



LXII LEGISLATURA
CÁMARA DE DIPUTADOS

Comisión de Derechos Humanos

De la Comisión de Derechos Humanos, relativo a la proposición con punto de acuerdo para que se exhorte a las Legislaturas de las entidades federativas de la República Mexicana, para que emprendan las acciones legislativas conducentes, con el objeto de tipificar en su legislación y, conforme a los estándares internacionales en la materia, el delito de desaparición forzada de personas, a cargo de la diputada Miriam Cárdenas Cantú, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Honorable Asamblea:

La Comisión de Derechos Humanos de la LXII Legislatura, con fundamento en los artículos 39 y 45, numeral 6, incisos e), f) y g), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 80, numeral 1, fracción VI; 157, numeral 1, fracción I, y 158 numeral 1, fracción IV, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a su consideración el presente dictamen al tenor de los siguientes

I. Antecedentes

1. El 9 de abril de 2013, la diputada Miriam Cárdenas Cantú, del Grupo Parlamentario del PRI, presentó una proposición con punto de acuerdo en la que solicita se exhorte a las legislaturas locales a emprender acciones para tipificar conforme a los estándares internacionales en la materia, el delito de desaparición forzada de personas.
2. En esa misma fecha, la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados turnó dicha proposición con punto de acuerdo a la Comisión de Derechos Humanos para su estudio y dictamen correspondiente.

II. Finalidad de la proposición con punto de acuerdo

La finalidad del punto de acuerdo que se dictamina, es que la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión exhorte respetuosamente a las Legislaturas de las entidades federativas de la República Mexicana, para que emprendan las acciones legislativas conducentes, con el objeto de tipificar en

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen relativo a la proposición con punto de acuerdo para que se exhorte a las Legislaturas de las entidades federativas de la República Mexicana, para que emprendan las acciones legislativas conducentes, con el objeto de tipificar en su legislación y, conforme a los estándares internacionales en la materia, el delito de desaparición forzada de personas, a cargo de la diputada Miriam Cárdenas Cantú, del Grupo Parlamentario del PRI.

su legislación y, conforme a los estándares internacionales en la materia, el delito de desaparición forzada de personas.

III. Consideraciones de la promovente

La promovente destaca que recientemente fue reformada la Constitución Federal para colocar como tema central de todo el engranaje estatal, a los Derechos Humanos, con lo que se inauguró una nueva etapa en el país.

Asimismo, señala la diputada Cárdenas Cantú que México ha demostrado su compromiso de respetar, proteger, promover y garantizar el goce y ejercicio de los derechos humanos, porque así lo reflejan, entre otras acciones, la reforma constitucional en comento, los criterios de nuestro máximo tribunal en lo que hace al control de convencionalidad, la expedición de la Ley General de Víctimas y el cumplimiento progresivo de las observaciones, recomendaciones o sentencias emitidas por organismos internacionales.

La diputada promovente sostiene que aún con todos los avances en la materia, aún existen retos por superar y, uno de éstos, es la inclusión en el sistema normativo de algunas de las entidades federativas, del delito de desaparición forzada de personas. Asimismo, considera que algunas entidades federativas en donde ya existe ese tipo penal, deben adecuar su tipificación a los estándares internacionales en la materia.

En su exposición, la diputada indica que la desaparición forzada de personas es una realidad que nos lastima. Una realidad en la que familias enteras sufren por desconocer el paradero de sus seres queridos. Madres, padres, hijos e hijas, hermanos, hermanas, amigos y amigas viven con incertidumbre por la ausencia de hombres y mujeres que un día desaparecieron. Además, a ese sufrimiento hay que sumar que las familias deben enfrentar problemas civiles, laborales, administrativos y penales.

De igual forma destaca que la problemática reviste la mayor importancia, porque la persona desaparecida carece de un status jurídico que impide considerarle, para ciertos trámites y acciones legales, como viva o, en su caso, muerta y, por tanto, en lo que hace al ejercicio que de sus derechos podrían

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen relativo a la proposición con punto de acuerdo para que se exhorte a las Legislaturas de las entidades federativas de la República Mexicana, para que emprendan las acciones legislativas conducentes, con el objeto de tipificar en su legislación y, conforme a los estándares internacionales en la materia, el delito de desaparición forzada de personas, a cargo de la diputada Miriam Cárdenas Cantú, del Grupo Parlamentario del PRI.

hacer sus familiares legítimamente habilitados (por ejemplo pensión alimenticia, indemnizaciones o ser beneficiarios de ciertos derechos), los mismos se encuentran imposibilitados jurídicamente para ejercer acción alguna. Y concluye que no se puede dejar a un lado el derecho de las víctimas a la justicia y a la reparación.

La diputada promovente señala que los diputados integrantes de la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados, se reunieron con miembros de sociedad civil organizada, quienes buscan unir esfuerzos para coadyuvar en la búsqueda de sus desaparecidos; en donde las víctimas de desaparecidos les expresaron el calvario que han vivido, no sólo por el dolor que les imprime la desgracia que les aqueja, sino por la tramitología y burocracia de las dependencias públicas, cuyas respuestas han sido invariablemente promesas incumplidas, apatía, desinterés, incredulidad y omisión.

IV. Consideraciones de la Comisión de Derechos Humanos

Esta Comisión dictaminadora coincide con la diputada promovente en que efectivamente, en los últimos años, se han dado importantes avances en materia de derechos humanos en nuestro país, sin embargo, están pendientes algunas adecuaciones en la normativa local en materia de desaparecidos, particularmente, en lo que toca a la armonización de la misma con los parámetros determinados en diversos tratados internacionales que forman parte ya de nuestro andamiaje jurídico en la materia; de manera que de adecuarse a ellos, se avanzaría en la construcción de un sistema de protección efectivo de los derechos humanos.

En este sentido, esta Comisión destaca el respaldo para este punto de acuerdo en las recomendaciones formuladas por la Organización de las Naciones Unidas que, en su informe relativo a la Misión realizada en México con motivo de las desapariciones forzadas o involuntarias (2012), en las que el Grupo de Trabajo que elaboró dicho informe recomienda que:

“[...] se garantice que el delito de desaparición forzada sea incluido en los Códigos Penales de todas las entidades federativas y que a la brevedad se apruebe una ley general sobre las desapariciones forzadas o involuntarias. Dicha ley general debería definir la desaparición forzada como un delito autónomo; crear un procedimiento específico de

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen relativo a la proposición con punto de acuerdo para que se exhorte a las Legislaturas de las entidades federativas de la República Mexicana, para que emprendan las acciones legislativas conducentes, con el objeto de tipificar en su legislación y, conforme a los estándares internacionales en la materia, el delito de desaparición forzada de personas, a cargo de la diputada Miriam Cárdenas Cantú, del Grupo Parlamentario del PRI.

búsqueda de la persona desaparecida con la participación de los familiares de las víctimas; establecer un registro nacional de personas desaparecidas forzosamente que garantice que los familiares, abogados, defensores de los derechos humanos y cualquier otra persona interesada tenga pleno acceso a este registro; permitir la declaración de ausencia como consecuencia de la desaparición forzada; asegurar la plena protección y apoyo de los familiares de las personas desaparecidas y de los testigos; y garantizar el derecho a la reparación integral. El Grupo de Trabajo recomienda garantizar la armonización de la definición de desaparición forzada en la legislación penal con lo establecido en la Declaración y otros instrumentos internacionales relevantes”.

Aunado a lo anterior, esta Comisión coincide con lo que en su exposición la diputada promovente destaca: *“que México forma parte de diversos instrumentos internacionales en los que se prevé la desaparición forzada de personas y que, conforme a nuestra norma suprema y diversos criterios jurisprudenciales, sus disposiciones constituyen obligaciones vinculantes e irrenunciables frente a las que tiene que dar cuenta.”*

Como bien lo señala la promovente, los principales instrumentos a nivel internacional en la materia son la Declaración sobre la protección a todas las personas contra las desapariciones forzadas y la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, y es en esta última, en la que se define la desaparición forzada como el arresto, la detención, el secuestro o cualquier otra forma de privación de libertad, cometida por 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 de reconocer dicha privación de libertad o del ocultamiento de la suerte o paradero de la persona desaparecida, sustrayéndola a la protección de la ley, señalándose en ese documento que cada Estado Parte tomará las medidas necesarias para que la desaparición forzada sea tipificada como delito en su legislación penal.

Por lo que hace al sistema regional de protección de los derechos humanos, la desaparición forzada se prevé en la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas. En esta convención se le define (artículo II) como la privación de la libertad a una o más personas, cualquiera que fuere su

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen relativo a la proposición con punto de acuerdo para que se exhorte a las Legislaturas de las entidades federativas de la República Mexicana, para que emprendan las acciones legislativas conducentes, con el objeto de tipificar en su legislación y, conforme a los estándares internacionales en la materia, el delito de desaparición forzada de personas, a cargo de la diputada Miriam Cárdenas Cantú, del Grupo Parlamentario del PRI.

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 misma manera que los instrumentos señalados anteriormente, en el interamericano se determina la obligación del Estado de adoptar medidas internas para tipificar como delito a esta figura.

Ahora bien, esta Comisión es consciente de los avances que en materia de interpretación ha realizado nuestro máximo Tribunal en lo que se refiere al control de convencionalidad y las obligaciones que trae aparejadas, en concreto, la máxima protección del ser humano a la luz del derecho interno y externo.

El valor de los instrumentos jurídicos internacionales es de pleno derecho y constituye, por tanto, una obligación ineludible para todas las autoridades del Estado Mexicano en sus distintos órdenes de gobierno.

Por si fuera poco, el tema de la desaparición forzada resulta tan preocupante para la comunidad internacional en su conjunto, que existen diversas sentencias en la materia emitidas por tribunales internacionales, como tal es el caso de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que se ha pronunciado en repetidas ocasiones sobre la desaparición forzada.

Por otra parte, en lo que se refiere a nuestro derecho interno, las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos no son soft law, recomendaciones potestativas u otra forma jurídica alternativa que carezca de carácter vinculante para el Estado Mexicano. Por el contrario, las Sentencias de la Corte Interamericana en las que México sea parte, son obligatorias para todos los servidores públicos en todos los órdenes y, por tanto, deben ser cumplidas a cabalidad. Así ha sido reconocido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por otra parte, en su exposición la diputada promovente señala que al momento de la redacción de su proposición, los estados de Baja California, Chihuahua, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, estado de México, Michoacán,

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen relativo a la proposición con punto de acuerdo para que se exhorte a las Legislaturas de las entidades federativas de la República Mexicana, para que emprendan las acciones legislativas conducentes, con el objeto de tipificar en su legislación y, conforme a los estándares internacionales en la materia, el delito de desaparición forzada de personas, a cargo de la diputada Miriam Cárdenas Cantú, del Grupo Parlamentario del PRI.

Morelos, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas, no han legislado en materia de desaparición forzada, con base en los parámetros internacionales.

Asimismo, precisa que existen entidades federativas que ya cuentan con un tipo penal, por lo que, en esos casos, lo que se solicita es que lo adecuen a esos parámetros, toda vez que, de un análisis de derecho comparado se desprende que algunas entidades federativas en las que se prevé el delito de desaparición forzada incurren, considerando el derecho internacional de los derechos humanos, en una distorsión de la figura, al incluir en sus tipos penales elementos ajenos al mismo, como es el caso del estado de Oaxaca. De igual forma se señala que Aguascalientes, a pesar de que prevé la figura, ésta se circunscribe estrictamente a los servidores públicos, cuando en el derecho internacional de los derechos humanos se reconoce que puede ser cometido el delito por particulares bajo el auspicio, connivencia u omisión manifiesta de actuar de parte del Estado.

Por lo expuesto, la Comisión de Derechos Humanos respalda la propuesta de la diputada Miriam Cárdenas Cantú y somete a consideración de la honorable Asamblea de la Cámara de Diputados el siguiente:

ACUERDO

Único. La Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión exhorta respetuosamente a las Legislaturas de las entidades federativas de la República Mexicana, para que emprendan las medidas legislativas conducentes para tipificar en su legislación, en los casos en que no lo hayan hecho, el delito de desaparición forzada de personas y para que, en aquellos estados en donde el delito se prevé, realicen, en su caso, adecuaciones con el objeto de que el tipo penal correspondiente guarde armonía con los estándares internacionales en la materia.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 17 días del mes de abril de 2013.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen relativo a la proposición con punto de acuerdo para que se exhorte a las Legislaturas de las entidades federativas de la República Mexicana, para que emprendan las acciones legislativas conducentes, con el objeto de tipificar en su legislación y, conforme a los estándares internacionales en la materia, el delito de desaparición forzada de personas, a cargo de la diputada Miriam Cárdenas Cantú, del Grupo Parlamentario del PRI.

PRESIDENTA

A FAVOR

EN CONTRA

ABSTENCIÓN

Dip. Miriam Cárdenas Cantú

SECRETARIOS

Dip. Rodimiro Barrera Estrada

Dip. María Esther Garza Moreno

Dip. Gabriel Gómez Michel

**Dip. Carlos Fernando Angulo
Parra**

Dip. Verónica Sada Pérez

**Dip. María de Lourdes Amaya
Reyes**

**Dip. Margarita Elena Tapia
Fonllem**

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen relativo a la proposición con punto de acuerdo para que se exhorte a las Legislaturas de las entidades federativas de la República Mexicana, para que emprendan las acciones legislativas conducentes, con el objeto de tipificar en su legislación y, conforme a los estándares internacionales en la materia, el delito de desaparición forzada de personas, a cargo de la diputada Miriam Cárdenas Cantú, del Grupo Parlamentario del PRI.

	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
Dip. Martha Edith Vital Vera	_____	_____	_____
Dip. José Francisco Coronato Rodríguez	_____	_____	_____
Dip. Loretta Ortiz Ahlf	_____	_____	_____
Dip. René Ricardo Fujiwara Montelongo	_____	_____	_____
	INTEGRANTES		
	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
Dip. Juan Jesús Aquino Calvo	_____	_____	_____
Dip. Carlos Humberto Castaños Valenzuela	_____	_____	_____
Dip. Francisco Javier Fernández Clamont	_____	_____	_____

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen relativo a la proposición con punto de acuerdo para que se exhorte a las Legislaturas de las entidades federativas de la República Mexicana, para que emprendan las acciones legislativas conducentes, con el objeto de tipificar en su legislación y, conforme a los estándares internacionales en la materia, el delito de desaparición forzada de personas, a cargo de la diputada Miriam Cárdenas Cantú, del Grupo Parlamentario del PRI.

	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
Dip. María del Rocío García Olmedo	_____	_____	_____
Dip. María de Jesús Huerta Rea	_____	_____	_____
Dip. María Jiménez Esquivel	_____	_____	_____
Dip. Roxana Luna Porquillo	_____	_____	_____
Dip. Roberto López Suárez	_____	_____	_____
Dip. María Angélica Magaña Zepeda	_____	_____	_____
Dip. Ma. Guadalupe Mondragón González	_____	_____	_____
Dip. José Luis Muñoz Soria	_____	_____	_____
Dip. Arturo Escobar y Vega	_____	_____	_____

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen relativo a la proposición con punto de acuerdo para que se exhorte a las Legislaturas de las entidades federativas de la República Mexicana, para que emprendan las acciones legislativas conducentes, con el objeto de tipificar en su legislación y, conforme a los estándares internacionales en la materia, el delito de desaparición forzada de personas, a cargo de la diputada Miriam Cárdenas Cantú, del Grupo Parlamentario del PRI.

	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
Dip. Vicario Portillo Martínez	_____	_____	_____
Dip. Elvia María Pérez Escalante	_____	_____	_____
Dip. Cristina Ruíz Sandoval	_____	_____	_____