



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS RELATIVO A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO, POR EL QUE SE SOLICITA AL GOBIERNO DEL ESTADO DE MICHOACÁN UN INFORME SOBRE LAS DESAPARICIONES FORZADAS DE PERSONAS OCURRIDAS EN LA ENTIDAD; Y POR EL QUE SE EXHORTA AL CONGRESO DE DICHO ESTADO A LEGISLAR EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS.

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS RELATIVO A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO, POR EL QUE SE SOLICITA AL GOBIERNO DEL ESTADO DE MICHOACÁN UN INFORME SOBRE LAS DESAPARICIONES FORZADAS DE PERSONAS OCURRIDAS EN LA ENTIDAD; Y POR EL QUE SE EXHORTA AL CONGRESO DE DICHO ESTADO A LEGISLAR EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS.

HONORABLE ASAMBLEA.

A la Comisión de Derechos Humanos le fue turnada para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente, la Proposición con Punto de Acuerdo por el que se solicita al Gobierno del Estado de Michoacán un informe sobre las desapariciones forzadas de personas ocurridas en la entidad; y por el que se propone exhortar al congreso de dicho estado a legislar en materia de desaparición forzada de personas.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 85, 86 y 94 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 113, numeral 2, 117, 135, numeral 1, fracción I, 182, 183, 190 y demás relativos del Reglamento del Senado de la República, habiendo analizado el contenido de la citada Proposición con Punto de Acuerdo, se permite someter a la consideración de los integrantes de esta Honorable Asamblea, el presente dictamen al tenor de la siguiente:

METODOLOGÍA

I. En el capítulo "**ANTECEDENTES**" se da constancia del trámite de inicio del proceso legislativo y de la recepción del turno para la elaboración del dictamen de la referida Proposición con Punto de Acuerdo.

II. En el capítulo correspondiente a "**CONTENIDO DE LA PROPOSICIÓN**" se sintetizan tanto los antecedentes, como el alcance y propuesta del Punto de Acuerdo en estudio.



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS RELATIVO A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO, POR EL QUE SE SOLICITA AL GOBIERNO DEL ESTADO DE MICHOACÁN UN INFORME SOBRE LAS DESAPARICIONES FORZADAS DE PERSONAS OCURRIDAS EN LA ENTIDAD; Y POR EL QUE SE EXHORTA AL CONGRESO DE DICHO ESTADO A LEGISLAR EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS.

III. En el capítulo "**CONSIDERACIONES**" la Comisión expresa los argumentos de valoración de la propuesta y los motivos que sustentan sus decisiones.

IV. Finalmente, en el capítulo "**PUNTO DE ACUERDO**", la Comisión emite su decisión respecto de la proposición analizada.

ANTECEDENTES

- I. En la sesión ordinaria del 27 de noviembre de 2012, el Senador Luis Sánchez Jiménez, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó ante el Pleno del Senado de la República la Proposición con Punto de Acuerdo por el cual se le solicita al Gobierno del Estado de Michoacán un informe sobre las desapariciones forzadas de personas ocurridas en la entidad; y por el que, de igual forma, se propone exhortar al congreso de dicho estado a legislar en materia de desaparición forzada de personas.
- II. En esa misma fecha, la Mesa Directiva, mediante oficio número DGPL-1P1A.-2546, remitió a la Comisión de Derechos Humanos el turno correspondiente de la proposición con Punto de Acuerdo que se describe a continuación.

CONTENIDO DE LA PROPOSICIÓN

El Senador Luis Sánchez Jiménez refiere que el Artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece una obligación de carácter constitucional para garantizar la protección a los Derechos Humanos. De manera más específica, recuerda que el párrafo tercero del artículo 1º de la Constitución, a la letra señala que: "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.



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS RELATIVO A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO, POR EL QUE SE SOLICITA AL GOBIERNO DEL ESTADO DE MICHOACÁN UN INFORME SOBRE LAS DESAPARICIONES FORZADAS DE PERSONAS OCURRIDAS EN LA ENTIDAD; Y POR EL QUE SE EXHORTA AL CONGRESO DE DICHO ESTADO A LEGISLAR EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS.

En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley".

De ahí que en su perspectiva, sea una obligación constitucional para todos los órganos del Estado mexicano la prevención, la investigación, la sanción y la reparación de las violaciones a los derechos humanos. Órganos entre los que el Senador Sánchez Jiménez ubica de manera especial a este Senado de la República, a la LXXII Legislatura del Estado de Michoacán, al Gobernador Constitucional del Estado de Michoacán, a la Procuraduría General de Justicia del Estado de Michoacán y a las dependencias de la administración pública del Gobierno del Estado de Michoacán.

Señala además que, tanto en el derecho positivo interno e internacional, como en la doctrina, la desaparición forzada es entendida como la aprehensión, la detención o el secuestro de personas por un Estado, por las instituciones de públicas, por servidores o funcionarios públicos, por individuos u organizaciones al servicio de servidores o funcionarios públicos, u organizaciones políticas, o con su autorización, apoyo o aquiescencia, seguida de la negativa a informar sobre la privación de libertad o a 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.

Postula que la comunidad jurídica internacional considera a la desaparición forzada como una violación específica de los derechos humanos y reitera que, de conformidad con lo establecido en el derecho internacional de protección de los derechos humanos, la desaparición forzada como delito debe contener los siguientes elementos: privación de libertad en cualquiera de sus manifestaciones, negativa a reconocer la privación de libertad, la sustracción de la persona desaparecida a la protección de la ley, desaparición como consecuencia de la acción directa del gobierno o con el conocimiento del mismo.

De igual forma, recuerda que al suscribir y ratificar la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra la Desaparición Forzada, ratificada por México el 18 Marzo de 2008, cada Estado parte se obliga a tomar las medidas apropiadas para investigar las acciones que llevan a una



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS RELATIVO A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO, POR EL QUE SE SOLICITA AL GOBIERNO DEL ESTADO DE MICHOACÁN UN INFORME SOBRE LAS DESAPARICIONES FORZADAS DE PERSONAS OCURRIDAS EN LA ENTIDAD; Y POR EL QUE SE EXHORTA AL CONGRESO DE DICHO ESTADO A LEGISLAR EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS.

desaparición forzada cometida por personas o grupos de personas que actúan sin la autorización, apoyo o conocimiento de las autoridades, y llevar a esos responsables ante la justicia.

En el mismo sentido, menciona el proponente que el Informe de Misión a México, del Grupo de trabajo de la ONU sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, estableció en su recomendación 86 que se garantice que el delito de desaparición forzada sea incluido en todos los Códigos Penales de todas las entidades federativas y que a la brevedad se apruebe una Ley General sobre las desapariciones forzadas o involuntarias.

De conformidad con el contenido de dicha recomendación, dicha Ley General debería definir la desaparición forzada como un delito autónomo; crear un procedimiento específico de 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, finalmente, garantizar el derecho a la reparación integral.

Ahora bien, por lo que corresponde a la situación particular del Estado de Michoacán, el Senador Sánchez Jiménez refiere que existen actualmente 131 casos que se encuadran en la definición internacional de desaparición forzada y enfatiza que en Michoacán la desaparición forzada se ha incrementado alarmantemente en los últimos años, sin que exista una respuesta política, legal y legislativa de las autoridades, a fin de investigar y castigar a los responsables.

Más adelante indica que, en relación con las 131 personas a las que se refiere, el Comité de Familiares de Detenidos y Desaparecidos "Hasta Encontrarlos" (COFADHE), denunció y solicitó ante el Gobernador Constitucional del Estado de Michoacán, mediante Pliego Petitorio, la pronta solución legal, legislativa y política de estas detenciones que representan un hecho grave. Sin



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS RELATIVO A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO, POR EL QUE SE SOLICITA AL GOBIERNO DEL ESTADO DE MICHOACÁN UN INFORME SOBRE LAS DESAPARICIONES FORZADAS DE PERSONAS OCURRIDAS EN LA ENTIDAD; Y POR EL QUE SE EXHORTA AL CONGRESO DE DICHO ESTADO A LEGISLAR EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS.

embargo, hasta la fecha no existe aún respuesta del Gobierno del Estado.

Y concluye señalando que, en el Estado Michoacán, no obstante los cientos de desapariciones forzadas que año con año se comenten y que han sido denunciadas tanto en foros nacionales como internacionales, la desaparición forzada de personas no está tipificada como una conducta delictiva. Por lo tanto, a la fecha, el Congreso del Estado de Michoacán no ha cumplido con la obligación de tipificar el delito de desaparición forzada, consecuencia del compromiso signado por México en la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas de la Desaparición Forzada.

De tal forma, que estima urgente que el Congreso del Estado legisle en la materia, a fin no sólo de cumplir con una obligación de orden internacional, sino también de darle solución a un problema que indigna a la sociedad michoacana.

Es en este contexto que la Comisión de Derechos Humanos, habiendo dado cuenta del contenido de la referida Proposición que es objeto de estudio, emite en este acto el Dictamen correspondiente, de conformidad con las siguientes:

CONSIDERACIONES

PRIMERA. El artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que el Estado está obligado a velar y proteger en todo momento por los Derechos Humanos reconocidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

SEGUNDA. El Artículo 6 de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra la Desaparición Forzada, establece que:

1. Los Estados Partes tomarán las medidas necesarias para considerar penalmente responsable por lo menos:



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS RELATIVO A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO, POR EL QUE SE SOLICITA AL GOBIERNO DEL ESTADO DE MICHOACÁN UN INFORME SOBRE LAS DESAPARICIONES FORZADAS DE PERSONAS OCURRIDAS EN LA ENTIDAD; Y POR EL QUE SE EXHORTA AL CONGRESO DE DICHO ESTADO A LEGISLAR EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS.

- a) A toda persona que cometa, ordene, o induzca a la comisión de una desaparición forzada, intente cometerla, sea cómplice o participe en la misma;
- b) Al superior que:
 - i) Haya tenido conocimiento de que los subordinados bajo su autoridad y control efectivos estaban cometiendo o se proponían cometer un delito de desaparición forzada, o haya conscientemente hecho caso omiso de información que lo indicase claramente;
 - ii) Haya ejercido su responsabilidad y control efectivos sobre las actividades con las que el delito de desaparición forzada guardaba relación; y.
 - iii) No haya adoptado todas las medidas necesarias y razonables a su alcance para prevenir o reprimir que se cometiese una desaparición forzada, o para poner los hechos en conocimiento de las autoridades competentes a los efectos de su investigación y enjuiciamiento;
- c) El inciso *b) supra* se entiende sin perjuicio de las normas de derecho internacional más estrictas en materia de responsabilidad exigibles a un jefe militar o al que actúe efectivamente como jefe militar.

2. Ninguna orden o instrucción de una autoridad pública, sea ésta civil, militar o de otra índole, puede ser invocada para justificar un delito de desaparición forzada.

TERCERA. El Artículo 24 de la misma convención internacional, establece que:

1. A los efectos de la presente Convención, se entenderá por "víctima" a la persona desaparecida y toda persona física que haya sufrido un perjuicio directo como consecuencia de una desaparición forzada.
2. Cada víctima tiene el derecho de conocer la verdad sobre las circunstancias de la desaparición forzada, la evolución y resultados de la



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS RELATIVO A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO, POR EL QUE SE SOLICITA AL GOBIERNO DEL ESTADO DE MICHOACÁN UN INFORME SOBRE LAS DESAPARICIONES FORZADAS DE PERSONAS OCURRIDAS EN LA ENTIDAD; Y POR EL QUE SE EXHORTA AL CONGRESO DE DICHO ESTADO A LEGISLAR EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS.

investigación y la suerte de la persona desaparecida. Cada Estado Parte tomará las medidas adecuadas a este respecto.

3. Cada Estado Parte adoptará todas las medidas apropiadas para la búsqueda, localización y liberación de las personas desaparecidas y, en caso de fallecimiento, para la búsqueda, el respeto y la restitución de sus restos.
4. Los Estados Partes velarán por que su sistema legal garantice a la víctima de una desaparición forzada el derecho a la reparación y a una indemnización rápida, justa y adecuada.
5. El derecho a la reparación al que se hace referencia en el párrafo 4 del presente artículo comprende todos los daños materiales y morales y, en su caso, otras modalidades de reparación tales como:
 - a) La restitución;
 - b) La readaptación;
 - c) La satisfacción; incluido el restablecimiento de la dignidad y la reputación;
 - d) Las garantías de no repetición.
6. Sin perjuicio de la obligación de continuar con la investigación hasta establecer la suerte de la persona desaparecida, cada Estado Parte adoptará las disposiciones apropiadas en relación con la situación legal de las personas desaparecidas cuya suerte no haya sido esclarecida y de sus allegados, en ámbitos tales como la protección social, las cuestiones económicas, el derecho de familia y los derechos de propiedad.
7. Cada Estado Parte garantizará el derecho a formar y participar libremente en organizaciones y asociaciones que tengan por objeto contribuir a establecer las circunstancias de desapariciones forzadas y la suerte corrida por las personas desaparecidas, así como la asistencia a las víctimas de desapariciones forzadas.



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS RELATIVO A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO, POR EL QUE SE SOLICITA AL GOBIERNO DEL ESTADO DE MICHOACÁN UN INFORME SOBRE LAS DESAPARICIONES FORZADAS DE PERSONAS OCURRIDAS EN LA ENTIDAD; Y POR EL QUE SE EXHORTA AL CONGRESO DE DICHO ESTADO A LEGISLAR EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS.

CUARTA. El delito de Desaparición Forzada de Personas constituye una grave ofensa a la dignidad intrínseca de las personas, en virtud de que viola múltiples derechos esenciales de carácter inderogable consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en los distintos ordenamientos jurídicos de cada Estado.

QUINTA. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante la tesis jurisprudencial 1a. XII/2012 10a. Época; 1a. Sala, establece que la Desaparición Forzada de Personas debe considerarse como un hecho constitutivo de violaciones graves a los Derechos Humanos, en virtud de que colocan a la víctima en un auténtico estado de completa indefensión, acarreando otras violaciones conexas, siendo particularmente grave cuando forma parte de un patrón sistemático o práctica aplicada o tolerada por el Estado. De tal manera que, si en un caso concreto, el fenómeno delictivo fue cometido por agentes estatales e implicó la violación intensa a los derechos a la vida, la integridad personal, la libertad y el reconocimiento a la personalidad jurídica de la víctima, no cabe duda que nos encontramos ante una violación grave a los derechos humanos.

SEXTA. Las y los integrantes de esta comisión dictaminadora, compartimos la preocupación por el incremento exponencial en los casos de Desaparición Forzada en nuestro país, y reconocemos la urgencia de implementar acciones efectivas con relación al tema. En este sentido, resaltamos la importancia de que todas las entidades federativas, y no sólo Michoacán, tipifiquen dentro de sus Códigos Penales el tipo penal de Desaparición Forzada como un delito autónomo. Al día de hoy, únicamente 8 entidades (Aguascalientes, Chiapas, Chihuahua, Durango, Distrito Federal, Guerrero, Nayarit y Oaxaca) han incluido ese delito en sus respectivos códigos.

SÉPTIMA. De conformidad con lo establecido en el informe *“Los Desaparecidos de México, el Persistente Costo de una Crisis”*, presentado recientemente por la Organización Internacional Human Rights Watch, en los últimos seis años se han registrado un total de 249 casos de desaparición forzada en nuestro país, sin que hasta la fecha se haya conseguido localizar a las víctimas



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS RELATIVO A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO, POR EL QUE SE SOLICITA AL GOBIERNO DEL ESTADO DE MICHOACÁN UN INFORME SOBRE LAS DESAPARICIONES FORZADAS DE PERSONAS OCURRIDAS EN LA ENTIDAD; Y POR EL QUE SE EXHORTA AL CONGRESO DE DICHO ESTADO A LEGISLAR EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS.

y presentar a los responsables ante la justicia. Además, ha sido acreditada la participación y la responsabilidad de integrantes de las fuerzas de seguridad involucradas en dichas desapariciones, de tal suerte que las acciones emprendidas por el Estado mexicano han sido tardías, insuficientes y evidentemente inadecuadas.

OCTAVA. De tal forma, esta comisión dictaminadora considera que existen fundamentos suficientes para estimar procedentes y retomar las propuestas del Senador Luis Sánchez Jiménez, haciéndolas extensiva a todas y cada una de las entidades federativas del país.

NOVENA. Finalmente, a propuesta de la Senadora Mariana Gómez del Campo, aprobamos la inclusión de un inciso c) al resolutivo tercero, a efecto de extender también un exhorto a todos los poderes ejecutivos locales para que implementen un programa de seguimiento y evaluación a las investigaciones sobre desapariciones forzadas de personas, en donde actúe un cuerpo colegiado integrado por miembros de la sociedad civil organizada, funcionarios públicos con capacidad de decisión y mando; y cuyos resultados puedan ser verificables cada tres meses.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, los integrantes de la Comisión de Derechos Humanos someten a la consideración de este Honorable pleno el siguiente:

PUNTO DE ACUERDO

PRIMERO.- El Senado de la República exhorta a los Titulares de los Poderes Ejecutivos de los Estados de la Federación y del Distrito Federal, a efecto de que informen a esta soberanía sobre los casos de desaparición forzada ocurridos en su jurisdicción, así como el estado jurídico que guardan.

SEGUNDO.- El Senado de la República, exhorta a las Legislaturas de los Estados de la Federación y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, a efecto de que, en uso de sus facultades constitucionales, legislen y tipifiquen el delito de desaparición forzada como un delito autónomo, de conformidad con las directrices



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS RELATIVO A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO, POR EL QUE SE SOLICITA AL GOBIERNO DEL ESTADO DE MICHOACÁN UN INFORME SOBRE LAS DESAPARICIONES FORZADAS DE PERSONAS OCURRIDAS EN LA ENTIDAD; Y POR EL QUE SE EXHORTA AL CONGRESO DE DICHO ESTADO A LEGISLAR EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS.

contenidas en el Informe del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias de la Organización de las Naciones Unidas.

TERCERO.- El Senado de la República solicita a los Titulares de los Poderes Ejecutivos de los Estados de la Federación:

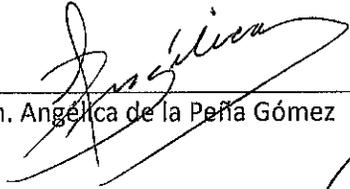
- a) que atiendan a las organizaciones y comités de familiares de personas detenidas y desaparecidas;
- b) que fortalezcan y consoliden la coordinación entre los distintos niveles y dependencias de gobierno, en aras de avanzar en la integración de una base de datos amplia y confiable en materia de personas víctimas del delito de desaparición forzada.
- c) que implementen un programa de seguimiento y evaluación a las investigaciones sobre desapariciones forzadas de personas, en donde actúe un cuerpo colegiado integrado por miembros de la sociedad civil organizada, funcionarios públicos con capacidad de decisión y mando; y cuyos resultados puedan ser verificables cada tres meses.

H. Cámara de Senadores a los 27 días del mes de febrero de 2013.



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS RELATIVO A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO, POR EL QUE SE SOLICITA AL GOBIERNO DEL ESTADO DE MICHOACÁN UN INFORME SOBRE LAS DESAPARICIONES FORZADAS DE PERSONAS OCURRIDAS EN LA ENTIDAD; Y POR EL QUE SE EXHORTA AL CONGRESO DE DICHO ESTADO A LEGISLAR EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS.

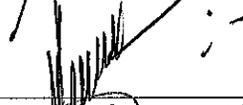
COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS


Sen. Angélica de la Peña Gómez

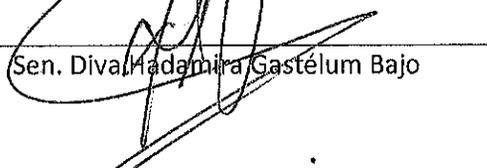

Sen. Miguel Romo Medina


Sen. Adriana Dávila Fernández

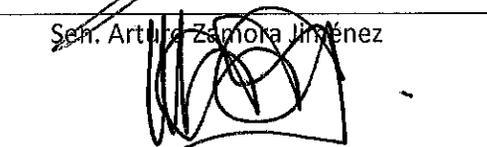

Sen. Rosa Adriana Díaz Lizama

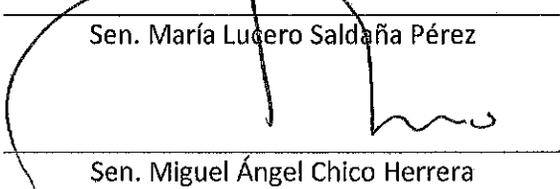

Sen. Mónica Arriola Gordillo

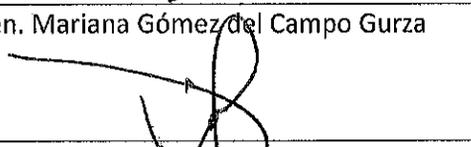

Sen. Layda Sansores San Román

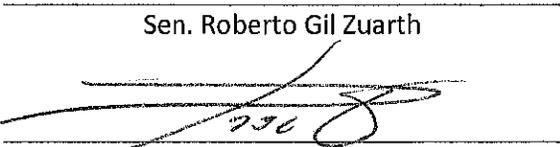

Sen. Divaldadamira Gastélum Bajo

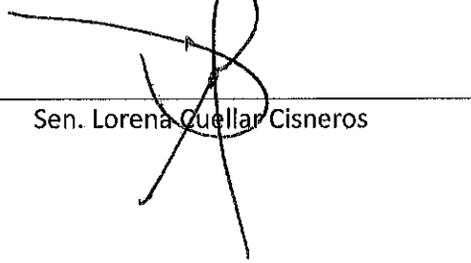

Sen. María Lucero Saldaña Pérez

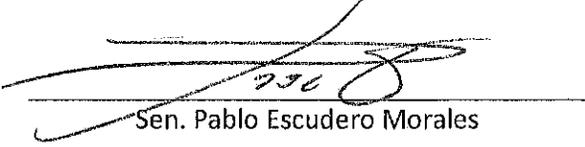

Sen. Arturo Zamora Jiménez


Sen. Miguel Ángel Chico Herrera


Sen. Mariana Gómez del Campo Gurza


Sen. Roberto Gil Zuarth


Sen. Lorena Cuellar Cisneros


Sen. Pablo Escudero Morales