

H. Congreso del Estado de Nuevo León



LXXVI Legislatura

PROMOVENTE: C. DIP. BRENDA LIZBETH SÁNCHEZ CASTRO, INTEGRANTE DEL GRUPO LEGISLATIVO MOVIMIENTO CIUDADANO DE LA LXXVI LEGISLATURA.

ASUNTO RELACIONADO: MEDIANTE EL CUAL PRESENTA INICIATIVA DE REFORMA AL ARTÍCULO 65 DE LA LEY GENERAL DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS Y DE DESAPARICIÓN COMETIDA POR PARTICULARES.

INICIADO EN SESIÓN: 14 DE NOVIEMBRE DEL 2022

SE TURNÓ A LA (S) COMISIÓN (ES): COMISION DE JUSTICIA Y SEGURIDAD PUBLICA

Mtra. Armida Serrato Flores

Oficial Mayor

**DIPUTADO MAURO GUERRA VILLARREAL
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DEL
H. CONGRESO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN
P R E S E N T E.-**

14 NOV 2022

09:20 hr

La suscrita diputada Brenda Lizbeth Sánchez Castro, integrante del Grupo Legislativo de Movimiento Ciudadano, a nombre propio y con fundamento en lo dispuesto en la fracción III del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 87 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, 102 y demás aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, propongo esta ADICIONA UN PARRAFO TERCERO AL ARTÍCULO 65 DE LA LEY GENERAL DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS Y DE DESAPARICIÓN COMETIDA POR PARTICULARES, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Se entiende por desaparición forzada “el arresto, la detención, el secuestro o cualquier otra forma de privación de la 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 la libertad o del ocultamiento de la suerte o paradero de la persona desaparecida, sustrayéndola a la protección de la ley”.

Es un problema que lacera a todos los países y todas las regiones. Las desapariciones forzadas, fueron el principal producto de las dictaduras militares, pero siguen sucediendo ante situaciones complejas por conflictos políticos internos, como un medio para la represión política, es común verlo como una forma de acoso en contra de defensores de los derechos humanos, parientes de víctimas, los testigos y abogados que se ocupan de estos casos.

Derivado de la resolución A/RES/65/209 de la Asamblea General de las Naciones Unidas que se llevó a cabo el 21 de diciembre de 2010 la comunidad internacional expresó su preocupación por el aumento de las desapariciones forzadas o involuntarias en diversas regiones del mundo, como los arrestos, detenciones y secuestros cuando son parte de este tipo de crímenes, así como el hostigamiento, maltrato e intimidación padecidos por testigos o familiares de personas que han

desaparecido. Lo que llevó a la aprobación de la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las Desapariciones Forzadas que inicio su implementación en 2011.

Pero hablemos un poco de lo que sucede en México a causa de este delito. La realidad es que la situación de México es preocupante. En 2009 el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias de Naciones Unidas remitió al país 10 casos, detrás de cada uno de los cuales hay una historia. Ahí está la de Raúl Lucas Lucía y Manuel Ponce Rosas, defensores de derechos humanos desaparecidos en la región de la costa chica de Guerrero el 13 de febrero de 2009 y cuyos cuerpos fueron encontrados días después con signos de tortura; o la de Edmundo Reyes Amaya y Gabriel Alberto Cruz Sánchez, militantes del Ejército Popular Revolucionario desaparecidos el 25 de mayo de 2007 en la ciudad de Oaxaca y no olvidemos el caso de los 43 estudiantes de Ayotzinapa. La exigencia de justicia en estos casos y en cualquier otro es la misma que la de hace cuatro décadas.

Tan intensa ha sido la historia de México en relación con la desaparición forzada que el principal precedente de la última década en materia de derechos humanos, aquello que redefinió el sistema jurídico es el Caso de desaparición forzada del señor Rosendo Radilla Pacheco en 1974 y cometida a manos de efectivos del ejército en el Estado de Guerrero, la Corte Interamericana dispuso que:

“... El Estado deberá adoptar, en un plazo razonable, las reformas legislativas pertinentes para compatibilizar el artículo 215 A del Código Penal Federal con los estándares internacionales en la materia y de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, en los términos de los párrafos 343 a 344 de la presente Sentencia.”

En este caso, se condenó al Estado mexicano quien, como sujeto internacional, debe cumplir con las determinaciones de la Corte Interamericana. En otras palabras, se pronunció sobre la responsabilidad internacional del Estado mexicano por la desaparición forzada del Señor Radilla.

Por otra parte, cabe destacar que dicha resolución motivó un histórico debate en la Suprema Corte de Justicia con relación a la aplicación del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y de las obligaciones derivadas para el Poder Judicial de

las sentencias emitidas por la Corte Interamericana contra México, así como de la entrada en vigor de la reforma constitucional de derechos humanos de junio de 2011. Fue así, que se adoptaron importantes decisiones que tienen que ver con la cláusula de convencionalidad y la determinación de limitar la jurisdicción militar en casos de violaciones a derechos humanos en contra de civiles por parte de miembros de las fuerzas armadas.

Finalmente, respecto a la desaparición forzada de Rosendo Radilla Pacheco, se determinó responsabilidad para el Estado Mexicano y no para una entidad federativa en particular.

Durante mucho tiempo pondero una negativa por el estado a reconocer la situación, y particularmente la ineficacia legal. En primer término, existía una renuencia a la aplicación de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas a la investigación y sanción de los casos ocurridos previos a la ratificación de la misma en 2002. Asimismo, la entonces Procuraduría General de la República iniciaba averiguaciones previas por delitos de privación de la libertad en su modalidad de plagio o secuestro, lo que no reflejaba ni la gravedad, ni la seriedad de las investigaciones. Incluso en algunos casos no se levantaba la denuncia por “no existir el tipo penal”. Posteriormente en 2017 se expidió la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, cuyo proceso de creación se gestó en el Poder Ejecutivo Federal, algo inusual, basado en estándares internacionales que crea un Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, que genera un desarrollo el tipo penal siguiendo los elementos más elevados en el ámbito internacional, incluyendo la penalización de este delito cuando es cometido por particulares; tipifica los delitos y las responsabilidades administrativas, y demás disposiciones que buscan un compromiso institucional con la problemática del país. Lamentablemente, los esfuerzos no han sido suficientes, apenas en mayo de este año, nuestro país alcanzo oficialmente las 100, 000 desapariciones registradas oficialmente, lo cual muestra un prolongado patrón de impunidad en el país de la tragedia que sigue ocurriendo cada día. De este total de casos, según los datos de la Comisión Nacional de Búsqueda, por lo menos, 11 mil 507 son buscadas en Tamaulipas y 5 mil 231 en Nuevo León, y es por esto que este Congreso debe aportar activamente en la lucha por mejorar y facilitar el acceso a la justicia de quienes viven el calvario de estar buscando a gente.

Para ello, me permito hacer referencia al Amparo en Revisión 1077/2019 resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, también conocido como “Caso Formando Hogar”. En diciembre de 2013, agentes ministeriales y marinos implementaron operativos en la colonia Formando Hogar en Veracruz, en donde 6 jóvenes fueron detenidos sin razón; esa fecha fue la última ocasión en que fueron vistos con vida. En consecuencia, sus familiares de las personas desaparecidas acudieron ante las autoridades y denunciaron las desapariciones, solicitaron medidas cautelares y la acción urgente del estado. Asimismo, solicitaron la atención del Comité contra las Desapariciones Forzadas de Naciones Unidas.

Posteriormente, en 2017 una de las madres de los desaparecidos, por propio derecho presentó una demanda de amparo indirecto contra diversas autoridades y actos. Uno de los actos reclamados fue la omisión de implementar las medidas y acciones urgentes emitidas por el Comité contra las Desapariciones Forzadas de Naciones Unidas en favor de su hijo, para que éstas fueran observadas y adoptadas durante la investigación. Para 2018, la jueza de distrito encargada del caso, dictó sentencia, en la que decretó el sobreseimiento respecto de dicho acto reclamado, ya que consideró que las recomendaciones de los organismos internacionales de derechos humanos no tienen carácter vinculante.

La quejosa, al estar inconforme con el fallo, interpuso un recurso de revisión. Incluso le solicitó a la SCJN que reasumiera su competencia originaria para resolver el amparo en revisión. Ante la falta de legitimación de la solicitante, el ministro Arturo Zaldívar hizo suya la petición referida y en enero de 2020 se ordenó formar y registrar el asunto con el número 1077/2019, se avocó su conocimiento y ordenó la radicación del asunto en la Primera Sala, así como su turno al ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación decidió atraer el caso no sólo para revisar de fondo las fallas en la investigación, sino la desatención del Estado mexicano a instancias internacionales como el Comité contra la Desaparición Forzada de Naciones Unidas.

El 16 de junio de 2021, la Primera Sala de la SCJN, En el estudio de fondo del proyecto de la sentencia, la Primera Sala de la SCJN discrepó con la opinión de la jueza de distrito al negar la obligatoriedad de las acciones urgentes, emitidas por el Comité contra la Desaparición Forzada, como parte de sus atribuciones

provenientes de la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra la desaparición forzada, e impedir la supervisión judicial y constitucional de su cumplimiento por parte de las autoridades responsables.

Para el análisis, la Primera Sala hizo referencia a diversos artículos de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, por ejemplo, el artículo 26 establece el principio “pacta sunt servanda”, es decir, todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe. De igual forma tomó en cuenta el artículo 27, el cual establece que las disposiciones internas no pueden ser una excusa para exceptuar su cumplimiento. También es necesario recordar que la ratificación de un tratado implica el compromiso de que éste tenga un impacto concreto en el ámbito nacional, es decir, que tenga un efecto útil. Por otro lado, recordó que el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos incorpora las normas internacionales de derechos humanos al orden constitucional interno y exige que la cohesión y coherencia entre las normas constitucionales de origen interno y de origen internacional se preserven interpretando inexcusablemente los derechos humanos protegidos por ambas fuentes en el sentido de otorgar la protección más amplia a las personas. El efecto útil se da cuando una norma internacional de derechos humanos respeta, protege y garantiza los derechos humanos tanto en el ámbito interno como en el internacional. Por lo que, en conclusión, para la Primera Sala existe una correlación entre el principio de efecto útil y el principio pro persona, como interpretativos del contenido de los tratados y sus consecuencias normativas.

La Sala concluyó que las acciones urgentes, su cumplimiento y la supervisión judicial del cumplimiento dan contenido específico a la obligación del Estado de garantizar el derecho de las personas a no ser sometidas a desaparición forzada y a la obligación de búsqueda y localización de una persona desaparecida. Por ello, es fundamental que sus familiares u otras personas allegadas accedan a éstas, a fin de que se determine la suerte o paradero de la víctima directa y se determinen las responsabilidades de quienes estén involucrados. Por tanto, en criterio de la Primera Sala, las acciones urgentes, su ejecutabilidad, así como su supervisión judicial y constitucional son parte del derecho a un recurso efectivo y, por tanto, del ámbito normativo del derecho de acceso a la justicia, y negar la vinculatoriedad de las decisiones del citado Comité implicaría quitar todo efecto útil a la Convención Internacional. Es decir, reconoció que las acciones urgentes emitidas por la ONU son vinculantes y obligatorias para todas las autoridades encargadas de la búsqueda e investigación de las personas desaparecidas.

Por lo anterior, esta iniciativa retoma el criterio de la Primera Sala de la SCJN para garantizar el acceso efectivo a la justicia, reconociendo la obligatoriedad de las acciones urgentes que emita el Comité de la Organización de las Naciones Unidas para la investigación y procesamiento de las denuncias de desaparición forzada de personas en términos del siguiente:

DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN TERCER PÁRRAFO AL ARTICULO 65 DE LA LEY GENERAL DE LEY GENERAL EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS, DESAPARICIÓN COMETIDA POR PARTICULARES Y DEL SISTEMA NACIONAL DE BÚSQUEDA DE PERSONAS.

Artículo 65. ...

...

Las acciones urgentes emitidas por el Comité contra la Desaparición Forzada de las Naciones Unidas tendrán carácter obligatorio para las autoridades que se señalen como responsables de la búsqueda e investigación de las denuncias de desaparición forzada de personas y desaparición forzada de personas cometida por particulares.

TRANSITORIO

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

Monterrey, Nuevo León, noviembre del 2022
Atentamente

Dip. Brenda Lizbeth Sánchez Castro

Integrante del Grupo Legislativo de Movimiento Ciudadano
H. Congreso del Estado de Nuevo León

14 NOV 2022
09:20 hrs