



Comisión de Derechos Humanos

Dictamen con Punto de acuerdo por el que se desecha la proposición para exhortar al Titular de la Procuraduría General de la República, a fin de reconocer a los hechos ocurridos en Iguala, Guerrero, los días 26 y 27 de septiembre de 2014, donde fueron atacados y desaparecidos estudiantes de la Normal Rural Isidro Burgos de Ayotzinapa, como un crimen de lesa humanidad.

DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS, CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE DESECHA LA PROPOSICIÓN PARA EXHORTAR AL TITULAR DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, A FIN DE RECONOCER A LOS HECHOS OCURRIDOS EN IGUALA, GUERRERO, LOS DÍAS 26 Y 27 DE SEPTIEMBRE DE 2014, DONDE FUERON ATACADOS Y DESAPARECIDOS ESTUDIANTES DE LA NORMAL RURAL ISIDRO BURGOS DE AYOTZINAPA, COMO UN CRIMEN DE LESA HUMANIDAD, PRESENTADA POR LOS DIPUTADOS JOSÉ LUIS ESQUIVEL ZALPA Y MANUEL RAFAEL HUERTA LADRÓN DE GUEVARA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y DE LA AGRUPACIÓN DE MOVIMIENTO DE REGENERACIÓN NACIONAL.

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; 80, numeral 1, fracción VI, 157, numeral 1, fracción I, 158 numeral 1, fracción IV, y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a su consideración el presente dictamen al tenor de lo siguiente:

I. Antecedentes

A. El 7 de abril de 2015, los diputados José Luis Esquivel Zalpa y Manuel Rafael Huerta ladrón de Guevara, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática y de la Agrupación de Movimiento de Regeneración Nacional, respectivamente, presentaron proposición con punto de acuerdo por la que se exhorta al Titular de la Procuraduría General de la República, a fin de reconocer a los hechos ocurridos en Iguala, Guerrero, los días 26 y 27 de septiembre de 2014, donde fueron atacados y desaparecidos estudiantes de la Normal Rural Isidro Burgos de Ayotzinapa, como un crimen de lesa humanidad.

B. La Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados dispuso que dicho punto de acuerdo se remitiera, para dictamen, a la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados.



Comisión de Derechos Humanos

Dictamen con Punto de acuerdo por el que se desecha la proposición para exhortar al Titular de la Procuraduría General de la República, a fin de reconocer a los hechos ocurridos en Iguala, Guerrero, los días 26 y 27 de septiembre de 2014, donde fueron atacados y desaparecidos estudiantes de la Normal Rural Isidro Burgos de Ayotzinapa, como un crimen de lesa humanidad.

II. Finalidad de la proposición con punto de acuerdo

La proposición con punto de acuerdo en cuestión se compone de un exhorto, mismo que se transcribe:

Único. Proposición con punto de acuerdo de urgente y obvia resolución para que se exhorte a la Procuraduría General de la República para que reconozca que los hechos ocurridos en Iguala, Guerrero, el 26 y 27 de septiembre de 2014, donde fueron atacados y desaparecidos estudiantes de la normal rural Isidro Burgos de Ayotzinapa, son un crimen de lesa humanidad.

Los proponentes sustentan su petición con base en diez consideraciones. En la primera de ellas indican que [...] el pasado 19 de marzo de 2015 el grupo interdisciplinario de expertos independientes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) llamo a las autoridades del Estado Mexicano, particularmente al poder Judicial de la Federación, a que considerará la agresión sufrida por estudiantes de la normalista, en Iguala, el pasado 26 y 27 de septiembre de 2014 como un caso de “desaparición forzada”. Agregan en la segunda consideración diversas argumentaciones del referido grupo interdisciplinario por las cuales debe ser considerado el hecho como desaparición forzada y no como “homicidio, secuestro o de otro tipo penal [...]

En la tercera condición indican que el día 20 de marzo de 2015 fue dado a conocer por parte de la PGR que en dicho asunto [...] no se advierte que se pudiera tratar de ataques generalizados o sistemáticos contra una población civil, sino que fueron hechos que si bien son delicados, sensibles y relevantes, constituyen acontecimientos aislados [...]

En la cuarta consideración, los proponentes hacen referencia a la resolución AG/RES-666 (XIII - 0/83) de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, aprobada en sesión plenaria del 18 de noviembre de 1983, la cual refiere acerca de la desaparición forzada y su tratamiento.



Comisión de Derechos Humanos

Dictamen con Punto de acuerdo por el que se desecha la proposición para exhortar al Titular de la Procuraduría General de la República, a fin de reconocer a los hechos ocurridos en Iguala, Guerrero, los días 26 y 27 de septiembre de 2014, donde fueron atacados y desaparecidos estudiantes de la Normal Rural Isidro Burgos de Ayotzinapa, como un crimen de lesa humanidad.

El quinto considerando señala los diversos instrumentos internacionales en los que se tipifica el delito de desaparición forzada y de los que el Estado mexicano es parte: la Declaración sobre la Protección de todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas, la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, el Estatuto de la Corte Penal Internacional y la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas.

En el sexto considerando, los proponentes señalan que en octubre de 2014 la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) señaló que los hechos acontecidos en Ayotzinapa, Guerrero, implican violaciones graves a los derechos humanos consistentes en ejecuciones extrajudiciales, desaparición forzada de personas, atentados contra la integridad de las personas y omisiones en el cumplimiento de la función de seguridad pública. Los diputados proponente consideran, a partir de ello y de datos obtenidos el 21 de febrero de 2013 del CENAPI¹, que el caso de la desaparición forzada es en México una *“práctica sistemática y recurrente.”*

En el séptimo considerando indican que la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas ha reconocido que en los hechos se está ante un caso de desaparición forzada de personas.

En el octavo considerando los proponentes indican que el 2 de febrero de febrero de 2015, durante el primer día de sesiones del Comité de Naciones Unidas contra las Desapariciones Forzadas en Ginebra, Suiza, el comisionado Julio Hernández Barros, como representante de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) e integrante de la delegación mexicana, destacó que *“es importante que se reconozca que en México existe la desaparición forzada para tener un diagnóstico real a partir del cual se pueda analizar y tomar las mejores decisiones para su erradicación”*.

¹ Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el Combate de la Delincuencia de la Procuraduría General de la República



Comisión de Derechos Humanos

Dictamen con Punto de acuerdo por el que se desecha la proposición para exhortar al Titular de la Procuraduría General de la República, a fin de reconocer a los hechos ocurridos en Iguala, Guerrero, los días 26 y 27 de septiembre de 2014, donde fueron atacados y desaparecidos estudiantes de la Normal Rural Isidro Burgos de Ayotzinapa, como un crimen de lesa humanidad.

En la novena consideración señalan que el 24 de marzo de 2015 la CNDH destacó la importancia del derecho a la verdad, entre otros casos.

En el último considerando derivan los proponentes que [...] *si existe consenso en los organismos internacionales especializados, así como en los expertos, que por desaparición forzada de personas debe entenderse “al secuestro llevado a cabo por agentes del Estado o grupos organizados de particulares que actúan con su apoyo o tolerancia, y donde las víctimas ‘desaparecen’, las autoridades no aceptan ninguna responsabilidad del hecho, ni dan cuenta de la víctima” y que el Código Penal Federal establece el tipo penal de desaparición forzada de personas e incluso la propia Procuraduría General de la República ha mencionado que consignó a los detenidos por los hechos acaecidos el 26 y 27 de septiembre de 2014 en Iguala, Guerrero, por el delito de desaparición forzada de personas, pero que el juez de distrito que conoce la causa penal es quien no obsequió el auto de formal prisión por lo que el Ministerio Público federal se inconformó, ahora resulta paradójico que la Procuraduría General de la República pretenda evadir la responsabilidad del Estado mexicano y considere que los hechos ocurridos no constituyen un delito de lesa humanidad [...]*

III. Consideraciones de la Comisión de Derechos Humanos

En diversas ocasiones la Comisión de Derechos Humanos se ha pronunciado en temas vinculados con la desaparición forzada de personas. Si bien es cierto, las modificaciones legislativas de este orden han correspondido por regla general a la Comisión de Justicia de esta Cámara de Diputados, en múltiples oportunidades se ha tenido la ocasión de tratar estos temas a lo largo del trabajo legislativo que compete a esta Comisión.

En el caso público y notoriamente conocido de los 43 estudiantes desaparecidos en Ayotzinapa, Guerrero, esta Comisión no puede menos que reafirmar su enérgica condena y su exigencia para que sean investigados con prontitud y bajo los más altos estándares de exigencia los hechos acaecidos, en un marco de respeto y colaboración recíproca entre todos los poderes.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen con Punto de acuerdo por el que se desecha la proposición para exhortar al Titular de la Procuraduría General de la República, a fin de reconocer a los hechos ocurridos en Iguala, Guerrero, los días 26 y 27 de septiembre de 2014, donde fueron atacados y desaparecidos estudiantes de la Normal Rural Isidro Burgos de Ayotzinapa, como un crimen de lesa humanidad.

Hecho lo anterior, la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados, tras analizar el pedimento de los diputados proponentes, presenta este dictamen en sentido negativo toda vez que el mismo resulta *jurídicamente improcedente* ante imprecisiones presentes en las propias consideraciones de los proponentes. Esta Comisión, debe dejar claramente asentado que un acontecimiento como el de Iguala no puede quedar en el olvido, constituye un punto de ruptura a partir del cual debe exigirse que acontecimientos como aquel jamás y nunca vuelvan a repetirse. Para ello, y en el ámbito legislativo, se requiere la tipificación adecuada de este delito, así como el establecimiento de altos estándares de exigencia a nuestros servidores públicos. Como hemos indicado, y cómo expondremos, el caso de la propuesta de mérito no es procedente ante diversas ambigüedades que a continuación se señalan:

Primero. Esta Comisión de Derechos Humanos no cuestiona –ni podría hacerlo al no ser su función- el carácter de desaparición forzada de los hechos acontecidos en Iguala, Guerrero. Las instancias con competencia para ello, así como organismos especializados han ya identificado que el caso es de desaparición forzada por lo que sobre este punto no existe disenso.

Segundo. Existe disenso en el carácter de “crimen de lesa humanidad”, toda vez que, en términos del Estatuto de Roma que crea la Corte Penal Internacional, tal carácter se deriva siempre que se trate de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil. El artículo en cuestión indica:

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 como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque:

a) a h) ...



Comisión de Derechos Humanos

Dictamen con Punto de acuerdo por el que se desecha la proposición para exhortar al Titular de la Procuraduría General de la República, a fin de reconocer a los hechos ocurridos en Iguala, Guerrero, los días 26 y 27 de septiembre de 2014, donde fueron atacados y desaparecidos estudiantes de la Normal Rural Isidro Burgos de Ayotzinapa, como un crimen de lesa humanidad.

i) *Desaparición forzada de personas;*

j) a k) ...

2. ...

3. ...

A esta Comisión de Derechos Humanos no corresponde en modo alguno ser instancia que catalogue o no la desaparición forzada de los estudiantes como un crimen de lesa humanidad. En todo caso, tal categoría ha sido delineada y se encuentra prevista especialmente en el ámbito internacional. Si bien es cierto México ha ratificado el Estatuto de Roma indicado, también lo es que un reto pendiente aún es el de la adecuada regulación en el ámbito legal de los crímenes constitutivos de lesa humanidad. En este sentido, si bien son parte ya del orden jurídico nacional, por su ratificación, no se cuenta con la estructura jurídica que permita procesar a los crímenes de lesa humanidad.

Sin catalogar el caso particular como un crimen de lesa humanidad, toda vez que no es función de esta instancia legislativa, se han advertido imprecisiones en los argumentos vertidos por los proponentes. En efecto, derivan el carácter de sistemático o generalizado que daría pauta a un crimen de lesa humanidad, a partir de datos erróneos. Indican que:

“las desapariciones forzadas en México son un asunto transversal, no se tratan de hechos aislados, por el contrario se trata de una realidad diaria, constante, de una práctica sistemática y recurrente, de ello dan cuenta las miles y miles de personas desaparecidas en nuestro país. Los datos no mienten, el 21 de febrero de 2013 la ex subsecretaria de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, Lía Limón, informó que el subsecretario anterior hizo entrega de una base de datos del Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el Combate de la Delincuencia de la Procuraduría General de la República (Cenapi) que contiene una lista de más de 27 mil casos de desapariciones de este tipo. El 19 de enero de 2015 la encargada del



Comisión de Derechos Humanos

Dictamen con Punto de acuerdo por el que se desecha la proposición para exhortar al Titular de la Procuraduría General de la República, a fin de reconocer a los hechos ocurridos en Iguala, Guerrero, los días 26 y 27 de septiembre de 2014, donde fueron atacados y desaparecidos estudiantes de la Normal Rural Isidro Burgos de Ayotzinapa, como un crimen de lesa humanidad.

despacho de la Subprocuraduría de la Procuraduría General de la República, Eliana García Laguna, afirmo, en esta misma Cámara de Diputados, en un Foro sobre Desaparición Forzada de Personas que “en el país hay un registro de 23 mil 271 personas extraviadas o desaparecidas.”

Como los propios proponentes dan cuenta en los números vertidos, existen registros de más de veinte mil personas desaparecidas en nuestro país (27 mil, 23 mil, las cifras ciertamente son inexactas), más sin embargo, debe recordarse que no toda desaparición es constitutiva de desaparición forzada de personas y, de hecho, los datos vertidos dan cuenta de desapariciones en general, dentro de las cuales pudiera haber el caso de desapariciones forzadas más sin embargo, y, de acuerdo con datos públicamente conocidos existe la certeza de que sólo una porción de tal espectro constituyen posibles casos de desaparición forzada de personas.²

En consecuencia, los proponentes derivan una conclusión errónea (la generalización) a partir de un inadecuado tratamiento de datos (considerar las más de 20 mil desapariciones como desapariciones forzadas).

Estos últimos datos provienen de la propia Procuraduría General de la República, por lo que evidentemente contradicen las afirmaciones de que no existen una práctica generalizada o sistemática de Desaparición Forzada en México.

Tercero. Sin presumir sobre el carácter de crimen de lesa humanidad, debe recordarse que la PGR es un órgano especializado a quien compete, entre otras cosas, la investigación y persecución de los delitos federales. A esta Comisión de

² “CNDH reporta 27 mil desaparecidos en México, cifra cercana a la de Segob” Nota del portal *Aristegui noticias*, 5 de junio de 2013. Disponible en: <http://aristeguinoticias.com/0506/mexico/cndh-reporta-27-mil-desaparecidos/> y en el que se señala: “El presidente de la CNDH, Raúl Plascencia Villanueva, reveló que en el recuento de esa comisión, se tiene el registro de 24 mil 800 personas desaparecidas y de 2 mil 443 casos más, en los que podría haber indicios de desapariciones forzadas”. Asimismo: “Información para el Comité contra las Desapariciones Forzadas de la ONU” Amnistía Internacional, disponible en: <http://amnistia.org.mx/nuevo/wp-content/uploads/2015/02/amr410012015es.pdf> donde se señala que de los más de 22 mil personas desaparecidas no se tiene certeza de cuántas han sido víctimas de desaparición forzada.



Comisión de Derechos Humanos

Dictamen con Punto de acuerdo por el que se desecha la proposición para exhortar al Titular de la Procuraduría General de la República, a fin de reconocer a los hechos ocurridos en Iguala, Guerrero, los días 26 y 27 de septiembre de 2014, donde fueron atacados y desaparecidos estudiantes de la Normal Rural Isidro Burgos de Ayotzinapa, como un crimen de lesa humanidad.

Derechos Humanos no le compete en modo alguno indicar a la PGR cómo debe de realizar sus investigaciones o bajo que categoría perseguir los delitos.

Cuarto. Como los propios proponentes indican, la PGR consignó originalmente a los inculpados bajo el delito de desaparición forzada más sin embargo, un Juez de Distrito no consideró estos hechos de este modo. En consecuencia, la PGR obró en el sentido que fue indicado tanto por la CNDH, la CEAV y el propio Grupo de Expertos Independientes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Quinto. Finalmente, los proponentes solicitan que la PGR reconozca los hechos ocurridos como crímenes de lesa humanidad. El reconocimiento de este tipo de delitos no constituye en modo alguno una facultad que a la PGR le haya sido conferida. En todo caso, tratándose de delitos cuyo carácter rebasa las fronteras estatales, el reconocimiento de la categoría de este tipo de delitos corresponde al Estado mexicano en general, situación que, como adecuadamente indican los proponentes, fue realizada ya por el Estado mexicano en su reciente visita ante el Comité contra las Desapariciones Forzadas de las Naciones Unidas.

Por todo lo anteriormente expuesto, la Comisión de Derechos Humanos somete a la consideración de la Honorable Asamblea de la Cámara de Diputados el siguiente:

Acuerdo

Primero. Se desecha la proposición con punto de acuerdo por la que se exhorta al titular de la Procuraduría General de la República, a fin de reconocer a los hechos ocurridos en Iguala, Guerrero, los días 26 y 27 de septiembre de 2014, donde fueron atacados y desaparecidos estudiantes de la Normal Rural Isidro Burgos de Ayotzinapa, como un crimen de lesa humanidad, presentada por los diputados José Luis Esquivel Zalpa y Manuel Rafael Huerta Iadrón de Guevara, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática y de la Agrupación de Movimiento de Regeneración Nacional.

Segundo. Archívese el asunto indicado y ténganse como total y definitivamente concluido.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 16 de abril de 2015.