos que pensar en la peor desgracia que pueda sufrir un ser humano, la peor, es que algún día le digan que su hijo o sus padres o sus hermanos han desaparecido.

No creo que haya otra peor, ni siquiera el que le determinen a uno en lo personal que tiene una enfermedad terminal.

Lo peor que te puede pasar en la vida, si no pregúntelo a tantas víctimas, es que te anuncien que tu hijo ha desaparecido.

Y en este contexto, lo más grave es que esta desaparición se sufra a manos de delinquentes que son autoridad, que esta desaparición, que esta privación de la libertad sea por agentes de cualquiera de los órdenes de gobierno, que nieguen que se ha dado, pero que además puede tener todo tipo de consecuencias, desde que aparezca y no se quede más que en un caso a comentarse por el resto de la vida o que desaparezca y se le prive de la libertad.

No creo que haya, de verdad, peor desgracia.

Y por eso, en esa tesitura se han trabajado ocho iniciativas, de las cuales me congratulo ser autor en una de esas iniciativas, y además autor ya de la legislación secundaria que deba devenir a esta reforma, para saber cómo México debe de enfrentar esta situación.

Existe, después de Iguala, un antes y un después, Iguala ha marcado a México y a los mexicanos y no podemos hacer oídos sordos a un justo reclamo de la sociedad, ni tampoco podemos desatender sendos compromisos internacionales, que ya no refiero porque se han dicho por quienes me han antecedido aquí en el uso de la expresión.

Hemos trabajado a lo largo de muchos meses sobre la legislación, sobre la reforma constitucional y sobre la ley secundaria, han sido muchas horas de trabajo.

Cuando nos reunimos con los especialistas de la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos, y nos preguntaban, ¿qué están haciendo en esta materia? Aquí hay compañeras y compañeros, que no me dejarán mentir, que estuvieron presentes: mi compañera Angélica de la Peña, del PRD, quien refirió su esfuerzo personal y el trabajo colectivo en su partido que estaba haciendo en la materia, le consta que ese día le referí a los especialistas el borrador propio que tenía en materia de reforma al artículo 73, fracción XXI, y todo lo que sería la legislación en materia de desaparición forzada de personas, que estaríamos terminando su análisis para que antes de que terminara este periodo legislativo, pudiéramos sacar adelante.

**El Presidente Senador Luis Sánchez Jiménez:** Permítame, Senador.

Senador Ríos Piter, ¿con qué objeto?

**El Senador Armando Ríos Piter:** (Desde su escaño) Es para hechos, señor Presidente, si fuera posible una vez que termine el Senador.

**El Presidente Senador Luis Sánchez Jiménez:** No cabe la interrupción al orador, pero le aclaro en este momento, hemos pactado la participación de tres oradores por cada grupo parlamentario, yo lo anoto y si es que su fracción nos pide que le demos la palabra, con todo gusto se la damos.

**El Senador Armando Ríos Piter:** (Desde su escaño) Yo entiendo que hay tres oradores por cada grupo parlamentario; sin embargo, los dichos que ha hecho el Senador Fayad Meneses, me motivan a pedir la palabra para hechos.

**El Presidente Senador Luis Sánchez Jiménez:** Yo lo inscribo, pero está supeditado a este acuerdo que tomamos con los grupos.

Senador Encinas Rodríguez.

**El Senador Alejandro Encinas Rodríguez:** (Desde su escaño) Yo entiendo que es un acuerdo parlamentario, pero yo sí le voy a solicitar la palabra en nombre de la Comisión de Estudios Legislativos, Segunda, es dictaminadora de este punto, y no estuve en el momento de la intervención de las comisiones por estar cumpliendo con otra comisión legislativa.

**El Presidente Senador Luis Sánchez Jiménez:** El momento procesal ha pasado; sin embargo, permítame esa consideración.

Adelante, Senador Fayad Meneses.

**El Senador Omar Fayad Meneses:** Hicimos un esfuerzo, Senadoras y Senadores de diversos partidos, y presentamos una iniciativa conjunta la Senadora Angélica de la Peña, el Senador Encinas Rodríguez y un servidor, y además existen otros esfuerzos muy importantes, algunos presentados por el Senador Gil Zuarth, y diversas compañeras y compañeros de todos los partidos, porque todos coincidimos en que este es un tema fundamental y debemos de abrir el candado, y se abre a través de esta reforma al artículo 73 constitucional, fracción XXI, para que podamos hacer la legislación secundaria al respecto, y entonces demos la respuesta a los ciudadanos y la respuesta a los compromisos internacionales que tenemos.

Concluyo pidiéndoles su voto a favor y reconociendo el trabajo y capacidad mostrada en el seno de todas las comisiones dictaminadoras. Sin duda, los cambios establecidos en este dictamen son de vital importancia para las mujeres y hombres de México, para todas las familias de México y para la comunidad internacional.

Por su voto aprobatorio y posteriormente porque respalden las iniciativas que ya presentamos en materia de legislación secundaria al respecto, muchas gracias, compañeras y compañeros.

**El Presidente Senador Luis Sánchez Jiménez:** Gracias, Senador Fayad Meneses.

Tiene el uso de la tribuna el Senador Isidro Pedraza Chávez, del grupo parlamentario del PRD.

**El Senador Isidro Pedraza Chávez:** Gracias, compañeros.

Creo que este tema o se presta mucho para la demagogia y para venir a exhibir posiciones en este punto en donde el tema de los derechos humanos en México es el tema más sensible.

Desde la posición de izquierda hemos nosotros siempre demandado la protección de los derechos humanos de los mexicanos, los hemos defendido a nivel internacional.

De tal suerte que, desde la lucha social, hablar de la perspectiva de la defensa de los derechos humanos es una posición legítima y genuina, no es una posición improvisada ni que se preste a posiciones demagógicas y de protagonismo, como a veces se pretende hacer aquí en esta tribuna.

Vemos con beneplácito que se va a empezar a abordar con facultades en el Congreso, en este Senado, las dos Cámaras, la facultad para poder expedir leyes que cubran uno de los grandes vacíos y de los grandes señalamientos que nos hicieron ya los observadores internacionales de derechos humanos, y que en ese sentido nosotros tenemos una deficiencia en el tema de la desaparición forzada de personas.

Esto, compañeros, de la desaparición forzada de personas, tiene que ver con lo que sucedió en el estado de Guerrero, donde ahora la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el caso de Ayotzinapa, ha citado que aquí hay un delito y que ese delito se tipifica como desaparición forzada.

Esto indudablemente que lleva a que nosotros tengamos que ir reparando las lagunas de carácter legislativo que tengan que emprenderse.

Por eso para nosotros, de manera legítima, hablar de esto tiene que ver con ir cubriendo rezagos y demandas en las que va evolucionando la lucha social y de la perspectiva social de los derechos humanos.

He oído cómo tratan de definir aquí el dolor que puede significar la represión, el dolor que puede significar el abuso de la fuerza pública. Tenemos pendientes en nuestra legislación, todavía no logramos establecer cómo puede, de alguna forma, establecerse el uso de la fuerza pública, pero al movimiento social hemos estado siempre denunciando, se ha tratado de criminalizar a través y en pos de declarar que se defienden los derechos humanos, y esta posición de vacío ha hecho que se empiecen a perseguir dirigentes sociales, se encarcelen, y que estos derechos siempre que se denuncien no sean creíbles.

Hay cifras en donde nos ilustran que quienes torturan gozan de una total impunidad, en este país no se castiga a los torturadores, y esta parte es ahora la que tratamos de resolver sobre la base de establecer una legislación que nos permita en este sentido cubrir lagunas y aplicar castigos a los que se han conducido con impunidad.

Les voy a dar un dato. Según datos de la Judicatura Federal, los tribunales federales tramitaron 123 enjuiciamientos por tortura entre 2005 y 2013, ocho años, y tan solo siete desembocaron en condenas, en aplicación de la legislación federal.

Esto habla de la total impunidad con la que al amparo de la fuerza del gobierno se delinque en nuestro país y se abusa y se violan los derechos humanos.

Quienes hemos estado siempre en la trinchera de la lucha social, hemos enfrentado este abuso de autoridad y se nos ha dejado muchas de las veces incomunicados, porque un compañero que se manifiesta, y ustedes lo han visto, de inmediato es incomunicado, le aplican sanciones altísimas y a los que delinquen, ahí está el caso de Michoacán, uno que está involucrado con el crimen organizado alcanza una fianza de 7 mil pesos y se puede ir, pero a los luchadores sociales, por talar un árbol a veces le ponen multas hasta de 10 mil pesos, por haber talado un árbol.

Esto, compañeros, habla de la inequidad y de la lentitud como hemos querido nosotros tratar estos problemas, y habla de que es necesario, en términos semánticos, de empezar a derogar la ley de la simulación que en algún sentido cuando se habla del espíritu de la ley del estado de derecho, lo que se hace es solamente es violentar esto.

Hemos vivido atrocidades en nuestro país que hacen, de alguna manera, necesario que esta iniciativa que hoy se presenta como una facultad, permita entonces que podamos tener actualizado nuestro marco normativo.

Les voy a dar otro dato. Dice, las personas que detiene la policía pueden permanecer bajo custodia durante periodos prolongados, sin que se presenten cargos en su contra, entre 2008-2013 hubo 8 mil 595 personas que permanecieron durante este periodo por más de 80 días en detención preventiva y sin cargos, esta figura que ahora le llamaron arraigo y que, a partir del 2013, ya no se está aplicando, ha sido uno de los abusos también que atentan contra los derechos humanos en nuestro país.

Por eso, compañeros, tenemos todavía una deuda pendiente, hay crímenes que hay que esclarecer, el compañero Ríos Piter fue una de las víctimas del caso de Guerrero, en donde a partir del escenario turbulento que se generó ahí, generó condiciones para su permanencia en la disputa de la representación de ese estado.

Creo que estos hechos han generado, de alguna manera, desde nuestro punto de vista, condiciones para que vayamos actualizar nuestro marco normativo y que tengamos que ver nosotros, en este sentido, como este marco normativo lo enderezamos y terminamos con esta simulación que en el país existe, tardíamente pero lo estamos haciendo, y no es un foro para la demagogia, compañeros.

Muchas gracias, señor Presidente.

**El Presidente Senador Luis Sánchez Jiménez:** Gracias a usted, Senador Pedraza Chávez.

Tiene el uso de la tribuna el Senador Ríos Piter, por alusiones.

**El Senador Armando Ríos Piter:** Con su permiso, señor Presidente.

Primero que nada quisiera hacer un comentario, a título personal, a la Mesa Directiva.

Yo estoy convencido de que este tema de desapariciones es uno de los más trascendentales para la vida de nuestro país, es el ejemplo puntual del colapso que tenemos desde impartición de justicia hasta procuración de la misma, por eso me extraña que habiendo muchos interesados en tomar la palabra, la decisión sea restringirla a tres participaciones.

Como Senador por el estado de Guerrero, me parece que es importante, siendo de esa entidad donde ocurrieron los trágicos y terribles hechos de Iguala, la desaparición de 43 jóvenes normalistas, hacer una reflexión puntual de la dimensión que tenemos que darle a este cambio constitucional.

Es increíble, compañeros, y por eso yo reaccionaba a lo que planteaba el Senador Omar Fayad, que lo veamos como un asunto más de trámite. Este es uno de los retos más grandes que tiene el Estado mexicano en su conjunto.

No quiero solamente utilizar el ejemplo de Iguala y Ayotzinapa, vamos al ejemplo de Durango, en el 2010.

En el 2010, le preguntaba al Senador Rosas Aispuro, ¿cuántos cadáveres fueron encontrados en 8 fosas? En aquel momento fue una noticia terrible, durísima, 351 cadáveres.

Hoy, después de que han pasado 5 años, no hay castigo a nadie, no hay información sobre ese tema, solamente fue un escándalo mediático donde 351 cuerpos hallados se quedaron ahí en el olvido, y por eso mi reacción frente a lo que decía el Senador Omar Fayad.

Sin duda alguna. ¿Qué hecho tan terrible puede uno imaginarse, en el peor de los escenarios, como padre de familia? Pues que te digan que tu hijo está desaparecido. Sin duda alguna, es una de las situaciones más críticas, más duras.

Pero yo le diría al Senador Omar Fayad, y creo que es la reflexión que tenemos que tener aquí. Creo que sí hay algo peor aún frente a que te digan que tu hijo está desaparecido, que es una cuestión, creo que no me podría imaginar nada peor, creo que hay una, una que tenemos que reflexionar como legisladores, que si te dicen que tus hijos están desaparecidos, el Estado no te ayude a encontrarlos; que el Estado no te dé garantías de no repetición de los hechos; de pronto, en un país como México, la impunidad tenga una cifra del 98 por ciento; que las cifras de desaparecidos no sean de 1, o de 43, o de 351, en Durango, que las cifras, por lo pronto, de esta crisis sean de 25 mil 821 personas, hombres y mujeres que en esta tierra hoy se encuentran en calidad de desaparecidos, y que cuando uno revisa la lista están en todos lados, no solamente fueron en Iguala o no solamente en Durango:

5 mil 293 en Tamaulipas; 2 mil 139 en Jalisco; mil 730 en el Estado de México; mil 428 en Coahuila; mil 039 en Sinaloa; mil 157 en Baja California; mil 145 en Chihuahua; mil 138 en Nuevo León; mil 088 en Guanajuato, y la lista sigue.

Entonces, la pregunta, compañeros y compañeras, primero que nada, Mesa Directiva, es uno de los temas trascendentales, demuestra el colapso del Estado mexicano en el tema prioritario que a un ciudadano o ciudadana, a un individuo que vive en este territorio se le garantice lo mínimo que debe de garantizar nuestro territorio, que es el derecho a la vida.

Porque hoy las desapariciones forzadas es el instrumento que se ha definido, y se ha diseñado entre los distintos insumos del crimen y del propio Estado, porque son policías los que en carácter de Halcones, van y toman a jóvenes y se los entregan a sicarios, no nos cansaremos de repetirlo, este circuito es el que hace que haya tantos desaparecidos, porque estos desaparecidos, en su mayoría, compañeros y compañeras, son muertos, son muertos, solamente que se les habla con otro nombre.

Entonces, compañeros y compañeras, para mí era muy importante externar este punto de vista.

Soy Senador por el estado de Guerrero, Iguala y Ayotzinapa, es cierto, detonaron una crisis sin precedentes en el Estado mexicano, pero fue una crisis por una razón: porque esos 43 jóvenes dieron muestra de que esto no solamente ocurre en Guerrero, que ocurre en todo el país, y que si ocurre en todo el país, es una muestra de que México está mal, de que es indispensable no solamente un cambio constitucional en esta materia, sino que es indispensable que revisemos y que redefinamos cuáles son los objetivos del Estado mexicano, porque un Estado mexicano sin procuración de justicia, sin impartición de la misma, un Estado en el que hay desaparecidos que acaban apareciendo en fosas clandestinas, es un Estado que no está garantizando lo mínimo: la vida, y entonces, compañeros y compañeras, deberíamos de preguntarnos: ¿para qué estamos en este Senado de la República?

Es cuanto, señor Presidente.

**El Presidente Senador Luis Sánchez Jiménez:** Gracias, Senador Ríos Piter.

Tiene el uso de la tribuna la Senadora Mariana Gómez del Campo, del grupo parlamentario del PAN.

**La Senadora Mariana Gómez del Campo Gurza:** Con su venia, señor Presidente.

El dictamen que se está sometiendo el día de hoy ante este Pleno para analizar la desaparición forzada de personas y de tortura, es de suma importancia.

Dentro de las recomendaciones emitidas por el Comité contra la Desaparición Forzada de Naciones Unidas, se encuentra una que compete directamente al ámbito legislativo para que este poder emita las normas que permitan prevenir, atender, sancionar y dar seguimiento a los casos de desaparición forzada que se dan a lo largo y ancho de nuestro país.

De acuerdo con las estadísticas emitidas por el Registro Nacional de Personas Extraviadas o Desaparecidas, entre enero y octubre del año pasado, el número de casos denunciados de desaparición se elevó a 5 mil 98 víctimas, cifra, sin duda, alarmante, debido a que no tiene precedentes en la historia de nuestro país.

El registro nacional informó en 2014, que 5 entidades concentraban el 50 por ciento del número de personas desaparecidas.

En primer lugar, se encuentra el estado de Tamaulipas; en segundo lugar, el estado de Jalisco; en tercer lugar, el Estado de México; en cuarto lugar, el Distrito Federal y en quinto lugar, el estado de Coahuila.

La desaparición forzada no solamente aqueja a nuestros connacionales, y este es un tema que no quería dejar de tratar en este Senado; afecta también a las personas migrantes. Su situación es igual de grave debido a que no se tiene conocimiento sobre a cuántos aquejan dicha práctica, y si esta los afecta en menor o en mayor grado.

Hay algunas organizaciones que han presentado diversos datos, como la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, A.C.; la Casa del Migrante, de Saltillo, Coahuila; el Centro Diocesano para los Derechos Humanos, Fray Juan de Larios, A.C.; las Fuerzas Unidas por nuestros Desaparecidos, en Coahuila, también; el Comité de Familiares de Migrantes Fallecidos y Desaparecidos del Salvador, entre muchas otras organizaciones y asociaciones civiles, manifestaron en marzo de 2014, que dentro del informe presentado por el gobierno mexicano no se tomaba en cuenta la situación especial de vulnerabilidad por la que atraviesan las personas migrantes, que por supuesto sabemos, desafortunadamente, suelen ser víctimas de la desaparición forzada.

La falta de datos, particularmente en lo que se refiere a personas migrantes desaparecidas, pues, obviamente no existen, si ni siquiera tenemos un padrón, un registro confiable de los desaparecidos a nivel nacional.

Este informe también indica que el gobierno de Honduras se ha manifestado, que de 2010 a 2014, existían 541 migrantes no localizados.

El gobierno del Salvador registraba mil 584 casos de desaparecidos.

La Red Regional "Verdad y Justicia", ha documentado un total de 344 casos de personas migrantes víctimas de violaciones a sus derechos humanos, sobre todo en 4 países: El Salvador, Honduras, Guatemala y México.

COFAMIDE manifiesta contar con un registro histórico de 231 casos de personas migrantes desaparecidas o fallecidas, mientras que COFAMIPRO tiene un registro de 472 casos de personas migrantes víctimas de violaciones a sus derechos humanos.

Lo anterior coincide con otra de las recomendaciones del Comité de Naciones Unidas, respecto al problema existente en nuestro país.

No se cuenta, insisto, con información estadística sobre el número de personas sometidas a desaparición forzada.

Por lo tanto, esta información no refleja la dolorosa realidad que padecen miles de personas.

Ejemplo de ello, es que hasta el momento nadie ha manifestado alguna reclamación de los cuerpos encontrados en el estado de Guerrero, cuando se realizaba la búsqueda de los 43 estudiantes de Ayotzinapa.

No se tiene conocimiento si estas personas encontradas, los cuerpos encontrados fueron incluidas en el Registro Nacional de Personas Extraviadas o Desaparecidas.

Aunado al hecho que desconocemos si se trató de casos de desaparición forzada o si hubo alguna otra participación también de servidores públicos en la comisión del delito.

Habrá que recordar lo que señaló el representante en México, del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Javier Hernández Valencia, en este Senado de la República, manifestando que el Estado mexicano, por muchos años no actuó y dejó pasar, para oportunidades posteriores, las recomendaciones que el sistema internacional había realizado para prevenir y atender este tipo de casos. Lo que derivó, desafortunadamente, en la tragedia de Iguala, al no actuar con prontitud y no dar continuidad a las recomendaciones que se emitían desde hace ya algunos años.

Entre las recomendaciones del citado comité, se encuentra la falta del registro confiable que permita contar con esta información estadística, lo cual nos parece fundamental.

Amnistía Internacional señaló que no queda claro cómo el gobierno federal declara que hay 22 mil 322 personas como desaparecidas, las cuales no concuerdan con los datos emitidos por la Secretaría de Gobernación, el 22 de mayo, que se referían a 8 mil personas y posteriormente el 16 de junio señaló que se trataban de 16 mil personas.

Concluyo.

Otras de las recomendaciones emitidas por el Comité contra la Desaparición Forzada de Naciones Unidas a nuestro país, son: la cooperación judicial en materia de desaparición forzada; la creación de una fiscalía especializada en la investigación de desapariciones forzadas, dotada de recursos y personal capacitado; la capacitación de los servidores públicos que intervengan en la custodia o tratamiento de personas privadas de la libertad y búsqueda de personas desaparecidas, entre muchas otras más.

No quería dejar de mencionar, en esta tribuna, lo que ocurre hoy, desafortunadamente, con las personas migrantes, que sí son víctimas de desapariciones forzadas, y vemos aquí a muchos de ellos, de El Salvador, de Guatemala, que vienen a este Senado de la República tratando de buscar respuestas, porque no encuentran al hijo, al hermano, al sobrino, al esposo y esto no puede, no debe seguir ocurriendo, y que bueno que este Senado de la República esté actuando.

Es cuanto, señor Presidente.

**El Presidente Senador Luis Sánchez Jiménez:** Gracias, Senadora Gómez del Campo.

Tiene el uso de la tribuna la Senadora Cristina Díaz Salazar, del grupo parlamentario del PRI.

**La Senadora María Cristina Díaz Salazar:** Muchas gracias, señor Presidente. Compañeros Senadores:

El presente dictamen reviste una trascendental importancia, para garantizar los derechos humanos.

Esta reforma tiene como finalidad, facultar al Congreso de la Unión para expedir en un lapso de 180 días la legislación general que establezca, como mínimo, los tipos penales y sus sanciones en materia de desaparición forzada de personas y otras formas de privación de la libertad, tortura, y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes.

Ello deviene de reconocer, que a pesar de los grandes esfuerzos en la aplicación de las normas vigentes en materia de seguridad y justicia, aún se presentan múltiples casos de tortura en todo el país.

La tortura es una práctica completamente inhumana y contraria a todos los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos y contraria a los principios de nuestra Constitución.

La legislación deberá servir de instrumento para que las autoridades de todos los niveles de gobierno, encargadas de la investigación de los delitos, erradiquen esta práctica y, en su caso, sean sancionados conforme a la ley.

La legislación deberá establecer como mínimo:

Primero. La definición del tipo penal que vaya acorde a los tratados internacionales.

Segundo. La prevención de la tortura, desde el momento de la detención y en todo el proceso.

Tercero. La prohibición de otorgar valor probatorio a cualquier confesión que se obtenga por medio de tortura

Cuarto. La independencia de los peritos que califiquen la existencia o no de la tortura.

Y quinto. Investigar todas las denuncias de este delito de manera exhaustiva.

Es decir, tener los controles necesarios para prevenir e inhibir la tortura y, por supuesto, castigar a las autoridades que lo cometan.

Esto es, sin duda, un paso importante para erradicar la tortura que tanto daña al debido proceso en México.

Por otro lado, debemos resaltar que en esta legislatura hemos avanzado para consolidar una nueva realidad en materia de seguridad y justicia en el país.

Una realidad derivada de la voluntad política de todos los legisladores para atender los reclamos sociales.

Es por ello que, atendiendo esta demanda social, por los muchos y desafortunados casos de desaparición de personas, como consecuencia de perpetración de la delincuencia organizada en nuestro país, es necesario expedir una ley general que sienta las bases y distribuya competencias entre las autoridades federales, estatales y municipales, en materia de desaparición forzada de personas y otras formas de privación de la libertad.

En nuestro país existe una gran preocupación en torno a este delito, y la situación de impunidad que permea en todo el territorio nacional.

Actualmente se han presentado más de 400 quejas por desaparición forzada, ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y de las cuales se han resuelto solo 30, según informe de la propia comisión.

Resulta lamentable que derivado de esta inacción de la autoridad, las personas desaparecidas jamás sean encontradas y que la verdad detrás de estos hechos, nunca llegue a esclarecerse, sus familias y amistades, en muchos casos, jamás llegarán a saber la verdad.

Reconozco que se han hecho esfuerzos importantes, yo diría que muy importantes por parte del gobierno federal y de este Congreso de la Unión, para expedir la Ley General de Víctimas, así como la acción emprendida desde el Ejecutivo Federal para la publicación de extractos, de la base de datos sobre personas desaparecidas o no localizadas y la Unidad Especializada de Búsqueda de Personas Desaparecidas, creada en junio de 2013, para responder a la problemática de las desapariciones.

Además de estas acciones, resaltan las reuniones con algunos familiares de desaparecidos, en donde el gobierno se ha comprometido a elaborar una estrategia de investigación y búsqueda de víctimas; el acuerdo con expertos forenses internacionales para identificar los restos de migrantes centroamericanos desaparecidos;

y el compromiso de promover la adopción de protocolos estandarizados sobre búsqueda y localización de víctimas de desaparición en todas las procuradurías de justicia.

Otro aspecto a destacar, es el propio compromiso que ha hecho el Secretario de Gobernación, Miguel Ángel Osorio Chong, quien señaló en febrero de 2013, "vamos a trabajar hacia el pasado en la búsqueda de las personas, pero vamos a trabajar mucho más hacia el futuro para que esto no vuelva a suceder, y si sucede, que exista lo mínimo que debe otorgar el Estado mexicano para encontrar a las personas desaparecidas".

En este sentido, la legislación en esta materia debe ser una realidad que permita al Estado contar con las herramientas jurídicas para coordinar las acciones de todos los niveles de gobierno y combatir este flagelo social.

Por todo lo anterior y por la relevancia de ambos temas, mi voto será a favor del dictamen.

Estoy convencida de que estas modificaciones marcarán un cambio a favor de la construcción de una sociedad más respetuosa de la ley de los derechos humanos y de la justicia en México.

Es cuanto, señor Presidente.

Muchas gracias.

**El Presidente Senador Luis Sánchez Jiménez:** Gracias, Senadora Díaz Salazar.

Tiene el uso de la tribuna la Senadora Lorena Cuéllar Cisneros, del grupo parlamentario del PRD.

**La Senadora Lorena Cuéllar Cisneros:** Con su permiso, señor Presidente. Compañeras y compañeros Senadores.

Quiero dar la bienvenida a este dictamen y manifestar mi voto a favor del mismo.

La desaparición forzada es una grave violación a los derechos humanos, la cual se integra por el apoderamiento de una persona contra su voluntad mediante la detención regular, secuestro, traslado fuera de lugar de detección oficial o alguna otra forma de privación de la libertad.

Estas acciones deben haberlas revisado agentes del Estado o grupos organizados, o particulares con el apoyo directo o indirecto del gobierno para que sean consideradas como desaparición forzada.

En días recientes, el Observatorio Internacional de Derechos Humanos urgió a la Procuraduría General de la República a trabajar en una serie de acciones para combatir la desaparición forzada, la tortura y las ejecuciones extrajudiciales.

Haciendo una breve reflexión, estoy segura que con esta reforma estamos contribuyendo sustancialmente a esclarecer y conocer la verdad jurídica de la desaparición forzada de los 43 estudiantes de Ayotzinapa, y sancionar a los responsables.

Como decía hace un momento, de acuerdo con el Observatorio de Derechos Humanos, miembros de las Fuerzas de Seguridad de México, han participado en numerosas desapariciones forzadas ocurridas desde hace más de diez años.

Esto ha dado como resultado que integrantes de todas las ramas de las fuerzas de seguridad continúan viéndose involucradas en desapariciones y, en algunos casos, presuntamente en colaboración directa con organizaciones delictivas.

En junio de 2013, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos indicó que estaba investigando 2 mil 443 desapariciones en las cuales había encontrado evidencias de la posible participación de agentes del Estado.

De acuerdo con la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas, ratificada por México en el año 2010, el Estado mexicano está obligado a tomar medidas para combatir la desaparición forzada.

Por lo tanto, estamos ante un tema que muchos sectores de la sociedad están esperando y que es clave en el fortalecimiento de la democracia en nuestro país.

En el segundo examen periódico universal que hace México ante la ONU, se hicieron 188 recomendaciones a nuestro país en materia de combate a la tortura y la desaparición forzada.

Hace algunos meses el Observatorio Internacional de Derechos Humanos exhortó a la PGR a acelerar en todo el país la base de datos ante mortem, post mortem, que permitiría a agentes del Ministerio Público impulsar investigaciones penales para la atención de casos de desaparición.

También recomendó informar sobre los nombres de las 30 mil personas cuyo paradero se desconocía y no han sido halladas, así como las 22 mil que continúan extraviadas.

A nivel local, tristemente, me viene a la memoria el video difundido en distintos medios de comunicación en donde se muestra a una persona que se encuentra en las instalaciones de la Procuraduría del estado de Tlaxcala, siendo asfixiada por agentes de dicha institución y tortura físicamente de manera cruel.

La respuesta de las autoridades locales ante este acto fue negar y contradecirse en la relación de los hechos.

En otras palabras, tenemos mucho trabajo en el tema y el presente dictamen me parece que abre la puerta para trabajar con mayor incidencia desde el Congreso.

Sabemos que hay muchos inocentes tras las rejas a causa de la tortura y muchos culpables en libertad por este tipo de prácticas.

Reitero mi bienvenida y voto a favor del presente dictamen con la seguridad de avanzar, sobre todo, en el fortalecimiento a nivel local en contra de este tipo de acciones.

Es cuanto, señor Presidente.

**El Presidente Senador Luis Sánchez Jiménez:** Le agradezco, Senadora Cuéllar Cisneros.

Tiene el uso de la tribuna la Senadora Silvia Guadalupe Garza Galván, del grupo parlamentario del PAN.

**La Senadora Silvia Guadalupe Garza Galván:** Gracias. Con su permiso, señor Presidente. Compañeras y compañeros Senadores:

Sin duda alguna, hoy nuevamente nos encontramos en la necesidad de legislar obligados por las circunstancias.

En la reforma que se analiza, no sólo por la omisión de las autoridades en México, sino también el flagelo de la indiferencia legislativa, sí, compañeros, la indiferencia que tanto daño le hace a este país, pues obvio recordar que no es potestativo legislar en la materia, sino una obligación desde el momento en el cual México suscribió la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra Desapariciones Forzadas, de las Naciones Unidas, cuya firma fue celebrada en París, el 6 de febrero de 2007.

Estableciendo una serie de obligaciones universales, jurídicamente vinculantes para que los estados signatarios, entre las que se destaca lo dispuesto en el artículo 3, que a la letra dispone: "los Estados Parte se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales, las medidas legislativas que fuere necesarias para tipificar como delito la desaparición forzada de personas y a imponerle una pena apropiada que tenga en cuenta su extrema gravedad. Dicho delito será considerado como continuado o permanente, mientras no se establezca el destino o paradero de la víctima".

Por esta razón, hoy felicito a mis compañeros que presentaron estas iniciativas, todas en la misma materia de los diferentes partidos políticos, y también a las comisiones que les tocó dictaminar esta iniciativa.

Para continuar con mi intervención, voy a permitirme transcribir el contenido del artículo 2o. de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra la Desapariciones Forzadas, de Naciones Unidas, en el cual se define el concepto de desaparición forzada en los siguientes términos.

"Para los efectos de la presente Convención, se considera desaparición forzada la privación de la libertad a una o más personas, cualquiera que fuese su forma cometida, por agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúen con autorización o el apoyo del Estado, seguida de la falta de información o de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o de informar sobre el paradero de la persona con la cual se impide el ejercicio de los recursos legales y de las garantías procesales pertinentes".

En esta modalidad del delito, lo más indignante es la participación de los agentes del Estado que precisamente tienen la necesidad de velar por las garantías de seguridad de cualquier ciudadano. Por tal razón, es más reprochable el delito.

En tal concepto, la desaparición forzada es un delito complejo, múltiple y acumulativo, ya que atenta contra un conjunto de diversos derechos fundamentales, que por su gravedad y su complejidad, sin duda, debe ser regulado por el Congreso de la Unión, pues su comisión implica la violación de diversos derechos fundamentales, de los cuales mencionaré algunos:

El derecho a la vida, el derecho a la libertad y la seguridad personal, el derecho al trato humano y respeto a la dignidad, el derecho a la reparación, incluso mediante la indemnización, el derecho a la libertad de opinión, expresión e información, el derecho laboral, de seguridad social y políticos.

Este conjunto de derechos vulnerados se concluyen de las primeras sentencias formuladas por organismos internacionales en los años 80's, a partir de los derechos reconocidos, entre otras legislaciones, por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, o la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969, y que sirvieron para desarrollar la jurisprudencia internacional relativa a este crimen.

El asesinato de la persona víctima de la desaparición forzada, frecuentemente tras un cautiverio con torturas, un paradero oculto, pretende favorecer deliberadamente la impunidad de los responsables que actúan con el fin de intimidar o aterrorizar a las comunidades o colectivo social al que pertenece la persona.

Los efectos de la desaparición forzada perduran hasta que no se resuelve la suerte o paradero de las personas, prolongado y amplificando el sufrimiento que se les causa a familiares y allegados. Estos últimos, y especialmente por su vulnerabilidad, los niños, que pueden ser sustraídos de padres afectados, son considerados también víctimas de este crimen.

El impulso para el reconocimiento de este crimen en la jurisprudencia internacional tuvo lugar, desde el último cuarto del siglo XX, a raíz de la multiplicación de los casos de desaparecidos en América Latina y gracias a las movilizaciones de sectores de la opinión pública y de la sociedad civil, en particular por la iniciativa de organizaciones no gubernamentales que surgieron, primero, en estos países, y luego en muchos otros más del mundo, especializándose en denuncia y concientización.

En México se ha agudizado el problema de la privación de la libertad de ciudadanos por parte de agentes policíacos o por grupos criminales con protección de policías o con la complacencia de éstos.

Ayotzinapa no es una excepción en la comisión de este delito, sino una excepción, en todo caso, a la impunidad. Y un caso más, de los tantos que se escriben en el silencio de muchos rincones de la República Mexicana sin que nadie les haga justicia.

Y para no irme a poner ejemplos a otros estados de la República, pues pongo el ejemplo de mi estado, Coahuila. Qué me dicen ustedes de Allende, Coahuila, donde asesinaron y desaparecieron a centenares de personas sin que ninguna autoridad se diera cuenta.

Y por qué no mencionar también las cosas de Arteaga, que hasta hoy no se ha hecho justicia a ninguna de las víctimas.

Esta reforma constitucional es obligada, y es sólo el inicio para cumplir con una obligación añeja que nos exige responsabilidad congruente, aprobarla y de inmediato trabajar en las leyes secundarias que castiga este flagelo vergonzoso.

No debemos caer en la tentación de una ley al vapor, y de nuevo pongo a Coahuila de ejemplo. Se emite una Ley de Desaparición Forzada que no satisface la garantía del derecho de los familiares de los desaparecidos, imponiendo la obligación de garantizar el sueldo de trabajadores en el caso de desapariciones forzadas o continuar dándole seguridad social.

Este tema, compañeros, le compete al Congreso de la Unión y, por supuesto, que estoy de acuerdo en que se les entregue ese sueldo y la seguridad social, pero que el Estado cumpla con lo suyo, que se deduzca de sus impuestos a estas personas.

Si el Estado, por conducto de sus cuerpos de seguridad, daña de manera criminal a sus ciudadanos, que el Estado responda con seguridad y certidumbre de las víctimas, y no sólo eso, que todo el peso de la ley recaiga en los responsables, porque es más criminal quien, protegido con investidura que le da el Estado, atenta contra la seguridad, la vida y la dignidad de aquellos a quien tiene la obligación de proteger.

Por su atención, muchas gracias.

Es cuanto, señor Presidente.

**El Presidente Senador Luis Sánchez Jiménez:** Gracias, Senadora Silvia Guadalupe Garza Galván.

Cierra la ronda de participaciones pactadas la Senadora Diva Hadamira Gastélum Bajo, del grupo parlamentario del PRI.

**La Senadora Diva Hadamira Gastélum Bajo:** Gracias, señor Presidente. Señoras y señores Senadores:

Hemos hablado bastante acerca de la desaparición forzada porque ésta constituye uno de los delitos que más dolor e indignación produce a nuestro país.

Mucho se ha hablado de Iguala, pero hay que repetirlo, porque un mexicano o mexicana desaparecida es una responsabilidad para las instituciones por el agravio a la libertad y el dolor que produce a las familias.

La desaparición forzada implica una violación múltiple de derechos humanos, consagradas en nuestra Constitución y los Tratados Internacionales ratificados por nuestro país.

El tema preocupa a los y las mexicanas.

Parametría hizo una medición, de cada 10 hombres y mujeres consultados 9 dijeron estar preocupados por la desaparición; y un tercio de la sociedad atribuye a que la desaparición forzada se da más en niñas, niños y jóvenes mexicanos.

Sabemos que las dimensiones de este problema requieren acciones normativas e institucionales, rápidas y contundentes, pero la diversidad de la metodología y mediciones que existen solamente nos acercan a aproximaciones de las desapariciones.

Y si no chequeamos: PGR habla de 22 mil, mientras que el Alto Comisionado de Naciones Unidas de 26 mil, contra lo que refleja la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, que en su último informe dijo haber recibido 63 mil 629 solicitudes de información a autoridades federales, estatales y municipales para localizar a personas desaparecidas.

Con base en lo anterior, una de las ventajas que esta reforma traerá consigo es que nos permitirá perfeccionar las herramientas para contabilizar e identificar los casos de desaparición forzada de personas, así como los casos en que por alguna u otra causa, contraria a la ley, exista una privación de la libertad imputable a particulares.

El gobierno de la República ha actuado con determinación para revertir las conductas que vulneran los derechos humanos, lo que demuestra con la disminución de hasta un 60 por ciento en el número de recomendaciones emitidas por la CNDH.

La relevancia de esta reforma constitucional, que estamos por aprobar, es incuestionable, pues representa un esfuerzo de todos los grupos parlamentarios de atender con precisión uno de los aspectos más sensibles que atentan contra los derechos humanos de los y las mexicanas.

La desaparición forzada de las personas, la privación de la libertad, contraria a la ley por particulares, no encuadrada en el secuestro y la tortura.

Esta cuestión se debe tomar con la más alta responsabilidad, por lo tanto, merece toda nuestra atención, análisis y actuación.

Por ello, con esta acción parlamentaria en contra de que continúe la desaparición forzada o no de personas y también la tortura, podrá ser atendida de forma contundente.

Por eso estamos seguros que la votación será favorable, porque hemos dado un paso para evitar que se siga cometiendo la más desastrosa violación a los derechos humanos.

Muchas gracias, señor Presidente.

**El Presidente Senador Luis Sánchez Jiménez:** Gracias, Senadora Diva Hadamira Gastélum.

Para rectificación de hechos, se le concede el uso de la tribuna al Senador Fidel Demédicis Hidalgo.

**El Senador Fidel Demédicis Hidalgo:** Gracias, con su venia, señor Presidente.

Hablar de las desapariciones forzadas, de los asesinatos extrajudiciales y de la tortura es difícil, es difícil no hacer un planteamiento que vaya lleno de emoción y de recuerdos, del trauma que ha tenido nuestro país por este tipo de actos que avergüenzan a México ante el mundo.

Muchos compañeros oradores que han pasado aquí, han planteado su verdad, han planteado su visión sobre este tema doloroso de México.

Yo les digo, compañeros Senadores, que más de uno tiene que pedir perdón por las desapariciones forzadas, por la tortura, y por los asesinatos extrajudiciales.

Decirles que la desaparición forzada de personas en México es una práctica de estado, que desde la década de los 60's muestra planeación, sistematicidad y complejidad, una grave violación a los derechos humanos que ha perdurado hasta nuestros días y que incluso ha tenido diversas etapas en los últimos años y diversas modalidades de realización.

¿Por qué se dan las desapariciones forzadas?

Una forma de mantener el orden desde la visión de un régimen autoritario es quitando de en medio a los que le hacen ruido; quitando de en medio a todas aquellas personas que no coinciden con la forma en cómo se está llevando a un gobierno, porque la forma de gobernar genera situaciones de sufrimiento inmenso para el pueblo.

Cómo coincidir con los regímenes autoritarios que han empobrecido a México; cómo coincidir con los regímenes autoritarios que han saqueado al país; cómo coincidir con los regímenes autoritarios que han entregado

nuestros recursos naturales estratégicos al extranjero; cómo coincidir con la mordaza a la prensa; cómo coincidir con tantas y tantas prácticas que lastiman a la sociedad.

Esto dio surgimiento desde siempre a los luchadores sociales que fuimos y fueron los candidatos predilectos del régimen para las desapariciones forzadas, para los asesinatos extrajudiciales y para la tortura.

Miles y miles de familias enlutadas en México que aún con el paso de los años siguen clamando: "vivos se los llevaron y vivos los queremos".

Son miles y miles de casos emblemáticos de nuestro país, de compañeros y compañeras que su único delito fue no coincidir con un régimen de oprobio, que su único delito fue no someterse al imperio del autoritarismo.

¿Con esta reforma se va a corregir el problema de las desapariciones forzadas, de las ejecuciones extrajudiciales y de la tortura?

No, compañeros, no se va a corregir porque el gobierno de Peña Nieto le ha apostado a la premisa de la seguridad nacional por encima de la vigencia de los derechos humanos; y ha apostado a una política que se basa en la militarización y en el uso de la fuerza.

Mientras no se corrijan estas políticas difícilmente se va a corregir el problema que se está planteando.

¿La reforma al artículo 73 sirve? Por supuesto que sirve, por eso vamos a votar a favor, porque tenemos la esperanza de que esta reforma sea la ruta que el país requiere para la reconciliación nacional; que esta reforma tenemos la esperanza sea la ruta que el país requiere para que los miles enlutados por las desapariciones forzadas, por las ejecuciones extrajudiciales y por la tortura, encuentren consuelo a su inmenso dolor, que el Senado les dé esa oportunidad.

Por estas razones vamos a votar a favor del artículo 73. Pero seguiremos diciendo a los cuatro vientos, en las desapariciones forzadas, en las ejecuciones extrajudiciales y en la tortura, "vivos se los llevaron y vivos los queremos".

Por su atención, muchas gracias.

**El Presidente Senador Luis Sánchez Jiménez:** Gracias, Senador Demédecis Hidalgo.

Por último, vamos a darle el uso de la tribuna al Senador Alejandro Encinas, en su calidad de Presidente de la Comisión de Estudios Legislativos, Segunda.

**El Senador Alejandro Encinas Rodríguez:** Muchas gracias, señor Presidente.

En primer lugar, saludo la presencia de distintas organizaciones defensoras de derechos humanos y que reivindican la presentación de los desaparecidos, el caso de los Centros de Derechos Humanos "Juan José Larios"; el "Migue Agustín Pro Juárez"; la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos; familiares en busca de María Herrera; Fuerzas Unidas de nuestros desaparecidos tanto de Coahuila como del Estado de México, Freedom House; Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, FUNDAR; Ideas, la Red de Enlace Nacionales de Familiares en Busca de Desaparecidos; la Red de Eslabones por los Derechos Humanos; Verapaz; Servicios de Asesoría para la Paz, que pues están haciendo un trabajo encomiable por lograr la presentación con vida de muchas mexicanas y mexicanos que hoy lamentablemente no solamente han sido privados de su libertad, sino que han sido separados de su familia.

Y ahí hay una larga lista donde aparecen, por supuesto, la familia Torres Mojica, del Distrito Federal, 6 de sus integrantes; Darcy Mariell Lozada, del Estado de México; Alejandra Muciño, del Estado de México; Abigail Santiago Zavaleta, muchas mujeres en esta situación.

Y coincido con lo que aquí se ha señalado por mis compañeras y compañeros Senadores, el día de hoy vamos a aprobar una reforma de la mayor trascendencia en nuestra Constitución, donde se otorga al Congreso de la Unión la facultad de expedir una legislación inherente a las conductas delictivas de la tortura y de la desaparición

forzada de personas a fin de que a través de instrumentos legales de esta naturaleza se establezcan los tipos penales y las sanciones correspondientes homologando las previsiones en torno a conductas delictivas cometidas por autoridades en todos los órdenes de gobierno.

Se trata, en síntesis, de establecer la obligación del Estado para garantizar la seguridad, la integridad y el desarrollo pleno de los ciudadanos, y que se puedan sancionar las conductas delictivas en donde representantes del Estado mexicano incumplan con sus responsabilidades e incurran en delitos como la desaparición forzada, la tortura o la privación ilegal de la libertad.

Muchos de nosotros, un buen número de legisladores de la izquierda, nos formamos justamente de jóvenes en la lucha por la libertad de los presos políticos y la presentación de los desaparecidos políticos.

Y al mismo tiempo, participamos en organizaciones como el Frente Nacional contra la Represión, el Grupo Eureka, el Grupo por la Representación de los Desaparecidos Políticos, en momentos en donde el Estado mexicano actuaba con plena impunidad en la violación de muchos de los ciudadanos en el país.

Con esta reforma, otro escenario, con otra condición legal, se hubiera enfrentado a la matanza en la Plaza de las Tres Culturas el 2 de octubre de 1968; el 10 de junio de Corpus en 1971; la Guerra Sucia de los años 70's, donde compañeros nuestros, muchos de quienes optaron por otra vía de lucha política, como fueron los movimientos armados, eran arrojados al mar en helicópteros del Ejército y de la Marina.

Otro escenario sería si esta legislación no hubiera estado vigente cuando aparecían no solamente delincuentes, sino disidentes políticos en el río Tula o muchos de quienes fueron incinerados en los hornos del penal de Santa Martha Acatitla aquí en el Distrito Federal.

Esa impunidad no tenía límites, tenemos muy presente lo que decía Benedetti en este poema de hombre preso que mira a su hijo cuando dice: "La libertad o muerte era una redundancia", como sucedía en esos años.

Lamentablemente este fenómeno no ha desaparecido, se trata de un delito continuado, porque como lo demostró el levantamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional, el surgimiento del Ejército Popular Revolucionario, unos en 1994, otros en 1996, volvió a recrudescerse la práctica de la desaparición forzada, y lamentablemente el día de hoy, ya el enemigo interior no solamente es el disidente, el opositor político, hoy este riesgo y esta práctica alcanza prácticamente a toda la población, en el momento en que la lucha contra el narcotráfico no solamente estableció, de manera unilateral, una guerra desde el Ejecutivo Federal, sino que permitió la salida del Ejército a las calles, la militarización del país, y el hecho de que independientemente de la discrepancia de cifras, por lo menos 25 mil 821 ciudadanos y ciudadanas mexicanas no aparecen y están en el Registro Nacional de Personas Desaparecidas, y a la fecha ninguna autoridad ha rendido cuentas o explicado cuáles han sido las causas de la desaparición forzada de estas personas.

El Estatuto de Roma señala que la desaparición forzada es un delito de lesa humanidad, que se entiende como la aprehensión, la detención o el secuestro de personas por un estado o una organización política o con su autorización, apoyo o adyacencia seguido de la negativa a admitir tal privación de libertad o dar información sobre la suerte o paradero de estas personas.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, señala que la desaparición forzada constituye una violación múltiple de varios derechos de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ya que se produce una privación arbitraria de la libertad, se pone en peligro la integridad personal, la seguridad y la propia vida del detenido y la víctima, establece que la víctima se encuentra en un estado de completa indefensión.

Nuestro país ha ratificado diversos compromisos y convenciones internacionales. En 1986, la Convención contra la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, ratificó en 2005 el Protocolo Facultativo; en 1987, ratificó la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, y hasta hoy estamos dando un paso firme para una reforma constitucional que nos permitirá legislar en la materia en momentos en donde el país vive la más profunda crisis de derechos humanos, después del 68 y donde la impunidad, el abuso de poder y la responsabilidad directa del Estado mexicano por acción u omisión en la crisis de desaparición de personas, ya sea de manera forzada o por particulares no ha variado.

Prueba de ello es cómo de las 11 mil 254 quejas de torturas y malos tratos recibidos entre los años 2005 y 2013, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, por dar un ejemplo, emitió 223 recomendaciones sobre las cuales no existe una sola sentencia de carácter penal.

Ha sido muy intenso el debate sobre estos temas, la reciente evaluación de México por parte del CED expresó que en el contexto de desapariciones se ha generalizado en gran parte de nuestro país, muchas de estas desapariciones, declara el informe, podrían calificarse por desapariciones forzadas.

Lo mismo el grupo de trabajo de Naciones Unidas sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias que el Comité contra la Tortura de Naciones Unidas y el Comité por la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y el Comité contra la Desaparición Forzada, han emitido recomendaciones para que el Estado mexicano, a la brevedad posible, legisle y emita una ley general que regule de manera integral los aspectos de desaparición forzada, contenidos en las distintas convenciones, en particular aquellos relativos a la prevención, investigación, juzgamiento y sanción de las desapariciones forzadas; así como la búsqueda y situación legal de las personas desaparecidas y la sanción a las autoridades que incurren en prácticas de tortura, malos tratos y abuso de poder contra los ciudadanos.

Por eso el Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes designados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para el caso de Ayotzinapa, solicitó al Senado agilizar la modificación de la Constitución, lo cual estamos cumpliendo el día de hoy, a ver si los Diputados hacen su trabajo.

El Relator Especial de Naciones Unidas sobre Tortura y Tratos Crueles documentó recientemente que la práctica de la tortura está aún generalizada entre la policía y el Ejército en México y ocurre particularmente al momento de la detención de las personas y antes de ponerlas a disposición de un juez, y que la tortura realizada prácticamente por todos los cuerpos involucrados en la detención de personas.

Esto ya no se trata de hechos aislados, se trata lamentablemente de una práctica regular de autoridades mexicanas en donde se incurren delitos de estado por la desaparición forzada, las torturas o los tratos denigrantes.

El ejemplo más reciente de la desaparición forzada de 43 estudiantes de la Escuela Normal de Ayotzinapa, en el estado de Guerrero, en donde si bien se han identificado responsabilidades del presidente municipal, del responsable de seguridad pública del municipio, la detención de policías municipales, no se ha avanzado en la detención y el desmantelamiento de la red de intereses y complicidades que permitió la operación de estos grupos delictivos en esta región del estado de Guerrero y no se ha avanzado en identificar y deslindar las responsabilidades de autoridades federales y locales, y por mucho rebasan lo que es el ámbito de intervención que tuvo la autoridad municipal.

Por eso, con esta ley esperamos dar un paso definitivo para enfrentar la desaparición voluntaria y la tortura frente a la impunidad, la violencia y la corrupción que impera.

Y espero que la ley general erradique disposiciones jurídicas absurdas, como las que establecen que cuando un familiar solicita el amparo ante la autoridad correspondiente para la eventual desaparición y presentación de una víctima por parte de la autoridad se requiera la ratificación de la víctima para poder obtener el amparo tres días después cuando la víctima se encuentra desaparecida contra su propia voluntad.

Yo espero que esta reforma se traduzca en una ley general que por fin obligue a que el Estado cumpla su responsabilidad y castigue estos delitos, ellos de lesa humanidad, que son responsabilidad plena del Estado mexicano en todos sus órdenes de gobierno.

Esperemos que todos votemos a favor de esta reforma constitucional.

Muchas gracias.

**El Presidente Senador Luis Sánchez Jiménez:** Gracias, Senador Encinas Rodríguez.

Informo a la Asamblea que el Senador Arturo Zamora Jiménez entregó a la Mesa Directiva el texto de su intervención, misma que se integra al Diario de los Debates.

**El Senador Arturo Zamora Jiménez:** Intervención. Con el permiso de la Presidencia.

**El Senador Francisco Salvador López Brito:** Intervención. Con el permiso de la Presidencia.

**La Senadora Mayela Quiroga Tamez:** Intervención. Con el permiso de la Presidencia.

**El Senador Daniel Amador Gaxiola:** Intervención. Con el permiso de la Presidencia.

**El Senador Jesús Casillas Romero:** Intervención. Con el permiso de la Presidencia.

**El Presidente Senador Luis Sánchez Jiménez:** Informo a la Asamblea que el Senador Zoé Robledo Aburto entregó una propuesta de modificación a la consideración octava del dictamen, la cual someteremos a su consideración en votación económica.

Solicito a la Secretaría le dé lectura e inmediatamente después consulte a la Asamblea, en votación económica, si autoriza que se integre al dictamen.

**La Secretaria Senadora María Lucero Saldaña Pérez:** Doy lectura a la consideración octava del dictamen, en su párrafo onceavo:

"Con ello, se garantiza una regulación homologada en todo el país para sancionar las conductas que atenten en contra de la libertad de las personas y que constituyen, además de delitos, violaciones a los derechos humanos, tales como el desplazamiento forzado, el tráfico de personas, el secuestro o la detención arbitraria, entre otras conductas".

Es cuanto, señor Presidente.

**El Presidente Senador Luis Sánchez Jiménez:** Aclaro que esta adición pide se someta a consideración el Senador Zoé Robledo, es en la parte expositiva y no altera en nada el contenido del dictamen.

Por tanto, consulte la Secretaría a la Asamblea, en votación económica, si se acepta esta adición.

**La Secretaria Senadora María Lucero Saldaña Pérez:** Se consulta a la Asamblea, en votación económica, si se incorpora al dictamen la consideración octava del Senador Zoé Robledo. Quienes estén por la afirmativa, favor de levantar la mano.

(La Asamblea asiente)

Quienes estén por la negativa, favor de levantar la mano.

(La Asamblea no asiente)

Sí se autoriza la incorporación, señor Presidente.

**El Presidente Senador Luis Sánchez Jiménez:** En consecuencia, incorpórese al dictamen la propuesta del Senador Zoé Robledo, que acaba de ser aceptada.

Concluida la lista de participantes, háganse los avisos a que se refiere el artículo 58 del Reglamento para informar de la votación. Ábrase el sistema electrónico de votación por cinco minutos para recoger la votación nominal del proyecto de Decreto.

#### VOTACIÓN

**La Secretaria Senadora María Lucero Saldaña Pérez:** Señor Presidente, conforme al registro en el sistema electrónico, se emitieron 108 votos a favor, cero en contra y cero abstenciones.

**El Presidente Senador Luis Sánchez Jiménez:** Aprobado en lo general y en lo particular el proyecto de Decreto por el que se reforma el inciso a) de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desaparición forzada. **Se remite a la Cámara de Diputados para los efectos del artículo 135 constitucional.**

30-04-2015

Cámara de Diputados

**MINUTA** con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 73, fracción XXI, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Se turnó a la Comisión de Puntos Constitucionales.

Gaceta parlamentaria, 30 de abril de 2015.

**MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 73, FRACCIÓN XXI, INCISO A), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

Con proyecto de decreto, por el que se reforma el artículo 73, fracción XXI, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

México, DF, 29 de abril de 2015

Secretarios de la Cámara de Diputados

Presente

Para los efectos constitucionales, me permito remitir a ustedes expediente que contiene proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 73, fracción XXI, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Atentamente

Senador Luis Sánchez Jiménez (rúbrica)

Vicepresidente

**Proyecto de Decreto**

Por el que se reforma el artículo 73, fracción XXI, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforma el inciso a) de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 73. ...

I. a XX. ...

XXI. Para expedir:

a) Las leyes generales que establezcan como mínimo, los tipos penales y sus sanciones en las materias de secuestro, desaparición forzada de personas, otras formas de privación de la libertad contrarias a la ley, trata de personas, tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, así como electoral.

...

b) y c) ...

...

...

XXII. a XXX. ...

### **Transitorios**

Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. El Congreso de la Unión deberá expedir la legislación en las materias que se adicionan por virtud del presente decreto al artículo 73, fracción XXI, inciso a), dentro de los 180 días siguientes a la entrada en vigor del mismo.

La legislación a que se refiere el presente Transitorio deberá regular el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

Tercero. La legislación en materia de desaparición forzada de personas, otras formas de privación de la libertad contrarias a la ley, tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes de las entidades federativas y de la Federación, continuará en vigor hasta en tanto entren en vigor las leyes generales que expida el Congreso de la Unión referidas en el Transitorio anterior. Los procesos penales iniciados con fundamento en dicha legislación, así como las sentencias emitidas con base en la misma, no serán afectados por la entrada en vigor de dichas leyes generales. Por lo tanto, deberán concluirse y ejecutarse, respectivamente, conforme las disposiciones vigentes antes de la entrada en vigor de estas últimas.

Salón de sesiones de la honorable Cámara de Senadores. México, DF, a 29 de abril de 2015.

Senador Luis Sánchez Jiménez (rúbrica)

Vicepresidente

Senadora Lilia Guadalupe Merodio Reza (rúbrica)

Secretaria

Comisión de Puntos Constitucionales



LXII LEGISLATURA  
CÁMARA DE DIPUTADOS

# Gaceta Parlamentaria

Año XVIII

Palacio Legislativo de San Lázaro, jueves 30 de abril de 2015

Número 4265-XVIII

## CONTENIDO

### **Declaratoria de publicidad de dictámenes**

De la Comisión de Puntos Constitucionales, con proyecto de decreto, por el que se reforma el artículo 73, fracción XXI, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

## Anexo XVIII

**Jueves 30 de abril**



LXII LEGISLATURA  
CÁMARA DE DIPUTADOS

## Comisión de Puntos Constitucionales

DICTAMEN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 73 FRACCIÓN XXI, INCISO A), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DESAPARICION FORZADA DE PERSONAS Y DE TORTURA.

### HONORABLE ASAMBLEA:

La Comisión de Puntos Constitucionales, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 39 y 45 numeral 6, incisos e) y f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 80, 84, 85, 157, numeral 1, fracción I; 158, numeral 1, fracción IV; 167, numeral 4 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta Soberanía, el siguiente:

### DICTAMEN

#### I. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS.

1. El 22 de Abril del 2015, la Cámara de Senadores aprobó el dictamen de las Iniciativas con Proyecto de Decreto que reforma el artículo 73 fracción XXI, Inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Desaparición forzada de personas y de tortura, presentadas por: el Senador Roberto Gil Zuarth, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional; la Senadora Angélica de la Peña Gómez, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.
2. El 13 de agosto del 2014, la Senadora Angélica de la Peña Gómez, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó en la sesión ordinaria de la Comisión Permanente, una iniciativa que propone reformas de artículos 19, 20 y 73 fracción XXI



DICTAMEN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 73 FRACCIÓN XXI, INCISO A), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS Y DE TORTURA.

inciso a) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

## II. MATERIA DE LA MINUTA.

En el Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Justicia, de Derechos Humanos, de Estudios Legislativos, Primera y de Estudios Legislativos, Segunda, se señalan las siguientes consideraciones:

*“Estas Comisiones Unidas a fin de realizar un adecuado análisis y estudio de las iniciativas en materia de desaparición forzada de personas que se dictaminan realizamos un breve esbozo doctrinal sobre la materia, a efecto de contar con los elementos necesarios para conformar el criterio de los integrantes de las Comisiones, respecto a tan importantes propuestas*

*En el ámbito doctrinal, se puede sostener que la desaparición forzada de personas tiene la siguiente connotación:*

*... la característica distintiva de la desaparición forzada de personas, y de la que se deriva su extrema gravedad, es que en este caso el Estado no sólo priva de la*



*libertada e incluso con frecuencia de la vida a una persona, sino que lo hace en forma clandestina, sin dejar rastro alguno, no de la persona ni de su suerte...*

*El Estatuto de Roma, señala que la desaparición forzada de personas es un delito de lesa humanidad, y lo define de la siguiente manera:*

*“ i) Por desaparición forzada de personas” se entenderá la aprehensión, la detención e le secuestro de personas por un Estado o una organización política, o con su autorización, apoyo o aquiescencia, seguido de la negativa de asumir tal privación de la libertad o dar información sobre la suerte o el paradero de esas personas, con la intención de dejarlas fuera del amparo de la ley por un periodo prolongado”*

*De este esbozo doctrinal, se puede afirmar que las desaparición forzada de personas, es un delito que viola los derechos humanos esenciales consagrados en nuestra Ley Fundamental.*

“Según jurisprudencia reiterada de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la desaparición forzada constituye una violación múltiple de varios derechos de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, dado que se presentan conjuntamente diversas circunstancias:



DICTAMEN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTICULO 73 FRACCIÓN XXI, INCISO A), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS Y DE TORTURA.

- Se produce una privación arbitraria de la libertad
- Se pone en peligro la integridad personal, la seguridad y la propia vida del detenido
- La víctima se encuentra en un estado de completa indefensión

Esto permite distinguir la figura de la desaparición forzada de otros tipos penales, como el secuestro. Mientras la tipificación del secuestro busca la protección del bien jurídico de la libertad, la tipificación de la desaparición forzada protege múltiples bienes jurídicos<sup>5</sup>. La Corte Interamericana de Derechos Humanos, considera que entre los derechos lesionados en un caso de desaparición forzada de personas pueden tenerse: la libertad, la integridad, el derecho a no ser sometido a tortura ni a tratos crueles, inhumanos o degradantes, el derecho a la vida y el derecho a garantías judiciales y protección judicial.”

“Es de particular trascendencia para esas Comisiones Unidas, hacer referencia a lo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado respecto a la desaparición forzada de personas, para tal efecto, se transcribe la siguiente jurisprudencia en materia penal, al tenor siguiente:



DICTAMEN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 73 FRACCIÓN XXI, INCISO A), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS Y DE TORTURA.

**DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS. ESE DELITO ES DE NATURALEZA PERMANENTE O CONTINUA.** Época: Novena Época Registro: 181147  
Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente:  
Semana Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XX,  
Julio de 2004 Materia(s): Penal Tesis: P./J. 48/2004  
Página: 968

*El referido delito que contempla el artículo II de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, adoptada en la ciudad de Belém, Brasil, el día nueve de junio de mil novecientos noventa y cuatro (coincidente con lo previsto en los artículos 215-A del Código Penal Federal y 168 del Código Penal del Distrito Federal), de acuerdo con el derecho positivo mexicano, es de naturaleza permanente o continua, ya que si bien el ilícito se consuma cuando el sujeto activo priva de la libertad a una o más personas, con la autorización, apoyo o aquiescencia del Estado, seguida de la falta de información sobre su paradero, dicha consumación sigue dándose y actualizándose hasta que aparecen los sujetos pasivos o se establece cuál fue su destino.*



LXII LEGISLATURA  
CÁMARA DE DIPUTADOS

## Comisión de Puntos Constitucionales

DICTAMEN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 73 FRACCIÓN XXI, INCISO A), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS Y DE TORTURA.

*Controversia constitucional 33/2002. Jefe de Gobierno del Distrito Federal. 29 de junio de 2004. Unanimidad de nueve votos. Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Martha Elba Hurtado Ferrer. El Tribunal Pleno, en su sesión pública celebrada hoy veintinueve de junio en curso, aprobó, con el número 48/2004, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veintinueve de junio de dos mil cuatro.*

Las Comisiones Unidas, estimaron necesario hacer referencia a los principales instrumentos ratificados por el Estado mexicano, en materia de desaparición forzada de personas, lo que nos permitirá conocer a lo que se ha obligado nuestra Nación en esta materia.

Referente a la Convención Internacional sobre Desaparición Forzada de Personas, este instrumento internacional fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de junio de 2011 y ratificado el 18 de marzo de 2008, en su artículo 2 señala:

### "Artículo 2

A los efectos de la presente Convención, se entenderá por "desaparición forzada" el arresto, la detención, el secuestro o cualquier otra forma de privación de libertad que sean obra de agentes del Estado o por personas



o grupos de personas que actúan con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o del ocultamiento de la suerte o el paradero de la persona desaparecida, sustrayéndola a la protección de la ley.”

En lo que respecta a la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de mayo de 2002 y ratificado el 9 de abril del mismo año, este instrumento señala en los artículos I y II, lo siguiente:

#### ARTICULO I

*Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a:*

- a) No practicar, no permitir, ni tolerar la desaparición forzada de personas, ni aun en estado de emergencia, excepción o suspensión de garantías individuales;*
- b) Sancionar en el ámbito de su jurisdicción a los autores, cómplices y encubridores del delito de desaparición forzada de personas, así como la tentativa de comisión del mismo;*
- c) Cooperar entre sí para contribuir a prevenir, sancionar y erradicar la desaparición forzada de personas; y*



*d) Tomar las medidas de carácter legislativo, administrativo, judicial o de cualquier otra índole necesarias para cumplir con los compromisos asumidos en la presente Convención.*

## ARTICULO II

*Para los efectos de la presente Convención, se considera desaparición forzada la privación de la libertad a una o más personas, cualquiera que fuere su forma, cometida por agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la falta de información o de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o de informar sobre el paradero de la persona, con lo cual se impide el ejercicio de los recursos legales y de las garantías procesales pertinentes.”*

“Con relación al delito de tortura y las propuestas para que el Congreso de la Unión emita la ley general en la materia, estas Comisiones Unidas estiman pertinente recordar que desde el artículo 22 constitucional se establece la prohibición de determinadas conductas sancionatorias, como la mutilación, la infamia, la marca, los azotes, los palos y el tormento de cualquier especie; al tiempo que en el artículo 19 de la Ley Fundamental



DICTAMEN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 73 FRACCIÓN XXI, INCISO A), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DESPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS Y DE TORTURA.

se ordena la prohibición de todo mal tratamiento en la aprehensión o en las prisiones, así como cualquier molestia que se infiera sin motivo legal en las cárceles. Por su parte, en el apartado B del artículo 20 constitucional reformado mediante el Decreto del 18 de junio de 2008, que contiene el establecimiento del sistema penal acusatorio para nuestro país, se previenen de manera específica entre los derechos de toda persona imputada, los de:

“... declarar o guardar silencio. Desde el momento de su detención se le harán saber los motivos de la misma y su derecho a guardar silencio, el cual no podrá ser utilizado en su perjuicio. **Queda prohibida y será sancionada por la ley penal, toda incomunicación, intimidación o tortura.** La confesión rendida sin la asistencia del defensor carecerá de todo valor probatorio;”

Al realizarse la reforma en cuestión el Congreso de la Unión tendrá la facultad para poder armonizar la legislación secundaria a los estándares previstos en los Tratado Internacionales de Derechos Humanos.



## Comisión de Puntos Constitucionales

LXII LEGISLATURA  
CÁMARA DE DIPUTADOS

DICTAMEN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 73 FRACCIÓN XXI, INCISO A), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS Y DE TORTURA.

### III. CUADRO COMPARATIVO

Al respecto se realiza el comparativo de la redacción actual del texto constitucional y la propuesta de Reforma:

TEXTO VIGENTE	TEXTO NUEVO
<p><b>Artículo 73.</b> El Congreso tiene facultad: I. a XX. ... XXI. Para expedir:</p> <p>a) Las leyes generales en materias de secuestro, trata de personas y delitos electorales, que establezcan como mínimo los tipos penales y sus sanciones.</p> <p>b) La legislación que establezca los delitos y las faltas contra la Federación y las penas y sanciones que por ellos deban imponerse; así como legislar en materia de delincuencia organizada;</p>	<p><b>Artículo 73.</b> El Congreso tiene facultad: I. a XX. ... XXI. ...</p> <p>a) Las leyes generales <b>que establezcan como mínimo, los tipos penales y sus sanciones en las materias de secuestro, desaparición forzada de personas, otras formas de privación de la libertad contrarias a la ley, trata de personas, tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, así como electoral.</b></p> <p>b) ...</p>



# Comisión de Puntos Constitucionales

LXII LEGISLATURA  
CÁMARA DE DIPUTADOS

DICTAMEN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 73 FRACCIÓN XXI, INCISO A), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DESPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS Y DE TORTURA.

<p>c) La legislación única en materia procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias y de ejecución de penas que regirá en la República en el orden federal y en el fuero común.</p> <p>Las autoridades federales podrán conocer de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con delitos federales o delitos contra periodistas, personas o instalaciones que afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o de imprenta.</p> <p>En las materias concurrentes previstas en esta Constitución, las leyes federales establecerán los supuestos en que las autoridades del fuero común podrán conocer y resolver sobre delitos federales;</p> <p>XXII. a XXX. ...</p>	<p>c)...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>XXII. a XXX. ...</p>
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------



#### IV. CONSIDERACIONES

Esta Comisión dictaminadora, concuerda con los argumentos vertidos dentro del análisis de la Minuta de la Colegisladora, por lo que se considera necesario robustecer ese criterio, a fin de puntualizar lo trascendente de esta reforma constitucional.

De igual forma, resulta pertinente destacar que la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados acordó el pasado 16 de febrero de 2015, exhortar a la Comisión de Justicia de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, para que se integrará un equipo de trabajo al efecto de que se reuniera y comenzará el estudio, análisis y discusión de diversas iniciativas en materia de desaparición forzada de personas, que fueron presentadas en esta Cámara, para que se pudieran dictaminar durante este periodo ordinario de sesiones que culmina el 30 de abril de 2015; este acuerdo fue aprobado por el Pleno en fecha 17 de febrero de 2015. En ese orden de ideas, es conveniente citar las iniciativas en materia de desaparición forzada, que aunque si bien es cierto no se dictaminan en este proceso legislativo, es de reconocerse la aportación en sus contenidos, que sirvieron de antecedentes en la construcción de acuerdos necesarios para el avance del presente proyecto; en seguida se precisan las iniciativas presentada en esta Cámara de Diputados en la presente legislatura:

1. *Iniciativa presentada por la Diputada Miriam Cárdenas Cantú (PRI), que reforma los artículos 215-A a 215-C, y adiciona*



DICTAMEN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 73 FRACCIÓN XXI, INCISO A), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DESPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS Y DE TORTURA.

*el 215-A Bis del Código Penal Federal, (26 de septiembre de 2013)*

2. *Iniciativa presentada por la Diputada Ma. del Carmen Martínez Santillán (PT) que expide la Ley Federal para la Protección de las Personas Contra las Desapariciones Forzadas ( 11 de Diciembre de 2013)*

3. *Iniciativa presentada por el Diputado René Ricardo Fujiwara Montelongo (NUEVA ALIANZA) que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal Federal (8 de Enero de 2014)*

4. *Iniciativa presentada por la Diputada Raquel Jiménez Cerrillo (PAN) que reforma los artículos 19, 20 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el 14 de Octubre de 2014*

5. *Iniciativa presentada por el diputado Ricardo Mejía Berdeja (MC) Suscrita por el Dip. Ricardo Monreal Ávila (MC) que reforma los artículos 215-B y 215-C del Código Penal Federal (23 de Octubre de 2014)*

6. *Iniciativa presentada por la Diputada Lilia Aguilar Gil (PT) que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal Federal ( 19 de Noviembre de 2014)*

7. *Iniciativa presentada por la Diputada Raquel Jiménez Cerrillo (PAN) y suscrita por los diputados del Grupo Parlamentario del PAN: Acosta Croda Rafael, Adame Alemán Juan Pablo, Aguilar Rodríguez Aurora de la Luz, Aguilar Vega Marcos, Almaguer Torres Felipe de Jesús, Alonso Morelli Humberto, Álvarez Tovar Martha Berenice, Anaya Llamas José Guillermo, Angulo Parra Carlos Fernando, Aquino Calvo Juan Jesús, Argüelles Loya Consuelo, Azuara Zúñiga Xavier, Botello*



## Comisión de Puntos Constitucionales

LXII LEGISLATURA  
CÁMARA DE DIPUTADOS

DICTAMEN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 73 FRACCIÓN XXI, INCISO A), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DESPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS Y DE TORTURA.

*Montes José Alfredo, Bueno Torio Juan, Cáceres de la Fuente Juan Francisco, Camarillo Ortega Rubén, Cárdenas Guízar Gabriel de Jesús, Carreño Muro Genaro, Castaños Valenzuela Carlos Humberto, Chan Lugo Sergio Augusto, Coronado Quintanilla Alberto, Cortázar Lara Gerardo Maximiliano, Cortés Berumen Isaías, Cruz Mendoza Eufrosina, Dávila Delgado Mario Alberto, De la Rosa Anaya Andrés, De la Rosa Escalante Arturo, De León Pérez María Eugenia, Díaz Trujillo Alberto, Dorador Pérez Gavilán Rodolfo, Flores Flores Enrique Alejandro, Fuentes Solís Víctor Oswaldo, Galindo Delgado David Cuauhtémoc, García González Carlos Alberto, García Ramírez José Guadalupe, García Rojas Mariana Dunyaska, Gastélum Buenrostro Juan Manuel, Gómez Ramírez Raúl, González Carrillo Adriana, González Manríquez Víctor Rafael, González Morfín José, González Serna José Ángel, Gordillo Castillo Néstor Octavio, Guzmán Cervantes Carlos Bernardo, Heredia Lizárraga Martín Alonso, Jiménez Castillo Blanca, Jiménez Cerrillo Raquel, Jiménez Esquivel María Teresa, Labastida Sotelo Karina, Larrazabal Bretón Fernando Alejandro, Licea González Margarita, Llanas Alba José Alejandro, López Birlain Ana Paola, López Landero Leticia, López López Raudel, López Noriega Alejandra, Lorenzini Rangel Julio Cesar, Lugo Barriga Patricia, Micalco Méndez Rafael Alejandro, Mondragón González María Guadalupe, Morgan Navarrete Tania Margarita, Muñoz Márquez Juan Carlos, Neblina Vega Heberto Niño de Rivera Vela Homero Ricardo, Oliveros Usabiaga José Luis, Orta Coronado Marcelina, Ortiz Mantilla María Isabel (rúbrica), Othón Zayas Máximo, Oviedo Herrera J. Jesús, Pacheco Díaz Germán, Pantoja Hernández Leslie, Paz Alonzo Raúl, Pedraza Aguilera Flor de María, Pelayo Covarrubias Francisco, Pérez Camarena Carmen Lucía, Peña Avilés Gerardo, Prieto Herrera Humberto Armando, Quintana Salinas Esther, Ramírez Diez Gutiérrez María Concepción, Ramírez Romero Luis Miguel, Reina Lizárraga José Enrique, Reza Gallegos Rocío Esmeralda, Ricalde Magaña Alicia Concepción, Rivadeneyra Hernández Alfredo, Rivera Villanueva Érick Marte, Robledo Leal Ernesto*



DICTAMEN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 73 FRACCIÓN XXI, INCISO A), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS Y DE TORTURA.

*Alfonso, Rodríguez Doval Fernando, Rodríguez Vallejo Diego Sinhué, Romero Sevilla Leonor, Rosiñol Abreu Jorge, Sada Pérez Verónica, Saldaña Hernández Margarita, Salinas Garza José Arturo, Salinas Mendiola Glafiro, Sampayo Ortiz Ramón Antonio, Sánchez Ruiz Mario, Serralde Martínez Víctor, Sosa Govea Martha Leticia, Sotomayor Chávez Jorge Francisco, Torres Cofiño Marcelo de Jesús, Trejo Reyes José Isabel, Urciel Castañeda María Celia, Uribe Padilla Juan Carlos, Valladares Couh Cinthya Noemí, Vargas Martín del Campo Elizabeth, Villalobos Seáñez Jorge Iván, Villarreal García Luis Alberto, Villarreal García Ricardo, Yamamoto Cázares Beatriz Eugenia, Yáñez Robles Elizabeth Oswelia, Zamora García Alfredo, Zavala Peniche Beatriz, Zepeda Vidales Damián, que expide la Ley General para Prevenir, Investigar, Sancionar y Reparar la Desaparición de Personas.*

**( 2 de Diciembre de 2014)**

**8.** *Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Código Penal Federal, presentada el 15 de Diciembre de 2014 por el Diputado José Luis Esquivel Zalpa (PRD)*

Ahora bien, en primer término, se considera conveniente citar los Tratados Internacionales que nuestro país ha suscrito y ratificado, relativos a desaparición forzada de personas, a fin de especificar las normas que nos obligan como Estado parte a respetar dicho instrumento.

- a) La Convención Internacional sobre Desaparición Forzada de Personas, este instrumento internacional fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de junio de 2011 y ratificado el 18 de marzo de 2008, en su artículo 2 señala:



“Artículo 2

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

En lo que respecta a la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de mayo de 2002 y ratificado el 9 de abril del mismo año, este instrumento señala en los artículos I y II, lo siguiente:

ARTICULO I

*Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a:*

- a) *No practicar, no permitir, ni tolerar la desaparición forzada de personas, ni aun en estado de emergencia, excepción o suspensión de garantías individuales;*
- b) *Sancionar en el ámbito de su jurisdicción a los autores, cómplices y encubridores del delito de desaparición forzada de personas, así como la tentativa de comisión del mismo;*
- c) *Cooperar entre sí para contribuir a prevenir, sancionar y erradicar la desaparición forzada de personas; y*
- d) **Tomar las medidas de carácter legislativo, administrativo, judicial o de cualquier otra índole necesarias para cumplir con los compromisos asumidos en la presente Convención.**



## ARTICULO II

*Para los efectos de la presente Convención, se considera desaparición forzada la privación de la libertad a una o más personas, cualquiera que fuere su forma, cometida por agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la falta de información o de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o de informar sobre el paradero de la persona, con lo cual se impide el ejercicio de los recursos legales y de las garantías procesales pertinentes.*

### **b) Convención Americana sobre Derechos Humanos o “Pacto de San José”**

Este tratado fue firmado por México el 22 de noviembre de 1969, ratificado por el Senado el 18 de diciembre de 1980 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 1981.

De este Convenio es aplicable el artículo 5. **Derecho a la Integridad Personal:**

- “1. Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral.
2. Nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. **Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.**



DICTAMEN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 73 FRACCIÓN XXI, INCISO A), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS Y DE TORTURA.

3. La pena no puede trascender de la persona del delincuente.
4. Los procesados deben estar separados de los condenados, salvo en circunstancias excepcionales, y serán sometidos a un tratamiento adecuado a su condición de personas no condenadas.
5. Cuando los menores puedan ser procesados, deben ser separados de los adultos y llevados ante tribunales especializados, con la mayor celeridad posible, para su tratamiento.
6. Las penas privativas de la libertad tendrán como finalidad esencial la reforma y la readaptación social de los condenados.”

c) **Reforma que eleva los Derechos Humanos a Rango Constitucional**, publicada en el Diario Oficial de la Federación, del 10 de junio de 2011, siendo la más importante la contenida en el artículo 1º, al tenor siguiente:

**“Artículo 1º.** En los Estados Unidos Mexicanos **todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte**, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.



DICTAMEN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTICULO 73 FRACCIÓN XXI, INCISO A), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS Y DE TORTURA.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

...

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas”.

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, presentó en marzo de 2012, el Informe de Misión a México, Grupo de Trabajo de la ONU, sobre las Desapariciones Forzadas e Involuntarias emitió como una de sus recomendaciones prioritarias “Garantizar que toda víctima que haya sufrido daños como resultado de una desaparición forzada tenga acceso a la información sobre la suerte de la persona desaparecida”



DICTAMEN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 73 FRACCIÓN XXI, INCISO A), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS Y DE TORTURA.

Del anterior marco jurídico, tanto internacional como nacional, claramente se advierte la intención erradicar, prevenir esas prácticas y realizar la búsqueda de todas aquellas personas que han sido víctimas de dichos hechos delictivos. Es de mención particular clasificar “La desaparición forzada de personas” **como un delito autónomo**, ya que en el ámbito Federal, el Código Penal Federal tiene previsto el tipo de desaparición forzada, como una modalidad de los delitos cometido por los servidores públicos o privación ilegal de la libertad.

Por las consideraciones que anteceden y atendiendo a la relevancia de las materias que se dictaminan, esta Comisión estima relevante atender la propuesta contenida en minuta materia de estudio, a fin de otorgar al Congreso de la Unión, como hoy ocurre con relación a los delitos de secuestro, de trata de personas y electorales, la facultad para expedir leyes generales que establezcan, como mínimo, los tipos penales y sus sanciones, para los delitos de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, y de desaparición forzada de personas.

Por lo anteriormente expuesto y debidamente fundado, y para los efectos de lo dispuesto en el artículo 135 de la Constitución, la Comisión de Puntos Constitucionales, somete a consideración del Pleno de la Cámara de Diputados, el siguiente:



## Comisión de Puntos Constitucionales

LXII LEGISLATURA  
CÁMARA DE DIPUTADOS

DICTAMEN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 73 FRACCIÓN XXI, INCISO A), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DESPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS Y DE TORTURA.

**PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 73, FRACCIÓN XXI, INCISO a), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DESPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS Y DE TORTURA.**

**ARTÍCULO ÚNICO.-** Se reforma el inciso a) de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 73. ...**

**I. a XX. ...**

**XXI. Para expedir:**

- a) Las leyes generales **que establezcan como mínimo, los tipos penales y sus sanciones en las materias de secuestro, desaparición forzada de personas, otras formas de privación de la libertad contrarias a la ley, trata de personas, tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, así como electoral.**

...

b) y c) ...



## Comisión de Puntos Constitucionales

LXII LEGISLATURA  
CÁMARA DE DIPUTADOS

DICTAMEN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 73 FRACCIÓN XXI, INCISO A), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS Y DE TORTURA.

...

...

XXII. a XXX. ...

### TRANSITORIOS

**PRIMERO.** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**SEGUNDO.** El Congreso de la Unión deberá expedir la legislación en las materias que se adicionan por virtud del presente Decreto al artículo 73, fracción XXI, inciso a), dentro de los 180 días siguientes a la entrada en vigor del mismo.

La legislación a que se refiere el presente Transitorio deberá regular el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

**TERCERO.** La legislación en materia de desaparición forzada de personas, otras formas de privación de la libertad contrarias a la ley, tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes de las entidades federativas y de la Federación, continuará en vigor hasta en tanto entren en vigor las leyes generales que expida el Congreso de la Unión referidas en el Transitorio anterior. Los procesos penales iniciados con fundamento



## Comisión de Puntos Constitucionales

LXII LEGISLATURA  
CÁMARA DE DIPUTADOS

DICTAMEN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 73 FRACCIÓN XXI, INCISO A), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DESPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS Y DE TORTURA.

en dicha legislación, así como las sentencias emitidas con base en la misma, no serán afectados por la entrada en vigor de dichas leyes generales. Por lo tanto, deberán concluirse y ejecutarse, respectivamente, conforme las disposiciones vigentes antes de la entrada en vigor de estas últimas.

**Palacio Legislativo de San Lázaro, a los treinta días del mes de abril de dos mil quince.**

30-04-2015

Cámara de Diputados

**DICTAMEN** de la Comisión de Puntos Constitucionales, con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 73, fracción XXI, inciso a) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Aprobado** en lo general y en lo particular, por 383 votos en pro, 0 en contra y 0 abstenciones.

Se turnó a las Legislaturas de los Estados, para los efectos de lo dispuesto en el artículo 135 constitucional.

Gaceta Parlamentaria, 30 de abril de 2015.

Discusión y votación, 30 de abril de 2015.

## **DISCUSIÓN DEL DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 73, FRACCIÓN XXI, INCISO A) DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

**El Secretario diputado Sergio Augusto Chan Lugo:** Se informa a la asamblea, que se encuentra publicado en la Gaceta Parlamentaria y disponible en el monitor de sus curules, dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales, con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 73, fracción XXI, inciso a) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**El Presidente diputado Julio César Moreno Rivera:** Continúe con la comunicación de los grupos parlamentarios.

**El Secretario diputado Sergio Augusto Chan Lugo:** Por acuerdo de los grupos parlamentarios y de conformidad con el artículo 65, numeral 2 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se consulta a la asamblea en votación económica si es de modificarse el orden del día para incluir un dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 73, fracción XXI, inciso a) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En votación económica se consulta si es de modificarse el orden del día en los términos solicitados. Las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo (votación). Las diputadas y los diputados que estén por la negativa sírvanse manifestarlo (votación). Señor presidente, mayoría por la afirmativa.

**El Presidente diputado Julio César Moreno Rivera:** Aprobado.

**El Secretario diputado César Augusto Chan Lugo:** Se informa a la asamblea que se encuentra publicado en la Gaceta Parlamentaria y disponible en el monitor de sus curules el dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 73, fracción XXI, inciso a) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**El Presidente diputado Julio César Moreno Rivera:** De conformidad con lo que establece el artículo 87 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se cumple con la declaratoria de publicidad. En virtud de que se ha cumplido con el requisito de la declaratoria de publicidad del dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales por el que se reforma el artículo 73, fracción XXI, inciso a) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consulte la Secretaría a la asamblea en votación económica si se autoriza que se someta a discusión y votación de inmediato.

**El Secretario diputado Sergio Augusto Chan Lugo:** Por instrucciones de la Presidencia en votación económica se consulta a la asamblea si se autoriza que el dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales antes mencionado se someta a discusión y votación de inmediato. Las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo (votación). Las diputadas y los diputados que estén por la negativa sírvanse manifestarlo (votación). Señor presidente, mayoría por la afirmativa.

**El Presidente diputado Julio César Moreno Rivera:** Se autoriza. En consecuencia el siguiente punto del orden del día es la discusión del dictamen con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 73, fracción XXI, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Para fundamentar el dictamen se le concede el uso de la palabra –hasta por 10 minutos– al diputado Alejandro Sánchez Camacho. Adelante, diputado.

**El diputado Alejandro Sánchez Camacho:** Con su venia, diputado presidente. El posicionamiento del dictamen que hoy se presenta, deriva de la minuta con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 73, fracción XXI, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo objetivo es facultar al Congreso de la Unión, para legislar en materia de desaparición forzada y de tortura.

Aprovecho la oportunidad para saludar la presencia de Alan García, representante de la Unidad Jurídica del alto comisionado de la ONU, así como de familiares de personas desaparecidas.

Derivado del estudio de esta modificación, nos referimos a las convenciones internacionales que México ha suscrito en esa materia, y específicamente con los compromisos derivados de la ratificación de la Convención Internacional sobre Desaparición Forzada de Personas y Tortura; así como de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.

Esta reforma permitirá adecuar en una ley general los tipos penales de desaparición forzada de personas y tortura, acorde a los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, lo cual permita una armonización entre ellas mismas, y de esta forma responder a una catastrófica realidad que ha privado en nuestro país desde la época de la Guerra Sucia hasta nuestros días.

Una de las miles de desapariciones forzadas y tortura que resalta en nuestro sistema jurídico actual, ha sido el caso Rosendo Radilla, el cual, al acudir a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha permitido el reconocimiento por parte del sistema jurídico mexicano a que aplique además del control de constitucionalidad, el control de convencionalidad tal como lo prevé la reforma al artículo 1o de nuestra Carta Magna, del año 2011.

En este orden de idea esta reforma nos permite reivindicar tan solo un poco a todas aquellas víctimas de la guerra sucia que se desarrolló durante la administración de los gobiernos federales que van del año 1964 a 1982.

En esos sexenios, cientos de ciudadanos mexicanos tanto civiles, inocentes como militantes armados fueron asesinados o desaparecidos por fuerzas militares y de seguridad. Miles más, fueron torturados, ilegalmente detenidos o sujetos a hostigamiento y vigilancia por parte de las autoridades. Así consta en un informe del propio gobierno mexicano.

Durante la guerra sucia, en nuestro país, según datos del Comité Eureka, un grupo conformado por familias de los desaparecidos en la década de los setentas, contabiliza 557 desapariciones forzadas y tortura. Por cierto, un reconocimiento a todas esas familias, pero en particular, a la señora Rosario Ibarra de Piedra.

En relación en la guerra contra el narco, se han aportado diferentes datos por instituciones públicas como es la subsecretaría de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Gobernación, la cual anunció que derivado de ese conflicto se han contabilizado la desaparición forzada de 26 mil 121 personas en el período que comprende del 1o de diciembre de 2006 al 30 de noviembre de 2012.

Y por desgracia, no son los últimos, pero sí uno de los hechos más indignantes que ha conmocionado a todo el país, la desaparición de normalistas, en la cual diferentes órdenes de gobierno y de diversas competencias, así como la omisión de otras fuerzas de seguridad, desaparecieron a 43 estudiantes de la Normal de Ayotzinapa, sin que a la fecha se tenga el resultado legal científico y social adecuado.

Por tal motivo resaltamos la reforma que hoy se plantea y se discute, será un parteaguas en materia de impartición de justicia y plena observancia, respeto y promoción de los derechos humanos; y nos faculta a abrir un marco constitucional histórico que investigue y busque a nuestros desaparecidos, a nuestros compañeros y familiares, siendo una responsabilidad y compromiso para la próxima Legislatura dictar una legislación secundaria cuyos elementos básicos serían los siguientes:

La homologación de tipo penal de los delitos de desaparición forzada de personas y tortura, conforme a las orientaciones de los tratados internacionales de derechos humanos en materia de desaparición forzada y tortura.

Se realice una búsqueda metodológica y técnica de las personas desaparecidas, partiendo con la expectativa de un principio de vida y no sólo estigmatizar en buscar aquellas personas que les han privado de la vida y libertad.

Que la impunidad en materia de desaparición forzada de personas y tortura sean disminuida y se realice la investigación de los desaparecidos; y evitar actitudes de los investigadores fiscales, impartidores de justicia, con la sentencia sumaria que dictan de forma oral: ya ni los busquen.

Que se promueva que en los Códigos Civiles locales se hagan las reformas correspondientes con el efecto de agilizar la declaración de ausencia por desaparición forzada, reduciendo los respectivos términos, con el objeto de que las víctimas indirectas puedan realizar sus trámites familiares y administrativos en forma ágil.

Por todas estas razones y por todos estos motivos quiero compartir con ustedes que en la reunión efectuada el día de hoy hace unas horas en la Comisión de Puntos Constitucionales se aprobó por unanimidad esta reforma constitucional. Y por ello los quiero invitar, compañeras diputadas y compañeros diputados, integrantes de todos los grupos parlamentarios, a materializar un instrumento para la obtención de justicia derivada de la lucha de miles de personas cuyo objetivo es poder encontrar a las víctimas de esos hechos.

Es importante reconocer y resaltar la constante batalla de asociaciones, organismo no gubernamentales nacionales y extranjeros, así como de particulares que durante mucho tiempo no han tenido voz, sólo sufrimiento. Esperamos su voto a favor de esta reforma constitucional. Es cuanto, señor presidente.

**El Presidente diputado Julio César Moreno Rivera:** Gracias, diputado. Esta Presidencia informa a la asamblea que la discusión del presente dictamen se llevará a cabo en lo general y en lo particular, por tratarse de un artículo único contenido en el proyecto de decreto.

**El Presidente diputado Julio César Moreno Rivera:** Se le concede el uso de la tribuna hasta por cinco minutos para fijar postura, a la diputada Loretta Ortiz Ahlf, de agrupación Morena. Adelante, diputada.

**La diputada Loretta Ortiz Ahlf:** Con la venia de la Presidencia. Compañeras, compañeros legisladores, antes de comenzar mi argumentación sí quiero apuntar que Morena votará a favor del presente dictamen en virtud del cual se reforma el artículo 73, fracción XXI, de nuestra Constitución Política.

La desaparición forzada es un crimen de lesa humanidad, un crimen que solamente puede ser cometido conforme a su tipificación, por agentes del Estado. En el caso del Estado mexicano sería cometido, no solamente por el gobierno federal, el gobierno estatal o municipal, sino también por cualquier otro agente que se compruebe que actuó a nombre del Estado. Por tanto estamos frente a una responsabilidad del Estado en el caso de desaparición forzada.

Desde el caso Radilla, que ya se puntualizó, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en ese caso estableció una serie de obligaciones y entre las cuales estaba ajustar nuestro marco normativo para tipificar correctamente el crimen de lesa humanidad de desaparición forzada. Desgraciadamente siguieron ocurriendo hechos de desaparición forzada, entre los cuales tenemos el último caso más agresivo a toda la comunidad internacional, no solamente a México, que es el de los desaparecidos de los 43 estudiantes de Ayotzinapa.

Son muchos los casos de desaparición forzada en México. Tan es así, que no solamente por los crímenes que se dieron las desapariciones como práctica sistemática del Estado mexicano desde la década de los Setentas, que en el mecanismo de evaluación universal de derechos humanos se estableció, por el Comité de Naciones Unidas de Derechos Humanos la obligación de crear una fiscalía precisamente para analizar, estudiar y, en su caso, juzgar a los que hubieran cometido estos crímenes.

Desgraciadamente, como ocurre en México, se quiere, se desea mantener esto en lo oscuro, en lo oculto, en lo que no se puede investigar y, sobre todo, en la gran impunidad que lacera y que lacera a la sociedad mexicana y que permite, precisamente, que se siga cometiendo este crimen. Porque mientras haya impunidad van a seguir desapareciendo personas de manera forzada.

Esta fiscalía que se creó, bueno, se creó una fiscalía durante el gobierno del ex presidente Vicente Fox Quesada, fue desaparecida por Calderón Hinojosa y salimos al día siguiente, bueno, llegaron asuntos a la

Suprema Corte de Justicia de la Nación, donde en el caso incluso de Luis Echeverría Álvarez, declaró un ministro de la Suprema Corte que el genocidio prescribía, también crimen de lesa humanidad.

Ante estos hechos, no queda más que confirmar, no solamente en la comunidad internacional que en México impera la impunidad frente a estos crímenes, sino también el mismo Estados Unidos de América, al día siguiente de que desapareció la fiscalía, el New York Times sacó un desplegado diciendo: En México impera la impunidad.

Este tipo penal viene a ser una petición y un reclamo de la comunidad internacional por parte en específico de la Comisión Interamericana de Naciones Unidas sobre Derechos Humanos y también del alto comisionado de Naciones Unidas en México y de distintos organismos no gubernamentales, académicos. En fin, es insuficiente por varias razones, pero bueno, ante lo posible algún día tendremos una tipificación correcta. Esto es un avance, no digo ni siquiera un gran avance.

¿Qué falta por tipificar? Nada menos que la ejecución extrajudicial. O sea, si regulamos ahorita tortura, que también es sistemática, y el caso de desaparición forzada, pero si nos ejecutan a los ciudadanos mexicanos o no mexicanos en territorio nacional, no existe tipo penal alguno que contemple ese crimen también de lesa humanidad. Y después del caso de Tlatlaya, es por demás imperdonable que en esta reforma no se haya contemplado. Es cuanto, diputado presidente.

**El Presidente diputado Julio César Moreno Rivera:** Gracias, diputada Loretta Ortíz.

Se le concede el uso de la tribuna hasta por cinco minutos a la diputada Sonia Rincón Chanona, del Grupo Parlamentario Nueva Alianza.

**La diputada Sonia Rincón Chanona:** Con el permiso de la Presidencia.

**El Presidente diputado Julio César Moreno Rivera:** Adelante, diputada.

**La diputada Sonia Rincón Chanona:** Compañeras y compañeros legisladores, en los últimos años nuestro país vive una etapa de violencia que ha ocasionado miles de muertes y desintegración de familias, porque algunos de sus miembros han desaparecido sin saber, hasta ahora, dónde están.

El combate contra el crimen organizado, la disputa de los grupos delincuenciales por los territorios para el trasiego de la droga, y una estrategia fallida para contener la criminalidad, son algunas de las causas de esta violencia.

Violencia que se respira en varios de los estados del país y en cientos de comunidades. Violencia que genera temor y zozobra en la población y altera la armonía y convivencia social. Ésta es la realidad de nuestro México, ocultarlo sería atentar contra el sentimiento de la sociedad mexicana. Todos somos conscientes de los justos reclamos de justicia del enorme número de familias que han sufrido la pérdida de un familiar. Más aun cuando éste se encuentra desaparecido. La incertidumbre mina día a día la tranquilidad de esos hogares.

El agravio, sin duda, quienes tendrían que estar para proteger y servir a los ciudadanos son precisamente los causantes del daño.

Nadie olvida a 43 muchachos que fueron emboscados por un grupo de policías municipales en Iguala, hace ya siete meses. El dolor de esas familias y su desesperación no solo es comprensible sino que se convirtió en el punto de quiebre de la política nacional.

La sociedad está dolida. Por esa razón hoy asumimos nuestra responsabilidad política e histórica frente a una realidad que lacera el tejido social. La reforma constitucional que estamos discutiendo faculta al Congreso de la Unión para expedir las leyes generales en materia de desaparición forzada de personas y otras formas de privación de la libertad.

Recuerdo claramente que una de las demandas más sentidas de los padres de familia de los estudiantes de Iguala era la de subrayar que lo sucedido a sus hijos y hermanos no fue un secuestro. Por supuesto que no es

así, fueron miembros de una corporación policiaca quienes se llevaron a esos muchachos y los entregaron a los criminales.

En Nueva Alianza queremos ser enfáticos en exigir que una vez aprobada la reforma constitucional por el constituyente permanente, la ley general en la materia prevea las sanciones acordes con la gravedad del delito. Y más aún, es imperativo que estas normas se apliquen a cabalidad. Ante la desaparición forzada no debe ni puede haber lugar para la impunidad. Por su atención, muchas gracias. Es cuanto, diputado presidente.

**El Presidente diputado Tomás Torres Mercado:** Gracias a usted, diputada Rincón Chanona. Diputada Magdalena Núñez Monreal, para exponer la postura del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo.

**La diputada Magdalena del Socorro Núñez Monreal:** Gracias, presidente.

**El Presidente diputado Tomás Torres Mercado:** Tiene usted el uso de la voz, diputada Magdalena.

**La diputada Magdalena del Socorro Núñez Monreal:** Compañeros, estimadas diputadas y diputados. Durante el presente año, el Partido del Trabajo llevó a efecto en la Cámara de Diputados la realización de una jornada internacional contra la desaparición forzada y el genocidio.

La realización de estos foros tuvo como objetivo conocer las experiencias de otros países con relación al tema que nos ocupa y a partir de los trágicos acontecimientos que se suscitaron en Ayotzinapa y Tlatlaya y que han agravado a las y los mexicanos y conmocionaron al mundo entero.

Así, en esta jornada contamos con la participación de embajadores de Chile, Ucrania, Turquía, Armenia, aportaciones de legisladores de Guatemala y El Salvador, de académicos de Alemania, Israel y Ruanda, investigadores de la Universidad Nacional Autónoma de México y de la Universidad Autónoma Metropolitana y de la de Guerrero.

Asimismo, se llevó a cabo en la Facultad de Economía, de nuestra máxima casa de estudios, un encuentro con el Padre Solalinde, con el que abordamos el tema de Migración, trata de personas y persecución.

Derivado de la realización de estas reuniones, llegamos a la conclusión de que si bien el Poder Legislativo asume hoy su responsabilidad de aprobar la reforma constitucional que permitirá sancionar la desaparición forzada, mucho falta por hacer en materia de derechos humanos.

No basta con la reforma al artículo 1o. constitucional, que constituye el más importante avance de nuestra época a favor de los derechos humanos, cuando no sea acompañado con políticas públicas que contribuyan a promoverlos, respetarlos, protegerlos y garantizarlos.

A los acontecimientos de Ayotzinapa y Tlatlaya, ahora se suman los de Apatzingán y nos confirman que el espíritu del constituyente permanente a favor de los derechos humanos no se ha cumplido y como bien sabemos a diario desaparecen compatriotas cuyo destino se ignora, sin que las autoridades responsabilizadas de investigar los hechos puedan dar con su paradero. Es más, existe un desinterés de éstas por llevar a cabo las diligencias necesarias para esclarecerlas y evitar que las desapariciones forzadas continúen.

A la fecha observamos con preocupación que existe el propósito del gobierno de dar carpetazo al caso de la desaparición forzada de los 43 normalistas de Ayotzinapa y la matanza de Estado en Tlatlaya. La sociedad mexicana y los legisladores democráticos y progresistas no lo permitiremos.

Por eso el Partido del Trabajo coincide en la necesidad de construir un marco jurídico que garantice a plenitud los derechos del pueblo, no de las élites. Confía en la organización de la sociedad civil para que por la vía pacífica y a través del voto elijamos a representantes populares que tengan como centro de sus preocupaciones al ser humano y no las cuestiones materiales y a los empoderados.

El presidente de la República designó a una nueva responsable en la Procuraduría General de la República quien, al tomar posesión de su cargo, afirmó que las investigaciones sobre el caso Ayotzinapa y de Tlatlaya no estaban cerradas, sin embargo la institución del Ministerio Público depositada en ella ha sido omisa en informar

a la sociedad sobre el avance de las mismas y la mala integración de los expedientes por parte del Ministerio Público, pone en riesgo la posibilidad de que los responsables sean sancionados con el máximo rigor que la ley permite.

Por ello es importante que nuestro sistema de justicia deje de sustentarse en la figura corrupta del Ministerio Público que ha dejado de ser el representante de las víctimas de los delitos, tanto en el orden común como en el federal y se le otorgue al ciudadano el ejercicio pleno de la acción penal, como lo ha propuesto mi partido. Sólo así podremos hacer efectiva la reforma constitucional que hoy habremos de aprobar.

Compañeras diputadas y diputados. Ésta es mi última intervención en la tribuna durante la presente Legislatura. Agradezco a mi partido, el Partido del Trabajo, el haberme dado el privilegio de formar parte de su grupo parlamentario. Mi especial reconocimiento a nuestro coordinador el diputado Alberto Anaya.

A todas ustedes, a todos ustedes, mi gratitud por la atención que dispensaron a mis trabajos legislativos y a mis posicionamientos en tribuna. Nos tocó coincidir en un momento crucial para México. Hago votos por que continuemos en la lucha desde cualquier trinchera con el propósito de edificar un México más justo. Muchas gracias. Es cuanto, presidente.

**El Presidente diputado Tomás Torres Mercado:** Gracias, diputada Magdalena Núñez. Señor diputado Danner González Rodríguez, tiene usted el uso de la palabra para fijar la postura de Movimiento Ciudadano. Por favor, adelante.

**El diputado Danner González Rodríguez:** Con el permiso de la Presidencia. El historiador italiano Leo Valliani escribió: "Nuestro tiempo demuestra que el triunfo de los ideales de la justicia y la igualdad siempre es efímero; pero también que si conseguimos preservar la libertad, siempre es posible comenzar de nuevo. Es necesario conservar la esperanza, incluso en las situaciones más desesperadas".

Que al menos estas breves palabras sirvan para perpetuar el recuerdo de aquellos a quienes la violencia, la acción u omisión del Estado y de grupos criminales, les arrebató la libertad, atento contra su integridad física y sobajó su dignidad humana.

Por lo menos 10 mil argentinos se esfumaron entre 1974 y 1982, durante la dictadura militar. Entre 1982 y 1983, alrededor de 70 mil personas desaparecieron o fueron asesinadas durante el régimen del dictador Efraín Ríos Mont, en Guatemala.

En nuestro país en casi una década de guerra contra el narco, datos del Sistema Nacional de Seguridad Pública señalan que desde 2007 a la fecha hay más de 23 mil 600 personas de las que no se tiene registro, de las cuales 9 mil 672 han desaparecido en lo que va de esta administración federal. Aunque la cifra puede ser mayor, ya que cientos, quizás miles de familias no denuncian por miedo o desconfianza a las autoridades.

Además la Comisión Nacional de Derechos Humanos señala que el número de quejas por presuntos actos de tortura en 2014, fueron del orden de mil 505; un aumento de 600 por ciento respecto al año 2003. El país vive ensangrentado el tiempo de la anomía. Es decir, la ruptura de los lazos sociales entre los individuos y la comunidad, o como decía Durkheim "cuando la norma es la ausencia de normas".

A esta ausencia de ley se suma la incapacidad de reconocer personas o lugares que antes eran nuestros. El entorno se ha transformado radicalmente y es hoy irreconocible. Se contabilizan 5 mil huérfanos, víctimas de la violencia que azota al estado, y 2 mil desplazados de su territorio.

¿Cómo se sigue regresando imperturbables a La Ruana, a Tepalcatepec, Apatzingán? ¿Cómo se sigue regresando nuestras ítcas personales, cuando se las han dejado irreconocibles como espacios de sangre y espanto?

Tendríamos que ser una masonería de lotófagos si quisiéramos permanecer indiferentes. No olvidamos a quienes desaparecieron durante los años de la guerra sucia. Con doña Rosario Ibarra de Piedra seguiremos exigiendo: "Vivos se los llevaron, vivos los queremos". No se nos olvidan los caídos colaterales en la batalla, o aquellos cuyos cuerpos han sido encontrados en fosas comunes, ni la desaparición en Iguala de los 43 estudiantes normalistas. Ayotzinapa vive.

El reclamo social trasciende a aquellos que los desaparecieron a quienes cínicamente le piden hoy a los familiares que lo superen. Hoy más que nunca está vigente la sentencia de Nietzsche, "quien con monstruos lucha, cuide de no convertirse en uno de ellos".

En Movimiento Ciudadano votaremos a favor de esta reforma. Pero es urgente atender problemas que día a día aquejan al país en este tema. Organizaciones civiles han presentado informes ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que indican que es probable que la desaparición en la zona norte del país, tenga propósitos criminales o de esclavización.

Pero también hay otra teoría consistente en que se han implantado una política de terror en regiones ricas en agua, minerales, gas, que al amparo de la reforma energética, supone un botín extraordinario para empresas, gobiernos y el crimen organizado. Más preocupante aún es el tema, cuando especialistas advierten que hasta el 24 de septiembre de 2014, antes del caso Ayotzinapa, el 85 por ciento de los desaparecidos eran jóvenes entre 29 y 44 años de edad, el porvenir de los jóvenes mexicanos hoy en un páramo desolado, llenos de cruces, de pupitres vacíos.

Esta reforma requiere de voluntad política para su correcta aplicación institucional, porque de lo contrario, no será más que un gigante con pies de barro.

Permítame concluir esta intervención recordando un homenaje de nuestro querido poeta Mario Benedetti a los desaparecidos: "Están en algún sitio concertados, desconcertados, sordos, buscándose, buscándonos, bloqueados por los signos y las dudas, contemplando las verjas de las plazas, los timbres de las puertas, las viejas azoteas, ordenando sus sueños, sus olvidos, quizás convalcientes de su muerte privada, nadie les ha explicado con certeza si ya se fueron o si no, si son pancartas o temblores, sobrevivientes o resposos.

**El Presidente diputado Tomás Torres Mercado:** Para argumentar la posición del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México tiene el uso de la palabra la diputada Ruth Zavaleta Salgado. Adelante, estimada diputada.

**La diputada Ruth Zavaleta Salgado:** Con su venia, presidente.

**El Presidente diputado Tomás Torres Mercado:** Adelante, diputada.

**La diputada Ruth Zavaleta Salgado:** Estimadas compañeras y estimados compañeros, el dictamen que estamos discutiendo en este momento es de relevante importancia tanto por lo que sucedió de manera coyuntural, como lo que ha sucedido a consecuencia de ello a nivel internacional en la actual coyuntura.

El dictamen a la minuta que vamos a votar en unos momentos, la cual vamos a votar a favor en la fracción del Verde Ecologista, reforma el artículo 73, fracción XXI, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y sienta las bases para que en un plazo de 180 días nosotros podamos legislar la ley secundaria.

Hago esta reflexión porque no es cierto que estemos comenzando de cero, el Estado mexicano ha venido cumpliendo con las exigencias de derechos humanos a nivel internacional y nacional desde hace más de una década de manera contundente y protagonista en América Latina y en el mundo.

En el 2011 se votó una reforma importantísima al artículo 1o. constitucional en materia de derechos humanos, que mereció que en el 2012 se diera un reconocimiento a México por haber avanzado en materia de derechos humanos. También nuestra Constitución prohíbe la desaparición forzada y el Código Penal ya tenía la sanción para desaparición forzada.

Quiero resaltar esto, porque pareciera que a partir del asunto de Iguala el Estado mexicano, los congresistas principalmente, nos hemos hecho cargo de la garantía de los derechos humanos al respecto; y eso no es cierto, el propio presidente de la República mandó en el 2013, antes de que surgiera el problema de Iguala, una reforma al Senado para reformar los artículos 215 A, 215 B, 215 C y se adicionaba un artículo 215 E, del Código Penal Federal precisamente para sancionar mayormente la desaparición forzada.

A partir del caso de Iguala muchas personas que han lucrado de manera permanente y cotidiana como oposición para estar señalando solamente lo negativo, y nos hacen un gran daño no solamente nacional sino internacional,

se han dedicado a señalar que el Estado mexicano no ha hecho esfuerzos por enfrentar la problemática que nos aqueja en esta tribuna, con estos artículos que hoy vamos a cambiar.

Compañeras y compañeros, yo les pido que si de verdad queremos a nuestro país también hablemos de lo bueno, que no nos sumemos a aquellas voces internacionales que descalifican sin saber lo que aquí en México se ha hecho, porque esta reforma que hoy vamos a votar se vuelve una reforma protagónica, punta de lanza en América Latina porque nosotros hoy vamos a reformar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cosa que no hacen países como Uruguay, Brasil, Chile. No lo han hecho, han hecho cambios en el Código Penal, pero no en sus Constituciones.

Quiero recalcar esto, compañeros y compañeras, porque parecería que no cumplimos con las convenciones internacionales. México, a diferencia de Estados Unidos, ha firmado todas las convenciones internacionales que en materia de derechos humanos resguarden y garanticen a nuestros ciudadanos.

Lo recalco aquí porque a pesar de que en algún momento hubieran sufrido represión por ser de oposición, quiero reconocer lo que el Estado mexicano y no solamente el gobierno, sino los congresistas, no solamente los federales sino los locales, hemos hecho esfuerzos para que nuestro país salga adelante, para que nuestro país garantice los derechos humanos de todos los ciudadanos mexicanos. Es cuanto, compañeras y compañeros.

**El Presidente diputado Tomás Torres Mercado:** Gracias, compañera Zavaleta. Diputado José Luis Esquivel Zalpa, para fijar la postura del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. Tiene usted la palabra hasta por cinco minutos, señor diputado.

**El diputado José Luis Esquivel Zalpa:** Gracias, señor presidente.

**El Presidente diputado Tomás Torres Mercado:** Tiene usted la voz, señor diputado.

**El diputado José Luis Esquivel Zalpa:** Compañeras y compañeros diputados, actualmente México vive la más profunda crisis en derechos humanos de su historia, en un contexto de impunidad, abuso de poder y responsabilidad directa del Estado mexicano en la desaparición forzada de personas y tortura, a lo que se suma la ineficiencia casi total y el descrédito de las instituciones del Estado. Estamos frente a un problema de Estado y no de un gobierno.

Hasta hoy, cuando se hablaba de desaparición forzada de personas algunos no pensaban en México como un lugar donde ocurriera este ilícito, mucho menos a gran escala. Sin embargo, la tragedia ocurrida en Iguala, Guerrero, el 26 y 27 de septiembre de 2014, donde 46 estudiantes de la Normal Rural Isidro Burgos, de Ayotzinapa, fueron desaparecidos, actuó como detonador para que el tema de desapariciones forzadas en México por fin se plantee como un asunto de interés nacional y prioritario para el país, un asunto sobre el que toda la sociedad reclama justicia y fin a la impunidad.

Se hizo visible para la sociedad mexicana entera y el mundo, que la desaparición forzada de personas en México no ha sido un hecho aislado, sino que ha tomado la dimensión de una crisis humanitaria y se ha convertido en un problema de Estado.

En ese sentido, las cifras hablan por sí solas. El 21 de febrero de 2013, la Subsecretaría de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, Lía Limón informó que el subsecretario anterior le hizo entrega de una base de datos que contiene una lista de más de 27 mil desaparecidos de ese tipo.

Casi dos años después, el 19 de enero de 2015, la encargada de despacho de la Subprocuraduría de Derechos Humanos, Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad de la PGR, Eliana García Laguna, dijo en esta misma Cámara de Diputados, en un foro sobre desaparición forzada de personas, que la PGR tiene un registro de 23 mil 271 personas extraviadas o desaparecidas.

Este dictamen que estamos a punto de votar, que modifica el artículo 73 de la Constitución, a fin de facultar el Congreso de la Unión para expedir leyes generales en materia de desaparición forzada de personas, otras formas de privación de libertad contrarias a la ley, tortura y de otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, no es una concesión graciosa del poder, esta reforma es un triunfo de la sociedad civil que no ha

cejado en su empeño por más de 40 años, en organizarse difundiendo los múltiples casos de desaparición forzada, informando a la opinión pública, exhibiendo y tipificando la negligencia del abuso de poder, o la abierta complicidad entre los órganos del Estado y los perpetradores de delitos, pero sobre todo, exigiendo la presentación con vida de los desaparecidos.

El grito de vivo se los llevaron, vivos los queremos, ha sido bandera de lucha y símbolo de resistencia de organizaciones civiles, familiares de víctimas, académicos, amas de casa, estudiantes, campesinos y todos aquellos que han vivido, padecido o conocido la tragedia.

Vivos se los llevaron, vivos los queremos, claman todos aquellos que identifican y se acuerpan en el empeño de la presentación con vida de los nuestros, de dar forma a las miles de personas anónimas que no salen a los medios, pero que tienen rostro, nombre y apellidos.

Aquellos que en el mar de la violencia en que vivimos pasan desapercibidos y pasan a engrosar la cuenta macabra de los números que han hecho de todo México un cementerio clandestino. Verdad y justicia, es la exigencia.

Por su parte el PRD ha puesto como punto central de su agenda legislativa, la consecución de un marco jurídico que permita afrontar el problema de la desaparición forzada de personas, la tortura y las ejecuciones extrajudiciales.

De nuestro compromiso como grupo parlamentario dan cuenta las diversas iniciativas presentadas, tanto para reformar el Código Penal Federal como para dotarnos de una Ley General para Prevenir y Sancionar las Desapariciones Forzadas de Personas. Los diversos puntos de acuerdo que sobre el tema se presentaron, así como la realización de tres foros en los meses de enero, febrero y abril del presente año.

Sin duda, con la aprobación de esta reforma estamos dando un paso muy importante en la dirección correcta, que esto sirva como reivindicación a los miles de desaparecidos y sus familiares. Por ello, el Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática le da la bienvenida a esta reforma y votará en favor de la misma. Por su atención, compañeras y compañeros, muchas gracias. Es cuanto, señor presidente.

**El Presidente diputado Tomás Torres Mercado:** Gracias, diputado Esquivel Zalpa. La postura del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, será fijada por la diputada Raquel Jiménez Cerrillo, a quien para ello le damos el uso de la palabra hasta por cinco minutos, diputada Jiménez.

**La diputada Raquel Jiménez Cerrillo:** Con la venia, diputado presidente.

**El Presidente diputado Tomás Torres Mercado:** Tiene usted la palabra, señora diputada.

**La diputada Raquel Jiménez Cerrillo:** Saludo con respeto a mis compañeras y compañeros diputados. En nuestro país la desaparición forzada de personas ha sido una práctica común a través de la historia.

En los inicios de la vida independiente las agencias policíacas servían a los intereses del sector privilegiado de políticos en el poder, cobrando a través de éstas las venganzas políticas o neutralizando a los adversarios. Motivos que llevaban a los servidores públicos a cometer conductas de esta índole en contra de los ciudadanos, así como la comisión de crímenes de lesa humanidad.

Desafortunadamente, esta práctica fue retomada en los años de los setenta en el siglo pasado, durante la guerra sucia, en el que se dejó un número aún desconocido de muertos y de personas desaparecidas en nuestro país.

Lastimosamente, la impunidad que hubo en los casos anteriormente citados ha generado condiciones para que estas conductas tan graves como la que nos ocupa esta tarde, en este dictamen, como es la tortura y la desaparición forzada de personas y otras formas de privación de la libertad, contrarias a la ley, se sigan cometiendo.

Y que no haya operado la garantía de no repetición, como se advierte con la situación actual que vive en el país y de la que ya muchos diputados anteriormente han dado cuenta.

Pues resulta por demás inaceptable que en este nuevo milenio el Estado siga cometiendo esta clase de delitos como forma de represión a los ciudadanos. Esto aunado a la conducta delictiva ha evolucionado y ya no es solo el Estado quien perpetra este gran delito.

Hoy, y justamente por la omisión que comete el Estado al no seguir la investigación y al no sancionar estos delitos, muchas otras personas lo están utilizando como una vía de represión a los ciudadanos, entre ellos el narcotráfico.

No pasa desapercibido que pese a los compromisos internacionales de los que se han dado cuenta en esta tribuna y que por cierto vale la pena mencionar que no basta con que el Estado mexicano signe y ratifique tratados internacionales solamente para la foto. Es necesario su cumplimiento cabal y es necesario también atender las observaciones que diferentes organismos internacionales hacen a nuestro país, justamente respecto a las omisiones que este país comete en razón de la falta de justicia en estos actos delictivos de desaparición forzada de personas.

Hoy, con la aprobación de esta reforma a la fracción XXI, inciso a) del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estamos dando una respuesta legislativa oportuna a una realidad social lacerante, dolorosa, y por qué no decirlo, a una realidad vergonzante.

La desaparición de personas sea esta forzada o de cualquier tipo duele y lastima en lo más profundo de la sociedad, duele en cada familia, en cada padre, en cada madre, en cada esposa o esposo, en cada hijo, en cada persona que pierde un ser querido y que lamenta su desaparición cada minuto y cada día.

Pero nuestra respuesta como legisladores no puede quedar solamente en una reforma constitucional aprobada con la votación de ustedes en unos minutos, esperemos que a favor de la misma. Debemos exigir como representantes populares de la sociedad, al Ejecutivo: observar procedimientos, endurecer sanciones, eliminar lagunas jurídicas e implementar una coordinación de diferentes niveles de gobierno, es decir, fortalecer el marco jurídico para estar en condiciones de poder combatir esta problemática que está dañando severamente a las familias mexicanas y por supuesto fracturando a la sociedad.

Las respuestas legislativas están en las reformas legislativas. La respuesta del Ejecutivo debe estar en la investigación y en la sanción puntual de cada uno de estos criminales que laceran a las familias de nuestro país.

No queremos más respuestas absurdas y burlonas por parte de procuradores de Justicia en los diferentes estados del país, y puedo referirme particularmente al estado que represento, Querétaro, en donde ante la pregunta expresa a un procurador respecto al tema de desaparición de personas, el procurador minimizó el tema diciendo: Se trata de jóvenes y de jovencitas que ante un arrebato de enojo con sus padres se van de casa, pero a los tres días regresa. No se vale este tipo de respuestas ante ninguna situación de desaparición de personas. –Termino, señor presidente.

No cabe duda, que uniendo esfuerzos entre los tres Poderes de la Unión y la sociedad en general es cómo podemos erradicar estas prácticas delictivas que aquejan y afectan a nuestra sociedad mexicana.

Hoy, cumplimos cabalmente como legisladores reformando la Constitución en materia de desaparición forzada de personas y de tortura, nos queda pendiente la emisión de la ley general en esta materia. Esta reforma otorga 180 días para la emisión de las leyes secundarias. Ojalá que esta Legislatura tenga la voluntad de llamar a un periodo extraordinario para cerrar el ciclo y cumplir cabalmente con la reforma en esta materia.

No quiero dejar pasar la oportunidad de decir que quizá esta reforma pueda ser el mejor regalo que demos a nuestras niñas y a nuestros niños justamente en su día. Que estos niños que hoy sonríen en nuestro país el día de mañana no tengan que seguir contabilizando una desaparición más en nuestro país. Que estos niños tengan el mejor regalo que podemos los legisladores darles. Justicia, seguridad, libertad. Felicidades a todos ellos.

También un agradecimiento a mi Partido Acción Nacional por la oportunidad de éstos tres años de servicio a mi país como legisladora. Un agradecimiento a todos los integrantes de esta Legislatura. De todos y cada uno de ellos aprendí. De los miembros de mi Partido Acción Nacional, pero también de cada uno de los miembros de los partidos de oposición para nosotros. Muchas gracias. Gracias a mi familia también por permitirme y

perdonarme las ausencias. Muchas gracias, México. Esperamos el voto a favor de este dictamen. Gracias. Es cuanto, señor presidente.

**El Presidente diputado Tomás Torres Mercado:** Ahora las gracias son a usted, diputada Jiménez. Tiene el uso de la palabra el señor diputado Pedro Domínguez Zepeda para fijar la postura del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

**El diputado Pedro Ignacio Domínguez Zepeda:** Con su autorización, señor presidente.

**El Presidente diputado Tomás Torres Mercado:** Tiene usted la palabra, señor diputado.

**El diputado Pedro Ignacio Domínguez Zepeda:** Buenas tardes, señoras diputadas, señores diputados. Nos duele Ayotzinapa, y nos faltan muchos más de 43. Son miles de mexicanos y mexicanas que nos faltan como consecuencia, como producto de esa guerra fallida contra la delincuencia organizada.

Hoy estamos en un momento importante para fortalecer el entramado legal y constitucional de defensa a los derechos humanos. Hoy estamos ante la posibilidad de establecer garantías para proteger derechos humanos fundamentales como el de la vida misma, la libertad. Y esto es producto, es consecuencia, no de unos cuantos, es el resultado del impulso de la sociedad mexicana, de la sociedad mexicana organizada en diversos entes de la sociedad civil, de los miles de padres y miles de madres que luchan por encontrar a sus hijos y a sus hijas desaparecidos.

Es consecuencia –también– de diversos organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas, y por qué no decirlo, también es producto y es consecuencia de la voluntad del Estado mexicano de avanzar en la tutela de los derechos humanos.

La mejor prueba de esta última afirmación es que aquí estamos, que en la Comisión de Puntos Constitucionales unánimemente aprobamos el proyecto que se nos presentó para emitir el dictamen, y estoy seguro que de forma unánime –en unos minutos– esta Cámara va a votar a favor de esta reforma constitucional, esta reforma que va a permitir que el congreso de la Unión legisle en materia de desaparición forzada y de tortura para erradicar esos vicios que lastiman y que laceran a la sociedad mexicana en su conjunto.

Es justo reconocer que ésta ha sido una Legislatura que ha impulsado grandes cambios, que ha impulsado reformas transformadoras; pero también creo que si no votamos, que si no estuviéramos en este momento ante la posibilidad de votar esta reforma constitucional, hubiera sido incompleta nuestra labor, porque nada más importante para el Estado que la protección de los individuos, y esta reforma acompañada, complementada por las leyes que se expidan, pero –sobre todo– por la actuación manifiesta del titular del Ejecutivo, de la administración pública federal, Enrique Peña Nieto, en actuar de forma inmediata en este tipo de circunstancias, vamos a tener un México mejor, un México donde se erradiquen este tipo de circunstancias que a todos nos lastiman.

En verdad quiero felicitar a las legisladoras y legisladores de todos los partidos políticos, porque en estas reformas que comentamos, en esta reforma que vamos a votar hay consenso, hay voluntad y también hay disenso, y en el disenso encontramos riqueza en muchas de las discusiones que hemos tenido, particularmente quiero referirme a mi grupo parlamentario, al grupo parlamentario del PRI y a nuestro líder, el diputado Manlio Fabio Beltrones, que ha sido artífice fundamental, junto con los coordinadores de todas las bancadas para poder lograr esta y otras reformas, que sin duda alguna mueven a México porque lo hacen a partir de un principio fundamental, hacer que las cosas buenas sucedan. Es cuanto, señor presidente.

**El Presidente diputado Tomás Torres Mercado:** Gracias, señor diputado Domínguez Zepeda. Diputada Lilia Aguilar Gil, ¿tiene usted el uso de la palabra para presentar propuesta de modificación al dictamen? ¿Si es así? Hasta por tres minutos, diputada Aguilar.

**La diputada Lilia Aguilar Gil:** Muchas gracias, señor presidente. Con la venia de la asamblea. Pareciera, en efecto, que éste es un acto de responsabilidad de la Cámara y que el presidente está dando salida un tema sentido para la sociedad, pero la realidad es que esta reforma constitucional que se presenta el día de hoy, es el logro de los familiares, de los 43 desaparecidos de Ayotzinapa que nos acompañan el día de hoy, es el

resultado de la presión de la sociedad mexicana frente a un problema que se quiso minimizar y es el resultado de la presión internacional.

Hoy, más que congratularnos debería de darnos vergüenza que sea en la última sesión de la Cámara de los diputados que se presenta esta reforma constitucional.

Primero se dijo que no era necesario. Luego se dijo que las aportaciones que daba la ONU sobre el tema eran inadecuadas y no tomaban todas las aportaciones que daba México. La realidad es que la desaparición forzada es un delito de lesa humanidad que no solamente afecta a las víctimas de este delito, sino que afecta a todo el Estado. La realidad es que el no legislar sobre este tema afecta a toda la sociedad.

Y hoy, con esta reforma, se nos da la razón de lo que hace algunos meses decíamos en esta tribuna, en el caso de los 43 fue el Estado, aunque hoy vengan a decir los defensores del gobierno que se empezó desde antes no olvidemos los señalamientos muy claros de la ONU, de que no hay un marco legal robusto en el tema de desaparición de personas.

El grupo de trabajo de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha dicho que la investigación en el tema de los 43 no es suficiente y que se tiene que volver a hacer, y los señalamientos muy claros de los organismos internacionales han demostrado que negar la realidad no la cambia. Aunque el Estado mexicano quiso negar que éste es un delito cometido por elementos del Estado mexicano, hoy lo único que estamos haciendo es reconocerlo.

Los 43 probablemente no sean los únicos desaparecidos de este país, así lo es, pero se volvió un caso icónico. Y los 43 se volvió un caso icónico no solamente por el tema de desaparición forzada, sino por cómo se llevó la investigación.

La verdad histórica de la Procuraduría General de la República, que terminó en cuento chino, realmente es una burla para los mexicanos, basada en testimoniales, en corazonadas del titular de la procuraduría, que niega el papel del Ejército, que nos pone a discutir entre el meteorológico y las lluvias, y que en la realidad tiene una serie de omisiones, sobre todo en la búsqueda de personas vivas, en la coordinación, y dejó en evidencia una gran deficiencia en la coordinación de la procuración de justicia en cómo se atrajo el caso y que deja en evidencia la corrupción y la impunidad en el caso de la desaparición.

¿Para qué tanto tratado internacional –se ha dicho en esta tribuna– si hoy vienen a quererse lavar la cara? Eso es cierto, porque reconozcamos que no nos asusta que haya malos, el único problema de la desaparición forzada del caso de los 43 y de los 22, 26 mil o 28 mil personas no localizadas en este país es: no que haya malos, son que los malos estén dentro del Estado que se supone que debería de defender a los ciudadanos.

Hoy vengo a presentar no solamente una reserva sino a decir que esto es solamente el inicio. No vengan a decir aquí que ya terminamos y dimos cuenta de lo que es la desaparición forzada. La reforma constitucional solamente dice que se legislará al respecto, pero ni siquiera habla de cuándo será prescriptible o no el delito de desaparición forzada, que es una de las recomendaciones de los órganos internacionales.

Ésta es solamente el inicio de lo que deberíamos de hacer en esta materia y no deberíamos de darnos por satisfechos, es solamente una reforma constitucional que deja en el aire una Ley General de Desaparición Forzada y que esta Cámara de Diputados no quiso y se negó hasta el final a modificar el Código Penal para el reconocimiento de la participación de los elementos del Estado en la desaparición, para que tengamos un marco que espere esta Ley General.

Terminaré diciendo que los 43 desaparecidos, aunque el Estado los ha querido matar muchas veces, primero los metieron en fosas, luego los quemaron y los echaron en bolsas, dijo uno de los padres de los 43, pero si vivos se los llevaron, vivos los queremos, porque la verdad histórica no es más que un cuento chino. Muchas gracias.

**El Presidente diputado Tomás Torres Mercado:** Consulte el secretario a la asamblea, en votación económica, si se admite a discusión la propuesta de modificación presentada por la diputada Aguilar.

**El Secretario diputado Sergio Augusto Chan Lugo:** En votación económica, se pregunta a la asamblea si se admite a discusión. Las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo (votación). Las diputadas y los diputados que estén por la negativa sírvanse manifestarlo (votación). Señor presidente, mayoría por la negativa.

**El Presidente diputado Tomás Torres Mercado:** No se acepta. Se desecha. También para presentar propuesta de modificación, tiene el uso de la palabra, diputada Margarita Tapia Fonllem, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. Hasta por tres minutos, estimada diputada Tapia.

**La diputada Margarita Elena Tapia Fonllem:** Buenas tardes. Con su permiso, señor presidente.

**El Presidente diputado Tomás Torres Mercado:** Adelante, diputada. Tiene la palabra.

**La diputada Margarita Elena Tapia Fonllem:** Mi intervención es desde luego para felicitar y felicitarnos por esta reforma, por este dictamen por el cual mi grupo votará a favor. Sin embargo, también para plantear la necesidad de que la reforma al artículo 73, fracción XXI, incluya la facultad del Congreso de la Unión para expedir también ley general en materia de ejecuciones extrajudiciales, la que se ha convertido, como sabemos, en una práctica reiterada y que presenta patrones comunes.

El razonamiento para hacer esta propuesta al pleno es que tenemos –como ya lo decían algunos legisladores– un problema severo en las últimas tres décadas de crisis de seguridad, que ha generado una crisis humanitaria, en la que se han registrado miles de personas desaparecidas, asesinadas, torturadas, desplazadas y heridas, en la cual el Estado como garante de los derechos fundamentales ha sido prácticamente anulado y muchos de sus agentes han actuado como cómplices de esta criminalidad organizada.

Hemos llegado a la aprobación, o vamos a llegar a la aprobación de este dictamen tan importante, como también se decía gracias a la participación de organizaciones sociales y de personas que de manera muy valiente y persistente han buscado a sus familiares desaparecidos y que están presentes aquí, como la señora Araceli Rodríguez y el señor Catarino Hernández del Campo, entre muchos otros hombres y mujeres que han acompañado el proceso de esta LXII Legislatura por hacer posible reformas de este tipo.

La violación de los derechos humanos se ha constituido como una política de Estado en ausencia de control y fiscalización. Resultan nulos, dado que los órganos encargados de realizarlas carecen de facultades para denunciar y evidenciar los actos de un sistema tan autoritario, como a fines de los años Sesenta y Setenta.

Los casos de Tlatlaya y de Ayotzinapa ilustran y han ilustrado los trabajos de comisiones especiales que hemos formado, debates, difusión, denuncias e informes que hemos elaborado en esta Legislatura.

Por esas razones y por la importancia de que tengamos leyes reglamentarias desde luego en materia de tortura y desaparición forzada, pero también de las ejecuciones extrajudiciales, de las cuales hemos tenido amplia información, es que presento esta propuesta al pleno. Muchísimas gracias.

**El Presidente diputado Tomás Torres Mercado:** Gracias a usted, diputada Margarita Tapia. Consulte señor secretario a la asamblea si se admite a discusión la propuesta de modificación, presentada por la propia diputada Tapia.

**El Secretario diputado Sergio Augusto Chan Lugo:** En votación económica, se pregunta a la asamblea si se admite a discusión. Las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo (votación). Las diputadas y los diputados que estén por la negativa sírvanse manifestarlo (votación). Señor presidente, mayoría por la negativa.

**El Presidente diputado Tomás Torres Mercado:** Se desecha. Tiene, diputado Manuel Huerta Ladrón de Guevara, el uso de la palabra hasta por tres minutos.

**El diputado Manuel Rafael Huerta Ladrón de Guevara:** Con todo y sus omisiones y a pesar de las dudas fundadas que tenemos ante el gobierno y sus aliados parlamentarios, en el Morena votaremos a favor de esta propuesta.

Y votaremos a favor de esta propuesta porque es un triunfo, como aquí se ha dicho y recalcado, de la sociedad civil ante el descrédito de las instituciones, la corrupción e inoperancia de las autoridades encargadas de procuración e impartición de justicia y el silencio de los medios.

Se ha elevado la voz y ha conseguido que su voz se escuche y tenga eco, como nunca antes lo ha tenido. No es un triunfo ni una concesión de la clase política, corrupta y anquilosada que está perfectamente presente en este Congreso. Por eso el Morena, a favor de las mejores causas en defensa de la población, ve que éste puede ser un instrumento que sirva de protección a los derechos humanos y a los que transiten por nuestro territorio.

Sin embargo, es necesario decir que todo esto suena muy bien, pero en los detalles está el diablo, y como fuimos también promoventes de un foro y escuchamos a los ciudadanos, es importante señalar, como también se ha reiterado por algunos compañeros, pero lo que queremos subrayar es que esta propuesta de modificación constitucional no toca el tema de las ejecuciones extrajudiciales.

Obviamente, ya aquí se ha dicho que el propio Congreso tiene información al respecto de esto que ustedes han callado, caso Tlatlaya, y que deberíamos estarlo legislando. No hay nada más cruel, inhumano, degradante que ser ejecutado de manera sumaria. Cuando la integridad y la dignidad de las personas lo menos que merecen es que se respeten sus derechos a la vida.

Y obviamente, el siguiente detalle es que no hay certeza sobre hasta cuándo las legislaturas de los estados someterán a votación estas reformas constitucionales que aquí aprueben. Menos ahora que está el proceso electoral, después estamos sujetos a presentación y discusión, de aprobación de leyes generales en materia que estamos legislando y que evidentemente, aunque fijan un calendario para contar con estas leyes, pues hay que decir que lo menos es que son demagogos. Imposible que en esos seis meses se vaya a legislar.

Y eso es lo que nos genera una duda, que ustedes sin duda están esperando a la próxima legislatura y se lo quieren llevar hasta el cansancio la aprobación de leyes generales sobre desaparición forzada y tortura.

Voy a concluir, presidente. Quiero prolongar, ustedes quieren prolongar su discusión y posterior aprobación porque este gobierno fallido, encabezado por Peña Nieto no quiere ser sujeto a la justicia internacional. Por eso, el gobierno federal, Peña Nieto, no acepta la competencia del Comité contra las Desapariciones Forzadas de la ONU, para recibir y examinar comunicaciones individuales y no lo hace por la posibilidad de que los ciudadanos acudan de manera directa a presentar sus denuncias a esta instancia y lo que automáticamente traería consigo que pudieran ser juzgados ante las cortes penales internacionales.

Culmino. Miren, esos que gritan tiempo, diputados, sabemos que les aterra y por eso no están dispuestos a que ocurra, cuando menos no en este sexenio por lo que ya dije. Y este temor lo han convertido en una razón de Estado para salir al paso de toda crítica proveniente de órganos subracionales, como el Comité contra la Desaparición Forzada de la ONU o los informes del relator especial contra la tortura.

Y quiero solo, presidente, en un segundo decir que aquí invocan mucho al asunto de Ayotzinapa y a la desaparición forzada y a la tortura y a las ejecuciones sumarias nosotros le agregamos y nada más para que se vayan en su memoria con ello, el caso del joven maestro Julio César Mondragón, al que no lo desaparecieron, no le dieron una ejecución sumaria aparente, pero le desollaron, le quitaron la cara, y eso es lo que hicieron, y eso fue el Estado, ése fue Peña Nieto.

**El Presidente diputado Julio César Moreno Rivera:** Gracias, diputado. Se le concede el uso de la tribuna, hasta por tres minutos, a la diputada Lizbeth Loy Gamboa Song, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional

**La diputada Lizbeth Loy Gamboa Song:** Muy buenas tardes. Con su venia, diputado presidente.

**El Presidente diputado Julio César Moreno Rivera:** Adelante, diputada.

**La diputada Lizbeth Loy Gamboa Song:** Muchas gracias. Esta reforma a nuestra Constitución, quiero compartirlas, compañeras y compañeros diputados, es la reforma número 29 que le vamos a hacer a nuestra Carta Magna en esta Legislatura. Y no digo que es la reforma número 29, pues porque me guste hacer referencia a la numeralía, sino que digo que es la reforma número 29 a nuestra Constitución, porque sirve para hacer del

ejemplo perfecto para resaltar la enorme voluntad política y la gran sensibilidad que existe en quienes integramos esta LXII Legislatura de los hombres y mujeres que integramos esa LXII Legislatura para atender los temas que son urgentes, los temas que son necesarios.

La desaparición forzada es sin lugar a dudas un tema urgente y por supuesto un tema necesario. Hemos escuchado a quienes me han antecedido en el uso de este micrófono, sobre las estadísticas y sobre los ejemplos de personas que se encuentran en calidad de desaparecidos y eso simplemente nos permite dar una muestra más de la urgencia del tema del que estamos tratando.

La desaparición forzada es, ya dijeron, un delito de lesa humanidad y así lo establecen todos los documentos internacionales a los cuales México ha suscrito y ha firmado. Desaparición forzada es una violación gravísima de los derechos humanos y entonces como es una violación gravísima de los derechos humanos, tenemos que ponernos las pilas y tenemos que hacerlo ya.

La desaparición forzada no va a desaparecer ni va a dejar de haber con solamente modificar esta fracción del artículo 73 de la Constitución. Quien crea eso realmente está equivocado. Éste sin embargo es sólo el primer escalón de un gran camino que todavía nos falta por recorrer.

Reconocemos la gravedad del tema y nos ocupamos de atenderlo. Reconocemos la gravedad porque lo traemos a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Cumplimos con lo que hemos firmado en los tratados internacionales y con los compromisos que hemos hecho como el de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada firmado en el año 2002.

El siguiente paso es la llave de lo que hoy hacemos. Y no está en el 73, sino está en el segundo transitorio de esta reforma en donde en 180 días deberemos de legislar en materia de desaparición forzada y sobre privación de la libertad contraria a la ley. Tenemos también que darle atención a este tema en los estados de la República, en las diferentes entidades federativas.

El camino no está concluido y ésta es la convicción que tenemos en este Congreso. Ésta es la convicción que tenemos en mi Partido, el Revolucionario Institucional de darles certeza y seguridad jurídica a todos y cada uno de los ciudadanos que hoy no la tienen. Que no exista nunca más una laguna en una materia legal tan importante como ésta.

El PRI responde y responde con un alto sentido al reclamo social. Nuestra meta es alcanzar la realidad donde no haya más gritos que pregunten no por 43; que pregunten no por 42; que pregunten no por 20; que pregunten por ni uno solo. Es cuanto, presidente. Muchas gracias, compañeras y compañeros.

**El Presidente diputado Julio César Moreno Rivera:** Gracias, diputada.

**El Presidente diputado Julio César Moreno Rivera:** Concluida la lista de oradores se pide a la Secretaría abra el sistema electrónico por cinco minutos, para proceder a la votación en lo general y en lo particular en los términos del dictamen.

**El diputado Fernando Belaunzarán Méndez** (desde su curul). Presidente.

**El Presidente diputado Julio César Moreno Rivera:** Sí, diputado Belaunzarán. Permítame, secretario.

**El diputado Fernando Belaunzarán Méndez** (desde la curul): Simplemente hacer notar que aquí con nosotros están familiares de desaparecidos importantes que han hecho una lucha fundamental, pues imagínense el dolor de perder un familiar, un hijo, etcétera.

La comisión del Grupo de Trabajo de Política de Drogas nos encontrábamos precisamente en Denver cuando estaba esto, porque tiene que ver con la fallida guerra contra las drogas todo esto. Han dado una lucha, han levantado su voz.

Simplemente reconocer aquí a los familiares, a los de Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad que están aquí. Es también su triunfo, su triunfo histórico. Se los debemos. Es lo que quería que quedara en claro. Gracias, presidente.

**El Presidente diputado Julio César Moreno Rivera:** Gracias, diputado. Proceda la Secretaría.

**El Secretario diputado Sergio Augusto Chan Lugo:** Háganse los avisos a que se refiere el artículo 144, numeral 2 del Reglamento de la Cámara de Diputados. Ábrase el sistema electrónico de votación por cinco minutos, para proceder a la votación en lo general y en lo particular.

(Votación)

**El Presidente diputado Julio César Moreno Rivera:** Cierre el sistema.

**El Secretario diputado Sergio Augusto Chan Lugo:** Círrese el sistema de votación electrónico. De viva voz:

**El diputado Ricardo Anaya Cortés** (desde curul): A favor.

**El diputado Carlos Humberto Aceves y del Olmo** (desde curul): A favor.

**El Secretario diputado Sergio Augusto Chan Lugo:** Señor presidente, se emitieron 383 votos a favor, 0 abstención y 0 en contra. Mayoría calificada, señor presidente.

**El Presidente diputado Julio César Moreno Rivera:** En consecuencia queda aprobado en lo general y en lo particular, por mayoría calificada, el proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 73, fracción XXI, inciso a) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. **Pasa a las legislaturas de los estados para los efectos del artículo 135 constitucional.**

17-06-2015

Comisión Permanente

**DECLARATORIA** del Decreto por el que se reforma el inciso a) de la fracción XXI del artículo 73 constitucional, en materia de desaparición forzada o involuntaria de personas.

Se realiza el cómputo y se da fe de **19 votos aprobatorios** de los Congresos de los Estados de Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Colima, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, México, Michoacán, Nayarit, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Veracruz y Yucatán.

La Comisión Permanente **declara** aprobado el Decreto.

Se turnó al Ejecutivo Federal para su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Diario de los Debates, 17 de junio de 2015.

Declaratoria, 17 de junio de 2015.

## **DECLARATORIA DEL DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL INCISO A) DE LA FRACCIÓN XXI DEL ARTÍCULO 73 CONSTITUCIONAL, EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA O INVOLUNTARIA DE PERSONAS**

### **LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS**

Informo a la Asamblea que se han recibido diversos votos aprobatorios de los congresos estatales al proyecto de Decreto de reformas constitucionales, en materia de desaparición forzada.

Solicito a la Secretaría dé cuenta con la recepción de los votos recibidos.

**La Secretaria Diputada Cristina Ruiz Sandoval:** Se va a realizar el escrutinio de los votos recibidos, señor Presidente.

(Se realiza escrutinio)

Señor Presidente, informo a la Asamblea que se recibieron los votos aprobatorios de los Congresos de los Estados de: Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Colima, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, México, Michoacán, Nayarit, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Veracruz y Yucatán, al proyecto de Decreto por el que se reforma el inciso a) de la fracción XXI del artículo 73 constitucional, en materia de desaparición forzada o involuntaria de personas.

En consecuencia, esta Secretaría da fe de la emisión de 19 votos aprobatorios del proyecto de Decreto de referencia.

Es todo, señor Presidente.

**El Presidente Senador Miguel Barbosa Huerta:** Les solicito ponerse de pie para la declaratoria de aprobación.

(Todos de pie)

A efecto de dar cumplimiento a lo que establece el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y una vez computado el voto aprobatorio de la mayoría de las legislaturas estatales, la Comisión Permanente declara aprobado el Decreto por el que se reforma el inciso a) de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desaparición forzada o involuntaria de personas. Se remite al Diario Oficial de la Federación para su publicación.

La Presidencia seguirá atenta para recibir las resoluciones que emitan otras legislaturas de los estados sobre este asunto, mismas que se integrarán al expediente.

Favor de tomar asiento.

Legisladores de esta Comisión Permanente han solicitado hacer uso de la palabra sobre esta declaratoria.

Tiene la tribuna, para ejercer su derecho de voz, la Diputada María Sanjuana Cerda Franco, del grupo parlamentario del Partido Nueva Alianza, hasta por 5 minutos.

**La Diputada María Sanjuana Cerda Franco:** Gracias, señor Presidente. Con la venia de usted, y mis compañeras y compañeros legisladores:

Recibimos con beneplácito los votos de los congresos estatales que aprobaron la modificación al inciso a) de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desaparición forzada, haciendo énfasis en que esta es la última reforma constitucional que concluye su proceso en la actual legislatura, cerrando así el ciclo de reformas estructurales en la que todos participamos.

Sin duda, la aprobación de esta enmienda constitucional permitirá al Estado mexicano atender a cabalidad los tratados internacionales en la materia, pero, sobre todo, cumplir con el compromiso de garantizar los derechos humanos de las y los mexicanos.

Tocará, entonces, a la próxima legislatura diseñar y aprobar una ley general en materia de desaparición forzada de personas y otras formas de privación de libertad, la cual debe ser producto de una amplia consulta a la sociedad, organizaciones sociales, instancias que protegen los derechos humanos, representantes populares y autoridades de los tres órdenes de gobierno; sólo de esta forma se atenderá la demanda social de miles de familias en todo el país que han perdido a un familiar y aún no saben dónde se encuentra.

Hasta el mes de marzo pasado, el Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas del Sistema Nacional de Seguridad Pública, contabilizó oficialmente a 25 mil 821 personas como no localizadas, dato sumamente significativo y de relevancia a la reforma que hoy estamos mencionando.

Si bien nuestra Carta Magna establece, en su artículo 29, la prohibición expresa de la desaparición forzada, y que dicha conducta está tipificada en el Código Penal Federal, el tipo penal no concentra todos los elementos de dicha conducta, los cuales se encuentran establecidos en los diversos instrumentos internacionales de los que nuestro país es parte, por lo tanto, ese deberá ser el eje articulador de la nueva ley que expida el Congreso de la Unión.

En Nueva Alianza refrendamos nuestro compromiso de legislar para erradicar ese delito que lacera y rompe el tejido social, y, más aún, consideramos un imperativo categórico que estas normas se apliquen a cabalidad.

Ante la desaparición forzada no debe, ni puede haber lugar hacia la impunidad, por lo tanto, nuestro beneplácito por esta nueva reforma que hoy estamos aquí proclamando.

Muchas gracias.

**El Presidente Senador Miguel Barbosa Huerta:** Gracias, Diputada María Sanjuana.

Tiene el uso de la tribuna el Diputado Tomás Torres Mercado, del grupo parlamentario del PVEM.

**El Diputado Tomás Torres Mercado:** Gracias, señor Presidente.

En realidad, a nombre de mi grupo parlamentario, y de convicción propia diré poco.

Lo que ha hecho la Presidencia es hacer una declaratoria, virtud a que se trata de una reforma constitucional que precisa de la aprobación del 50 por ciento más 1 de las legislaturas de los estados que conforman la Federación mexicana.

Miren, además de un compromiso y de requerimientos internacionales, compromiso porque México forma parte de los mismos, y virtud a la modificación al reconocimiento de los derechos humanos del artículo 1o. de la Constitución Política de este país, y al deber del control de la convencionalidad, pues es necesario que México haga los ajustes que en instrumentos internacionales, de los que México forma parte, deba adecuar su legislación.

En realidad, este tema que aborda no solamente desaparición forzada, que es una adición al artículo 73 de la Constitución Política, establece que el Congreso mexicano tendrá facultad para expedir leyes generales que establezcan como mínimo los tipos penales y sus sanciones en las materias de secuestro, desaparición forzada de personas, otras formas de privación de la libertad contrarias a la ley, trata de personas, tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, así como en materia electoral; pero en la parte específica de desaparición forzada es sencillamente una reflexión permanente y necesaria.

Hay un interés muy sentido de la Asamblea, hasta de la Presidencia, estoy escuchando la charla muy amena, por cierto, pero voy a concluir diciéndoles: La aspiración de los gobernados es que quien les gobierna, lo haga respetando la ley, generando condiciones de tranquilidad y de paz para el armónico desarrollo y para la vida en la comunidad.

Pero qué puede ser más grave, el que en contra de la voluntad y violando la ley sean sustraídas personas...

**El Presidente Senador Miguel Barbosa Huerta:** Diputado Tomás Torres, permítame usted, por favor.

Voy a rogar a los Senadores y a los Diputados, al Diputado Bueno Torio, que desde la mañana viene muy intenso, que pongamos atención al orador, está disertando profundamente sobre el tema, está disertando bien el Diputado Tomás Torres.

Adelante, Diputado Tomás Torres.

**El Diputado Tomás Torres Mercado:** Seguramente el interés ya disminuido es por virtud de que el tema ya fue en realidad discutido en ambas Cámaras, se trata de una formal declaratoria de mayoría, de una reforma constitucional, que fue acompañada por la aprobación de las legislaturas locales, necesaria para darle curso y vida para que el Congreso General emita leyes reglamentarias en materia de desaparición forzada.

Por último, cuando se reivindique la confianza de los gobernados en que la autoridad respete la ley para ellos, esto avanzará mejor.

¡Enhorabuena!

Mis respetos, señor Presidente, lo atenderemos siempre.

Gracias.

**El Presidente Senador Miguel Barbosa Huerta:** Gracias, Diputado Torres Mercado.

Tiene el uso de la palabra el Senador Zoé Robledo Aburto, del grupo parlamentario del PRD.

**El Senador Zoé Robledo Aburto:** Con el permiso de la Presidencia; compañeros y compañeras legisladoras:

Creo que quizá lo que está pasando en esta sesión de la Comisión Permanente, es un poco el reflejo de lo que estamos legislando, porque haber legislado sobre desaparición forzada en México no es una victoria de los políticos, no es una victoria de quienes rechazaron durante muchos años que ese delito se estuviera cometiendo en nuestro país, es la victoria de muchas voces de la sociedad civil, es la victoria de las víctimas, es la victoria de organizaciones, es la victoria del caso Radilla, del caso Cabrera García y Montiel Flores, del caso Rosendo Cantú, del caso Fernández Ortega, que ante la cerrazón, ante los oídos sordos y, muchas veces, ceguera del gobierno y sus representantes, también legislativos, no se había logrado reconocer que estos delitos ocurren y ocurren de manera sistemática en nuestro país.

¡Enhorabuena!, sin duda, que tengamos ya la facultad y que en septiembre, de manera muy seria, pero también muy diligente, empecemos a legislar en las leyes secundarias que refiere esta reforma al artículo 73 constitucional.

Pero déjenme decirles que además del tema de desaparición forzada, hay otros asuntos que esta reforma al artículo 73 nos permitirá legislar.

¿Cuáles temas?

Bueno, una de las grandes herencias de los compañeros del PAN, que qué bueno que están ahí todos bien puestos para la selfie, porque una de las herencias de nuestros amigos del PAN, de cuando fueron gobierno, fue el desplazamiento interno forzado en México, el desplazamiento que a la fecha, con esas enormes sonrisas, han decidido no reconocer; no reconocer un fenómeno que puede alcanzar a cerca de 250 mil mexicanos, 250 mil mexicanos que también son víctimas y que han tenido que dejar su lugar de origen, producto de la estrategia de combate al crimen organizado que fracasó, y que solamente nos dejó, como uno de sus productos asociados, este fenómeno de desplazamiento forzado interno en México.

La reforma al artículo 73 incorpora otras formas de privación de la libertad, y dentro de esas otras formas de privación de la libertad está, sin duda, el asunto del desplazamiento forzado en México.

También tendremos, en septiembre, la obligación de legislar en materia de ejecuciones arbitrarias, de ejecuciones sumarias, de ejecuciones extrajudiciales que se están presentando por todo el país también de manera sistemática, ahí están los casos de San Fernando, en Tamaulipas; ahí están los casos de Cadereyta; sin duda de Tlatlaya, de Ayotzinapa, por supuesto, más recientemente de Apatzingán, también será materia gracias a este fraseo de otras formas de privación de la libertad que legislemos en materia de ejecuciones arbitrarias.

Hace algunos días, la propia PGR estaba informando de cuántos casos de desaparición forzada habían sido cometidos por funcionarios públicos.

Quizá cuando escuchen los nombres de sus estados pongan un poco de atención: los 19 de Coahuila, los 9 de Chihuahua, los 22 de Tamaulipas, los 5 de Nuevo León, el de Sinaloa, 12 casos en el Distrito Federal, 7 en Colima, 7 en Jalisco, todos estos casos deberían de estarnos preocupando, porque son autoridades que están cometiendo delitos en contra de la población.

¡Enhorabuena por esta declaratoria!, reconozcamos que no es una victoria nuestra y pongámonos a trabajar en septiembre en lo que nos incumbe, y no solamente en materia de desapariciones y tortura, también desplazamiento y ejecuciones sumarias.

Es cuánto.

Muchas gracias, señor Presidente.

**El Presidente Senador Miguel Barbosa Huerta:** Gracias, Senador Zoé Robledo Aburto.

Tiene el uso de la palabra la Senadora María del Pilar Ortega Martínez, del grupo parlamentario del PAN.

**La Senadora María del Pilar Ortega Martínez:** Gracias, con su permiso, señor Presidente. Señoras y señores legisladores:

Para el grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, esta declaratoria de reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desaparición forzada de personas y otras formas de privación de libertad contrarias a la ley, tortura, tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes, constituye un gran avance para afianzar los derechos fundamentales consagrados en nuestra Constitución y, por ende, fortalecer las acciones a favor de la dignidad humana.

Pero es un motivo doble de celebración, porque justamente fue el Partido Acción Nacional y el grupo parlamentario de Acción Nacional en el Senado de la República, quien puso en la mesa y puso en la discusión esta iniciativa, a través de nuestro compañero Senador Roberto Gil Zuarth. Es por ello que, en este sentido, señalamos y destacamos la tradición democrática del Partido Acción Nacional y el compromiso con el cumplimiento cabal de los derechos humanos en nuestro país.

Y esta declaratoria que hoy se da en el Pleno de esta Comisión Permanente, es trascendente y es relevante para la vida de nuestro país en materia, sobre todo, de respeto a los derechos humanos, porque de acuerdo a

la Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en 1992, se señalan un conjunto de principios que deben ser aplicados por todos los Estados, y se considera que producen desapariciones forzadas cuando se dan los siguientes elementos: cuando se arreste, detenga o traslade contra su voluntad a las personas o que estas resulten privadas en su libertad de alguna u otra forma por agentes gubernamentales de cualquier sector o nivel, por grupos organizados o por particulares que actúen a nombre del gobierno o con su apoyo directo o indirecto, su autorización o consentimiento, y que luego se niegan a revelar la suerte o el paradero de esas personas, o a reconocer que están privadas de la libertad, sustrayéndolas así de la protección de la ley.

Esta declaratoria es relevante, también, porque de acuerdo con esta declaración, todo acto de desaparición forzada constituye una violación de las normas del derecho internacional, que garantizan a todo ser humano, entre otras cosas, el derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica, el derecho a la libertad y a la seguridad personales, y el derecho a no ser sometido a tortura ni a otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.

Esta declaratoria que hoy se da en el seno de la Comisión Permanente es relevante, porque es necesario recordar que nuestra legislación penal federal contempla el delito de desaparición forzada, pero que este tipo penal está muy lejos de contemplar todos los elementos típicos que están contenidos en los instrumentos internacionales; elementos tales como: la privación de la libertad de una o más personas cualquiera que fuera su forma cometida por agentes del Estado; autorización, apoyo o asistencia del Estado cuando es cometida por particulares; negativa a la información o no reconocimiento de la privación de libertad y el paradero de la persona; imposibilidad de ejercer los recursos legales y garantías procesales; penas adecuadas a la gravedad de la conducta; consideración como delito continuado o permanente mientras no se localice a la persona; posibilidad de establecer atenuantes para aquellos que colaboren al establecimiento de la desaparición; no aplicabilidad de la prescripción o en su defecto igual habla al del delito con mayor término en la legislación nacional.

Además, este tipo penal que hoy contempla nuestra legislación penal está lejos de contemplar todos los elementos típicos de este delito, y además de ello señalar que a nivel nacional 22 entidades federativas han tipificado el delito de desaparición forzada de las personas, de las cuales 20 lo han hecho en sus respectivos códigos penales; y 2 han emitido leyes específicas para prevenir y castigar este ilícito. Es decir, hay una dispersión normativa a nivel local.

Además de esto, nos enfrentamos a un problema mayor, la ausencia casi total de investigación en la mayoría de los casos de desaparición forzada, lo que impide que contemos con un verdadero número de datos, un verdadero número cierto de desapariciones forzadas, con las que hay funcionarios públicos implicados.

Debemos recordar y es necesario también atender el informe del Comité contra la Desaparición Forzada de la Organización de las Naciones Unidas, en donde se señalan tres elementos, o tres observaciones o tres recomendaciones importantes.

La primera, se refiere a que México no cuenta con un registro nacional sobre desapariciones forzadas.

La segunda, se refiere a que nuestro país debe redoblar sus esfuerzos con miras a prevenir e investigar las desapariciones de migrantes que cruzan el territorio hacia los Estados Unidos.

Y la tercera, se centra en serias dificultades que existen en la práctica en materia de búsqueda de personas desaparecidas e identificación de restos, y en particular la búsqueda de personas desaparecidas, no siempre se inicia de forma inmediata.

La credibilidad internacional en México en materia de derechos humanos debe construirse sobre la base de una política coherente que garantice el respeto a los derechos humanos dentro de su territorio. Es decir, los compromisos adquiridos deben reflejarse en las medidas implementadas en el ámbito local, y es por ello que hoy con la aprobación, con el anuncio de esta declaratoria, damos un paso más al largo camino que aún falta por recorrer en materia de derechos humanos.

Es por ello que resulta de gran relevancia la inclusión en nuestro máximo ordenamiento legal de la facultad que nos permitirá realizar una ley general que prevenga este tipo de delitos, que no solamente vulneran a la persona a la que se ha sometido, sino a la sociedad misma.

Compañeras y compañeros legisladores: Con esta declaratoria, y en nuestro carácter de legisladores, estamos ahora frente a la gran responsabilidad de trabajar en el diseño y elaboración de las leyes generales en la materia que garanticen una adecuada tipificación de estas violaciones graves a derechos humanos, siempre acorde a los instrumentos internacionales, además de realizar las predicciones procesales legales que permiten llevar a cabo investigaciones efectivas que finalmente fortalezcan nuestro sistema de justicia y que fortalezcan el régimen de derechos humanos y, por ende, fortalezcan nuestra democracia.

Es cuanto, señor Presidente.

**El Presidente Senador Miguel Barbosa Huerta:** Gracias, Senadora Pilar Ortega.

Tiene el uso de la tribuna el Senador Arturo Zamora Jiménez, del grupo parlamentario del PRI.

**El Senador Arturo Zamora Jiménez:** Muchas gracias, señor Presidente.

En los años recientes, sin duda alguna, esta LXII Legislatura ha hecho un trabajo muy importante, y ha sido debido a los acuerdos de todas las fuerzas políticas lo que ha permitido crear normas que están haciendo más efectiva la tutela efectiva de los derechos de todos los mexicanos.

Ésta no es la excepción, el día 1º de diciembre de 2014, el titular del Poder Ejecutivo envió una iniciativa, precisamente, para que se legislara en materia de desaparición forzada de personas. Es un tema que también abordaron diversos legisladores, en ambas Cámaras, de diferentes grupos legislativos, también, con la finalidad de prevenir, de sancionar, de castigar de manera efectiva este tipo de delitos.

El 29 de abril de este año, la Cámara de Senadores aprobó esta reforma constitucional, misma que también fue aprobada al día siguiente por la Cámara de Diputados, o sea, el 30 de abril.

El Congreso de la Unión, a partir de esta reforma que cobra carta de naturaleza con la aprobación de la mayoría de las legislaturas de las entidades federativas como poder reformador de la Constitución, en ese sentido permite que, a partir de ello, este Poder Legislativo tenga la capacidad para expedir leyes generales en materia de desaparición forzada.

Esto significa que estaremos entrando a un proceso legislativo intenso pero muy importante.

Por primera vez en el panorama nacional tendremos la oportunidad de crear los tipos penales que tutelen de manera efectiva y cierta, derechos como son la vida, la libertad y la dignidad de las personas, en algunos casos, incluso, el patrimonio.

Por primera ocasión tendremos, a partir de esta reforma, la posibilidad de abordar normas procesales que sean asequibles y que permitan, sin duda alguna, lograr trabajos de investigación sobre el paradero de personas que han sido sujetas a actividades de desaparición forzada, ya sea por una actividad del Estado, por una actividad de un particular con la colaboración del Estado o de, incluso también, por actividades de particulares atentando contra estos derechos a los que nos hemos referido.

Sin duda alguna, esta reforma también nos invita a nosotros los legisladores a fijar claramente los bienes jurídicos que debemos tutelar de manera más intensa. Nos invitará también a llevar a cabo el proceso legislativo para cumplir con el derecho convencional a partir del principio *pacta sunt servanda*, en donde nosotros como país estamos obligados a legislar ahora en leyes secundarias, lo que de manera constitucional nos estamos otorgando como una responsabilidad.

Este trabajo también ha sido fruto de opiniones de organizaciones civiles que, sin duda alguna, también han aportado para normar el criterio de todos los legisladores.

Por esta razón, es importante referir que asumimos una gran responsabilidad para establecer en el camino de esta ley en el iter legislativo, en la ley del futuro, los modelos que permitan dar certidumbre en la interpretación, interpretación para todas las autoridades en los tres niveles de gobierno y los Poderes del Estado mexicano.

A partir de esto, creando una ley general para tutelar estos derechos y estas libertades, se convertirá en una ley que aplicará de manera general en todas las esferas de competencia del Estado mexicano, y tendremos que aplicar una ley que determine claramente las formas de autoría y participación en delitos de esta naturaleza.

Me parece que aquí está un punto muy importante que no debemos soslayar en el análisis y en la capacidad de legislar: las formas de autoridad y participación en la comisión de delitos; la forma de imputar delitos de manera temporal, por su vigencia, por su intermitencia; y también los elementos tan importantes en delitos tan graves como éstos en el tema de la prescripción o la no prescripción de los mismos.

Es importante abundar, finalmente, que hoy hemos dado carta de naturaleza con la aprobación de 19 entidades federativas a través de sus legislaturas, de esta reforma al artículo 73 constitucional, pero además nos permitirá darnos la gran oportunidad de que trabajemos en las leyes secundarias para llevar a cabo de manera mucho muy intensa la tutela efectiva de las víctimas de los delitos y de los familiares de las víctimas de los delitos de la desaparición forzada.

En el caso de servidores públicos, sus derechos sociales y sus derechos laborales adquiridos; y en el caso de particulares, también, todos los derechos sociales, los derechos a sucesión, los derechos a la tutela de los beneficios que deben tener las víctimas secundarias de este tipo de delito.

Por eso, estimadas y estimados legisladores, el compromiso del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, es continuar trabajando con estas leyes secundarias que hagan efectiva, por un lado, la disuasión del delito de la desaparición forzada, y por otro, en el caso de que este delito se cometa, se lleve a cabo los procesos de judicialización que generen, en consecuencia, las responsabilidades a servidores públicos y a aquellos que actúan como civiles en compañía y en contubernio con servidores públicos y, sobre todo, que tutelemos de manera muy efectiva los derechos de las víctimas secundarias de este tipo de delito.

Es cuanto, señor Presidente.

**PODER EJECUTIVO**  
**SECRETARIA DE GOBERNACION**

**DECRETO por el que se reforma el artículo 73, fracción XXI, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

**ENRIQUE PEÑA NIETO**, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:

Que la Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente

**DECRETO**

"LA COMISIÓN PERMANENTE DEL HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN, EN USO DE LA FACULTAD QUE LE CONFIERE EL ARTÍCULO 135 CONSTITUCIONAL Y PREVIA LA APROBACIÓN DE LAS CÁMARAS DE DIPUTADOS Y DE SENADORES DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, ASÍ COMO LA MAYORÍA DE LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS,

**DECLARA**

**SE REFORMA EL ARTÍCULO 73, FRACCIÓN XXI, INCISO a), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**ARTÍCULO ÚNICO.-** Se reforma el inciso a) de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 73. ...**

I. a XX. ...

XXI. Para expedir:

a) Las leyes generales que establezcan como mínimo, los tipos penales y sus sanciones en las materias de secuestro, desaparición forzada de personas, otras formas de privación de la libertad contrarias a la ley, trata de personas, tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, así como electoral.

...

b) y c) ...

...

...

XXII. a XXX. ...

**TRANSITORIOS**

**PRIMERO.** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**SEGUNDO.** El Congreso de la Unión deberá expedir la legislación en las materias que se adicionan por virtud del presente Decreto al artículo 73, fracción XXI, inciso a), dentro de los 180 días siguientes a la entrada en vigor del mismo.

La legislación a que se refiere el presente Transitorio deberá regular el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

**TERCERO.** La legislación en materia de desaparición forzada de personas, otras formas de privación de la libertad contrarias a la ley, tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes de las entidades federativas y de la Federación, continuará en vigor hasta en tanto entren en vigor las leyes generales que expida el Congreso de la Unión referidas en el Transitorio anterior. Los procesos penales iniciados con fundamento en dicha legislación, así como las sentencias emitidas con base en la misma, no serán afectados por la entrada en vigor de dichas leyes generales. Por lo tanto, deberán concluirse y ejecutarse, respectivamente, conforme las disposiciones vigentes antes de la entrada en vigor de estas últimas.

México, D.F., a 17 de junio de 2015.- Sen. **Miguel Barbosa Huerta**, Presidente.- Dip. **Cristina Ruiz Sandoval**, Secretaria.- Rúbricas."

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a ocho de julio de dos mil quince.- **Enrique Peña Nieto**.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, **Miguel Ángel Osorio Chong**.- Rúbrica.