

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA A LA INICIATIVA QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 94 DE LA LEY GENERAL EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS, DESAPARICIÓN COMETIDA POR PARTICULARES Y DEL SISTEMA NACIONAL DE BÚSQUEDA DE PERSONAS.

HONORABLE ASAMBLEA:

A la Comisión de Justicia de la Cámara de Diputados de la LXIV Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, le fue turnada la Iniciativa que adiciona el artículo 94 de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, presentada por el Congreso del Estado de Nuevo León.

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71 y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39 y 45, numeral 6, incisos e) y f) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 80, 81, 82, 84, 85, 157 numeral 1 fracción I, y 158 numeral 1 fracción IV del Reglamento de la Cámara de Diputados, los miembros de esta Comisión de Justicia sometemos a consideración del Pleno de esta Honorable Asamblea el presente dictamen, al tenor de lo siguiente:

METODOLOGÍA

La metodología del presente dictamen atiende al orden de las fases que enseguida se detallan:

- I. En un primer apartado con la denominación "**ANTECEDENTES**", se narran las etapas que se han desahogado desde el inicio del proceso legislativo: desde la fecha que fue presentada la iniciativa en la Cámara de Diputados hasta su turno a la Comisión para su análisis, estudio y dictamen respectivo.
- II. En un segundo apartado, denominado "**CONTENIDO DE LA INICIATIVA**", se presentan los argumentos de la exposición de motivos de la iniciativa. Además, se agrega una síntesis de las propuestas presentadas.

- III. En un tercer apartado, denominado "**CONSIDERACIONES**", se sintetiza el sentido y alcance de la disposición normativa propuesta. Asimismo, se establece el planteamiento sobre el sentido del dictamen; así como los argumentos de esta Comisión que sustentan el sentido y alcance del dictamen.

I. ANTECEDENTES

1. Con fecha 11 de diciembre de 2018, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados recibió del Congreso del Estado de Nuevo León la "Iniciativa que adiciona el artículo 94 de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas".
2. En sesión de la misma fecha, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, bajo el número de expediente 1451, turnó la Iniciativa materia del presente Dictamen a la Comisión de Justicia para su análisis y la realización del dictamen correspondiente.
3. Con fecha 14 de febrero de 2019, la Mesa Directiva, con base en el artículo 185 del Reglamento de la Cámara de Diputados, autorizó la prórroga para el análisis del presente asunto, por lo que el término para su resolución fenece el 30 de septiembre de 2019.

II. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

La iniciativa se transcribe a continuación:

"La competencia que le resulta a esta Comisión de Legislación para conocer de la presente iniciativa, se encuentra sustentada por los numerales 65 fracción I 66 fracción I, inciso a), 70 fracción II, y demás relativos de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León, así como lo dispuesto en los artículos 37 y 39 fracción II del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León.



CÁMARA DE
DIPUTADOS

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA A LA INICIATIVA QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 94 DE LA LEY GENERAL EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS, DESAPARICIÓN COMETIDA POR PARTICULARES Y DEL SISTEMA NACIONAL DE BÚSQUEDA DE PERSONAS.

EXP. 1451

Visualizamos que la iniciativa presentada tiene la intención de reformar la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas. Así mismo, de conformidad con el inciso b) del artículo 39 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, la Comisión cuenta con la facultad de "iniciación ante el Congreso de la Unión de leyes que a este competan, así como su reforma o derogación" por lo tanto, coincidimos que en el presente asunto, exclusivamente podemos actuar como un órgano de tránsito, puesto que contamos con la potestad de iniciar ante el Congreso de la Unión reformas o derogación de las leyes que sean de su competencia.

En ese sentido, resulta menester que esta Comisión de Legislación no es competente para determinar el sentido de la presente iniciativa, toda vez que nuestro ámbito de acción se circunscribe a ordenamientos locales, y el presente instrumento plantea modificaciones a un ordenamiento federal Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, razón por la cual consideramos que el órgano competente para analizar la presente iniciativa es en el Congreso de la Unión.

Con la facultad que nos otorga el artículo 109 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, esta Comisión determinó oportuno realizar diversos ajustes al decreto para mayor redacción de la propuesta.

Y en atención a los argumentos vertidos en el presente dictamen por los suscritos Diputados que integramos esta Comisión, y de acuerdo con lo que disponen los artículos 37 y 39 fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, proponemos a esta Soberanía el siguiente:

ACUERDO

ÚNICO.- *La Septuagésima Quinta Legislatura al Congreso del Estado de Nuevo León, con fundamento en el artículo 63 fracción II de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, así como los artículos 71 fracción III y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, solicita al Honorable Congreso de la Unión, el análisis y en su caso aprobación del siguiente proyecto de:*

DECRETO

ARTÍCULO ÚNICO.- *Se reforma por adición de fracciones XI y XII recorriéndose una fracción para ser XIII, del artículo 94 de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, para quedar como sigue:*

Artículo 94. *A efecto de determinar la ubicación de la Persona Desaparecida o No Localizada, la Comisión Nacional de Búsqueda o la Comisión Local de Búsqueda correspondiente debe consultar, mediante los sistemas informáticos instrumentados para ello, de manera periódica y exhaustiva las bases de datos o registros de:*

I al X...

XI.- Cualquier instalación militar del país;

XII.- En las embajadas, consulados, o cualquier instalación diplomática en México; y

XIII.- ...

Para efectuar los actos de consulta establecidos en las fracciones XI y XII, la Comisión Nacional de Búsqueda o la Comisión Local de Búsqueda deberá realizar de manera previa la solicitud pertinente ante las autoridades correspondientes.

...

TRANSITORIOS

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

SEGUNDO.- *Remítase al Congreso de la Unión el presente acuerdo, así como el expediente que dio origen para sus efectos constitucionales."*

III. CONSIDERACIONES

1. Esta Comisión de Justicia es competente para conocer y dictaminar este asunto, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 39, numeral 1 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; artículo 80 y 157 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

2. Esta Comisión de Justicia emite su dictamen en el sentido siguiente:

Los integrantes de esta Comisión consideran de suma relevancia el proceso Legislativo que dio origen a la iniciativa que fue remitida; por lo que se reseña a continuación.

Con fecha 13 de abril de 2018, los ciudadanos Mario Alberto Hernández Ramírez, Dominga Balderas Martínez, Luis Alejandro González, y Juan Aurelio Cervantes Aguilar, los dos primeros en su carácter de Coordinadores del Centro de Estudios Legislativos y Parlamentarios (CELYP) de la Universidad Metropolitana de Monterrey, y los dos últimos abogados y cursantes, presentaron ante la LXXIV Legislatura del H. Congreso del Estado de Nuevo León; conforme a lo siguiente:

"INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 94 DE LA LEY GENERAL EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS, DESAPARICIÓN COMETIDA POR PARTICULARES Y EL SISTEMA NACIONAL DE BÚSQUEDA DE PERSONAS", sustentando dicha iniciativa en las siguientes consideraciones:

"Los Estados Unidos Mexicanos, aún y con la grata experiencia como Nación en proceso de globalización social y tecnológica, en la que estamos viviendo nuevas expectativas de desarrollo social, no podemos sostener que sus ciudadanos vivan en armonía y tranquilidad social a plenitud, o por lo menos, en afirmar que ha disminuido la delincuencia y podamos vivir un poco mejor con seguridad y justicia. Lamentablemente, debemos admitir que estamos viviendo la terrible experiencia de sufrir, desde hace algunos años, la comisión de otro delito, del que pensábamos iba a ser minimizado por las acciones policiales que está erosionando a la sociedad de manera implacable.

Nos referimos a los delitos relacionados con la desaparición forzada de personas, que muchos de los casos obedecen a los mezquinos y negros intereses propios de la actividad realizada por la delincuencia organizada en todo el país. Estados como Chihuahua, Michoacán, Guerrero, Nayarit, Jalisco, Puebla, Estado de México, Nuevo León, Tamaulipas, Veracruz, y la Ciudad de México, son los principales estados de la república que tienen desafortunadamente los mayores índices de estos delitos, en los que hoy se suman más de 37 mil las víctimas directas de desaparición.

La lucha y los grandes esfuerzos institucionales y ciudadanos para combatir este flagelo, lograron el año próximo pasado a que finalmente el H. Congreso de la Unión decretara para el bien de los mexicanos, la nueva Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y el Sistema Nacional de Búsqueda. Esta Ley está actualmente en proceso de su implementación en todo el territorio nacional, pero a raíz de un análisis de la misma, se detectó una omisión importante, que pudiera ser al final una variable inconsistente e injusta para su aplicación.

En este sentido, se ha considerado que resulta necesario una reforma sustancial en su articulado, para hacer de esta ley una norma general más adecuada y eficaz para los mexicanos. Esta iniciativa es producto de esa problemática a resolver. - Distinguidas legisladoras y legisladores, hoy nuestro país, una vez más, está resultando ser rehén sistemático de la extrema violencia delincriminal, inferida sin escrúpulos contra los mexicanos y sus familias.

Hoy, una vez más, los mexicanos nos sentimos tremendamente y gravemente agraviados por la impunidad complaciente otorgada a los delincuentes, y desafortunadamente, muchas veces alentada por nuestras autoridades. Diputadas y Diputados de ese H. Congreso, los suscritos peticionarios, nos estamos refiriendo al flagelo delictivo relacionado con la desaparición forzada de personas en México, que es cometida, tanto por los nefastos "servidores públicos", como en colusión con particulares delincuentes.

Esta grave descomposición institucional y social en México, se debe en gran medida a que dentro del servicio público de seguridad y justicia, en todos los niveles de gobierno, muchas de las veces nuestros gobernantes designan a funcionarios que finalmente resultan ser ignorantes del tema, o bien, funcionarios que resultan conocedores del tema, pero también finalmente resultan ser corruptos, y esto es lo más lamentable. Por eso existe esa gran nube de corrupción en el sistema penal mexicano. Una mala noticia para México y, además, significativamente atrayente para los malos gobernantes de todos los niveles que quieren enriquecerse a costa de los buenos mexicanos.

En esta clara tesitura, señoras y señores parlamentarios, nosotros como ciudadanos y como académicos universitario, nos hemos dado a la tarea incesante, de que ahora que ha entrado en vigor la nueva Ley General en

Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas (publicada el 17 de noviembre de 2017, en el Diario Oficial de la Federación), y una vez que la misma ha sido objeto de un serio estudio y análisis de derecho comparado dentro del contexto constitucional procesal, hemos arribado de manera categórica y concluyente, que dicha ley general debe ser materia de reforma en el artículo 94 (contenido en el capítulo sexto de dicha ley, que se refiere al apartado de búsqueda de personas), para el efecto de que se adicionen dos fracciones más, la XI y la XII, y consecuentemente, se corra la actual fracción XI a la número XIII.

En efecto, apreciables hacedores de leyes, esta iniciativa de decreto de reforma legislativa que se propone por nosotros, obedece incuestionablemente al hecho de que si queremos tener la certeza de que dicha ley general se va a implementar y aplicar de manera eficaz en México, entonces debemos delinear correctamente esta ley, es decir, a que no exista ninguna duda respecto de la adecuada y debida interpretación por cuanto a las funciones o atribuciones de búsqueda de personas, en referencia a que debe investigarse en cualesquiera lugar en México, para que cualquier rincón del país deba ser revisado, sea de manera informática o de campo por las autoridades relacionadas con la instrumentación de esta ley.

Como ciudadanos y universitarios, pero además, como mexicanos susceptibles de la aplicación de esta ley, que en realidad podemos ser todos, o cualquiera, estamos convencidos plenamente que cuando nos referimos a "que cualquier lugar puede ser revisado", nos estamos refiriendo precisamente A CUALQUIER LUGAR. Nadie ni nada debe ser excluido de la aplicación de esta ley, dada su compleja y delicada naturaleza, aún en aquellos lugares que alegan razones de confiabilidad e inmunidad por "motivos" de seguridad nacional o respeto al derecho internacional.

La pregunta que nos hacemos y que debemos responder, son: 1. ¿Cómo vamos a localizar a más de 37 mil personas desaparecidas en México, incluyendo Nuevo León, si existen autoridades o instancias que están fuera del contexto de la revisión institucional que obliga la ley? 2. Cómo vamos a darles justicia y tranquilidad a las víctimas de estos delitos y a los familiares de estas víctimas de estos delitos, cuando existe opacidad?

Señoras Diputadas y Diputados, pensamos que la aplicación de esta ley debe llevarse hasta sus últimas consecuencias, y por lo tanto, debe generarse una flexibilidad de cierto modo controlada para que se aplique esta ley en aquellos lugares que argumenten las razones anteriores de secrecía y diplomacia.

De esta manera pensamos que si adicionamos mandatando que el artículo 94 de dicha ley general, se establezca que también sean objeto de revisión tanto las instalaciones militares como los consulados y embajadas en México, estas acciones consideramos fortalecerán:

Primero: Lograr eficacia en los fines de la aplicación de esta ley;

Segundo: Potenciar el Estado de Derecho, y

Tercero: Por su puesto, permitir lograr con plenitud la protección de los Derechos Humanos de los mexicanos, particularmente cuando se trata de la terrible y desgastante problemática de búsqueda de personas desaparecidas o no localizadas.- Esto propiciaría ante los ojos de la comunidad internacional que ciertamente nuestro gobierno quiere que nuestro sistema de justicia realmente busque, alcance y logre una auténtica justicia, basada en la correlación democrática y humana. (Que finalmente es el espíritu amplicionista de la Declaración Universal de los Derechos Humanos por la ONU).

Con fecha 5 de noviembre de 2018, dicha iniciativa le fue turnada a la Comisión de Legislación de la LXXV Legislatura del Congreso del Estado de Nuevo León, a efecto de que realizara el análisis, estudio y emitiera el proyecto de dictamen correspondiente.

Elaborado el proyecto de dictamen fue aprobado de manera unánime por los integrantes de la comisión mencionada, poniendo a consideración de la Asamblea Legislativa el siguiente acuerdo:

"ÚNICO.- *La Septuagésima Quinta Legislatura al Congreso del Estado de Nuevo León, con fundamento en el artículo 63 fracción II de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, así como los artículos 71 fracción III y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, solicita al Honorable Congreso de la Unión, el análisis y en su caso aprobación del siguiente proyecto de:*

"DECRETO

"ARTÍCULO ÚNICO.- *Se reforma por adición de fracciones XI y XII recorriéndose una fracción para ser XIII, del artículo 94 de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, para quedar como sigue:*

Artículo 94. *A efecto de determinar la ubicación de la Personas Desaparecida o No Localizada, la Comisión Nacional de Búsqueda o la Comisión Local de Búsqueda correspondiente debe consultar, mediante los sistemas informáticos instrumentados para ello, de manera periódica y exhaustiva las bases de datos o registros de:*

I al X...

XI.- Cualquier instalación militar del país;

XII.- En las embajadas, consulados, o cualquier instalación diplomática en México; y

XIII.-...Para efectuar los actos de consulta establecidos en las fracciones XI y XII, la Comisión Nacional de Búsqueda o la Comisión Local de Búsqueda deberá realizar de manera previa la solicitud pertinente ante las autoridades correspondientes. ...

TRANSITORIOS

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

SEGUNDO.- *Remítase al Congreso de la Unión el presente acuerdo, así como el expediente que dio origen para sus efectos constitucionales."*

En sesión de fecha 27 de noviembre de 2018, la Asamblea de la LXXV Legislatura del Congreso del Estado de Nuevo León, aprobó el acuerdo descrito en el punto que antecede, remitiendo la iniciativa con proyecto de decreto a la Cámara de Diputados para su análisis y, en su caso, aprobación de la misma.

3. A continuación se realiza el análisis del decreto de la iniciativa remitida a esta Cámara.

A finales del mes de abril de 2017 se aprobó en el Senado de la República el marco normativo que toca uno de los temas más sensibles de los últimos años en México, no referimos a la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

Esta ley debe su origen a dos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo 1o. y el 73, fracción XXI, inciso a).

El primero establece lo siguiente: *"En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en 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."*

El segundo dispone que: *"El Congreso tiene facultad:*

...

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."*

En estricto sentido, la desaparición forzada es un delito que daña todos los aspectos de la vida de una persona: su integridad física, psicológica, familiar y laboral, se quebrantan sus derechos humanos y sus libertades fundamentales, se rompe su sentido de la seguridad y de un trato digno.

Aunque esta legislación era un reclamo de la sociedad desde hace cincuenta años, el proceso inició el 22 de abril de 2014, con reformas a la Constitución publicadas en el Diario Oficial de la Federación en julio de 2015, fecha en que iniciaron los trabajos del Congreso para llegar a esta Ley General.



El tema de la desaparición forzada ha sido prioridad en los últimos años para diversos sectores de la sociedad, debido a las dimensiones que ha tomado, ya que no sólo afecta a las víctimas, sino a sus familiares y amigos, quienes además de vivir en un abuso continuo, se ven en la desesperación de buscar por su propia cuenta información o pistas que les permitan encontrar a sus seres queridos.

La desaparición forzada es un fenómeno tan grave como complejo, cuya atención requiere una comprensión integral de su naturaleza. La complejidad misma del fenómeno ha impedido que a pesar de los múltiples esfuerzos por conceptualizarlo, se pueda alcanzar una definición universalmente aceptada en los distintos instrumentos jurídicos internacionales que se ocupan de esta particular temática.

Al menos desde la década de 1970 se han documentado en México delitos y violaciones a derechos humanos cometidos por soldados contra civiles. Uno de los casos más conocidos es el de Rosendo Radilla Pacheco, profesor y líder social, desaparecido por elementos de la fuerza militar en un retén en la carretera hacia Atoyac de Álvarez, Guerrero, un 25 de agosto de 1974, sin que a la fecha se tenga noticias de su paradero.

Este caso ha sido reconocido públicamente por dos situaciones particulares: la primera por haber obtenido una sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de fecha 23 de noviembre de 2009, donde se reconoció internacionalmente la responsabilidad directa del Estado Mexicano por la desaparición forzada de Rosendo Radilla Pacheco, y la segunda y más grave, por la falta de acceso a la justicia y la notoria impunidad en torno al destino de Radilla Pacheco y en torno a la identificación y sanción de los responsables, pues a la fecha no hay una sola persona condenada por su desaparición.

Desde aquel entonces se identificó como parte de un patrón sistemático por parte del Estado Mexicano, tal y como lo estableció la propia Corte Interamericana en la sentencia del caso Radilla Pacheco, al reconocer a la desaparición forzada como una violación múltiple de varios derechos protegidos por la Convención Americana de Derechos Humanos que coloca a la víctima en un estado de completa indefensión,

acarreado otras vulneraciones conexas, siendo particularmente grave cuando forma parte de un patrón sistemático o práctica aplicada o tolerada por el Estado.

Otro caso más de desaparición forzada en que se implica a militares, es el de Edmundo Reyes Amaya y Gabriel Cruz Sánchez, miembros del Ejército Popular Revolucionario desaparecidos forzosamente el 24 de mayo de 2007, durante un operativo policiaco en la ciudad de Oaxaca, Oaxaca. De las noticias que se obtuvieron de su paradero fue que habían sido trasladados a la entonces Procuraduría General de Justicia del Estado de Oaxaca entre el 24 y 25 de mayo de 2007. Después, nada se volvió a saber de ellos.

Una versión de los hechos es que de la Procuraduría habrían sido trasladados al Campo Militar 1 por elementos del Ejército Mexicano. Esta posibilidad es una de las líneas de investigación que abrió la PGR en la averiguación previa del caso. La Subprocuraduría Especializada en Investigación en Delincuencia Organizada (SEIDO) envió un oficio al juez de amparo en el que reconoció cuatro hipótesis sobre la desaparición de los eperristas y una de ellas era la posible participación de los militares.

El 12 de junio de 2014, el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito resolvió a favor de las víctimas y ordenó abrir los cuarteles militares para buscar a los dos luchadores sociales y exhumar los cuerpos localizados en instalaciones castrenses para verificar si correspondían a ellos, citar a declarar a los mandos militares que estaban en funciones cuando los eperristas fueron desaparecidos y la creación de comisiones especiales de búsqueda; sin embargo, la Sedena y la entonces PGR no acataron la resolución.

Dicha resolución judicial fue la primera en la que el Poder Judicial de la Federación ha ordenado abrir cuarteles militares e interrogar a mandos castrenses por un caso de desaparición forzada, pese a que desde la llamada Guerra Sucia, cuando la desaparición forzada se utilizó como un mecanismo de contrainsurgencia, ha habido una demanda histórica por investigar a los militares y abrir los cuarteles para buscar a los desaparecidos.

La desaparición forzada da cuenta de otro tipo de problemas que recaen directamente en la fragilidad del Estado de Derecho, como lo son la impunidad y la corrupción., mismas que permiten que los sucesos se vuelvan a repetir. Para muestra está el caso de los 43 alumnos de la Escuela Normal Rural Raúl Isidro Burgos de Ayotzinapa, desaparecidos en el municipio de Iguala, Guerrero, bajo el cobijo y la total impunidad de distintas autoridades del Estado Mexicano, donde se vieron involucradas policía municipal, policía estatal, policía federal y elementos del ejército mexicano (además de grupos de delincuencia organizada), que por acción u omisión permitieron la desaparición de 43 estudiantes en la noche del 26 de septiembre de 2014, tal como se señaló en el Informe del Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes, encargado de realizar investigaciones en torno a las desapariciones de los estudiantes de Ayotzinapa.

Este caso de desaparición forzada es el más emblemático en México, pues no sólo ha evidenciado la impunidad y la corrupción con la que han actuado algunas autoridades, para permitir, tolerar y mantener oculta la práctica sistemática y generalizada que representa la desaparición forzada, sino que, además, a raíz de la búsqueda de los 43 estudiantes, se ha visibilizado la numerosa cantidad de fosas clandestinas que albergan una innumerable cantidad de restos óseos de personas que seguramente ya han sido reportadas como desaparecidas y que sin duda también están siendo buscados por sus familiares.

El 1 de junio de 2017, el Primer Tribunal Colegiado del Decimonoveno Circuito con sede en Reynosa Tamaulipas, emitió una sentencia inédita y garantista en el caso Ayotzinapa. En ésta se ordena la creación de una Comisión de la Verdad, cuyos miembros tendrían libre e inmediato acceso a todo centro de detención y a cada una de sus dependencias, así como a todo lugar donde hubiera motivos para creer que se pudieran encontrar los estudiantes desaparecidos, incluso lugares sujetos a la jurisdicción militar o castrense.

Precisamente una de las principales peticiones del Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes de la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos, fue reunirse con militares del 27 Batallón de Infantería para entrevistarlos y obtener sus testimonios sobre la desaparición de los normalistas, pero acusaron de trabas del anterior Gobierno Federal.

La sentencia indica que no se aprecia que se hayan explorado siquiera las líneas de investigación que apuntaban a la participación del personal del Ejército Mexicano, y la Policía Federal. Señala que tampoco aparece que hayan sido investigados los casos de tortura, lo que refleja que tampoco se ha indagado al personal a quien se le atribuyen dichos actos, entre los que figura personal de la Secretaría de la Marina Armada de México.

El fallo del colegiado apunta que, durante la noche del 26 de septiembre de 2014, cuando desaparecieron los normalistas de Ayotzinapa, hubo presencia de corporaciones policiales de los tres órdenes de gobierno y del Ejército; no obstante, la entonces PGR omitió durante meses interrogar a los militares del Batallón adscrito a dicho municipio guerrerense.

Por cuanto hace a la propuesta de búsqueda de Personas Desaparecidas o No Localizadas, en las embajadas, consulados o cualquier instalación diplomática en México, la misma también se estima procedente, resultando conveniente traer a la vista lo establecido en la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas (18 de abril de 1961) y la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares (24 abril de 1963).

El primer tratado, en sus artículos 1, inciso i) y 22, apartado 1, dispone lo siguiente:

Artículo 1

A los efectos de la presente Convención:

...

- i) *Por "locales de la misión", se entiende los edificios o las partes de los edificios, sea cual fuere su propietario, utilizados para las finalidades de la misión, incluyendo la residencia del jefe de la misión, así como el terreno destinado al servicio de esos edificios o de parte de ellos.*

Artículo 22

1. *Los locales de la misión son inviolables. Los agentes del Estado receptor no podrán penetrar en ellos sin consentimiento del jefe de la misión.*

El segundo tratado, en sus artículos 1, apartado 1, inciso j) y 31, apartado 2, estatuye lo siguiente:

Artículo 1

DEFINICIONES

1. *A los efectos de la presente Convención, las siguientes expresiones se entenderán como se precisa a continuación:*

...

j) por "locales consulares", los edificios o las partes de los edificios y el terreno contiguo que, cualquiera que sea su propietario, se utilicen exclusivamente para las finalidades de la oficina consular;

...

Artículo 31

INVOLABILIDAD DE LOS LOCALES CONSULARES

...

2. *Las autoridades del Estado receptor no podrán penetrar en la parte de los locales consulares que se utilice exclusivamente para el trabajo de la oficina consular, salvo el consentimiento del jefe de la oficina consular, o de una persona que él designe, o del jefe de la misión diplomática del Estado que envía. Sin embargo, el consentimiento del jefe de oficina consular se presumirá en caso de incendio, o de cualquier otra calamidad que requiera adopción inmediata de medidas de protección.*

...

Una relación armónica de los numerales preinsertos, así como una interpretación a contrario sensu, permite establecer que las autoridades del Estado receptor sí pueden penetrar a los inmuebles en donde se instalan las oficinas de las misiones diplomáticas, siempre que haya consentimiento del jefe de la misión.

En el presente caso, los países extranjeros con relaciones diplomáticas en México, deben, de acuerdo a los principios de derecho y convivencia internacional, cooperar con nuestro gobierno entendiendo la dimensión de esta crisis.

4. Ahora bien, la coincidencia general que se tiene con la propuesta de origen no impide que esta Comisión dictaminadora, conforme a lo dispuesto en el artículo 85, fracción XI, del Reglamento de la Cámara de Diputados, realice las modificaciones que estime convenientes.

La iniciativa sólo propone la búsqueda física de la persona desaparecida o no localizada en cualquier instalación militar del país y en las embajadas, consulados, o cualquier instalación diplomática en México; sin embargo, se estima conveniente que los lugares para la búsqueda de personas pueda ampliarse a cualquier centro de culto religioso. Lo anterior, en razón de la multiculturalidad de nuestro país en el que existen congregaciones religiosas con costumbres al margen de la legalidad.

5. Los integrantes de esta Comisión consideramos que las instalaciones militares fueron relevantes para la creación de la iniciativa; sin embargo, los mismos razonamientos que justifican la inclusión de las instalaciones o cuarteles militares, deben ser aplicados para adicionar su homólogo en el ámbito civil, que son las instalaciones policiales.

6. Los integrantes de esta Comisión estamos comprometidos con la justicia; que se busque a los desaparecidos en cualquier rincón del país, sin restricción alguna; que se busquen porque la impunidad de las desapariciones vulnera al propio Estado.

Por lo anterior, y frente a este panorama de violencia que ha venido enfrentando el país, cuya bandera es la desaparición y la muerte de personas inocentes, y ante la entrada de un cambio de régimen político que busca llevar a cabo una transformación pacífica y ordenada, pero al mismo tiempo profunda y radical para acabar con la corrupción y con la impunidad que se vive en México, se hace necesario reformar los artículos 53, fracción XIII y 94 de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, a efecto de que la Comisión Nacional de Búsqueda pueda acceder sin restricciones a los cuarteles o instalaciones militares o policiales del país, instalaciones diplomáticas en México y centros de culto religioso para realizar la búsqueda física de la Persona Desaparecida o No Localizada, a fin de fortalecer la investigación del delito y los mecanismos de búsqueda. Debe garantizarse el acceso a cualquiera de dichas instalaciones. La búsqueda no puede ni debe ser burocrática, la búsqueda tiene que ser de campo, se debe ir a los lugares donde las personas desaparecidas pudieron haber desaparecido o donde pueden estar ocultas.

Con base en lo anterior, se realiza la siguiente modificación a la propuesta de iniciativa.

Texto vigente	Texto de la Iniciativa	Modificación propuesta
<p>TÍTULO TERCERO DEL SISTEMA NACIONAL</p> <p>CAPÍTULO SEXTO DE LA BÚSQUEDA DE PERSONAS</p>	<p>TÍTULO TERCERO DEL SISTEMA NACIONAL</p> <p>CAPÍTULO SEXTO DE LA BÚSQUEDA DE PERSONAS</p>	<p>TÍTULO TERCERO DEL SISTEMA NACIONAL</p> <p>CAPÍTULO SEGUNDO DE LA COMISIÓN NACIONAL DE BÚSQUEDA</p>
<p>Artículo 53. La Comisión Nacional de Búsqueda tiene las siguientes atribuciones:</p> <p>I al XII...</p> <p>XIII. Acceder sin restricciones a la información contenida en plataformas, bases de datos y registros de todas las autoridades para realizar la búsqueda de la Persona Desaparecida o No Localizada, de conformidad con las disposiciones aplicables;</p> <p>XIV al LIV...</p> <p>La información que la Comisión Nacional de</p>	<p>Sin correlativo</p>	<p>Artículo 53. La Comisión Nacional de Búsqueda tiene las siguientes atribuciones:</p> <p>I al XII...</p> <p>XIII. Acceder sin restricciones a la inspección física, excavaciones y apertura de muebles e inmuebles, así como a la información contenida en plataformas, bases de datos y registros de todas las instalaciones de las instituciones públicas que se listan en el artículo 94 de esta Ley, para realizar la búsqueda de la Persona Desaparecida o No Localizada.</p> <p>XIV al LIV...</p>



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA A LA INICIATIVA QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 94 DE LA LEY GENERAL EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS, DESAPARICIÓN COMETIDA POR PARTICULARES Y DEL SISTEMA NACIONAL DE BÚSQUEDA DE PERSONAS.

EXP. 1451

Texto vigente	Texto de la Iniciativa	Modificación propuesta
<p>Búsqueda genere con motivo del ejercicio de sus facultades estará sujeta a las reglas de acceso a la información previstas en la legislación en la materia.</p> <p>Para el cumplimiento de sus atribuciones, la Comisión Nacional de Búsqueda contará con las áreas necesarias en términos de lo establecido en el Reglamento de la Comisión Nacional de Búsqueda.</p>		<p>...</p> <p>...</p>
<p>Artículo 94. A efecto de determinar la ubicación de la Persona Desaparecida o No Localizada, la Comisión Nacional de Búsqueda o la Comisión Local de Búsqueda correspondiente debe consultar, mediante los sistemas informáticos</p>	<p>SECCIÓN PRIMERA DE LA SOLICITUD DE BÚSQUEDA</p> <p>Artículo 94. A efecto de determinar la ubicación de la Persona Desaparecida o No Localizada, la Comisión Nacional de Búsqueda o la Comisión Local de Búsqueda correspondiente debe consultar, mediante los</p>	<p>CAPÍTULO SEXTO DE LA BÚSQUEDA DE PERSONAS</p> <p>SECCIÓN PRIMERA DE LA SOLICITUD DE BÚSQUEDA</p> <p>Artículo 94. A efecto de determinar la ubicación de la Persona Desaparecida o No Localizada, la Comisión Nacional de Búsqueda o la Comisión Local de Búsqueda correspondiente podrá realizar sin restricciones</p>

Texto vigente	Texto de la Iniciativa	Modificación propuesta
<p>instrumentados para ello, de manera periódica y exhaustiva las bases de datos o registros de:</p> <p>I. Hospitales, clínicas, centros de atención psiquiátrica, centros de Desarrollo Integral para la Familia, centros de salud, centros de atención de adicciones y rehabilitación, públicos y privados;</p> <p>II. Centros de detención y reclusorios a cargo del sistema penitenciario;</p> <p>III. Los registros de los centros de detención administrativos;</p> <p>IV. Servicios Médicos Forenses y banco de datos forenses;</p> <p>V. Registro Nacional de Personas Fallecidas No Identificadas;</p> <p>VI. Albergues públicos y privados, e instituciones de asistencia social, en términos de la Ley de Asistencia Social;</p> <p>VII. Panteones o lugares en los que se</p>	<p>sistemas informáticos instrumentados para ello, de manera periódica y exhaustiva las bases de datos o registros de:</p> <p>I a X...</p>	<p>inspecciones físicas, excavaciones y apertura de muebles e inmuebles en las instalaciones de las instituciones públicas y consultar de manera periódica y exhaustiva la base de datos o registros de los siguientes lugares:</p> <p>I a X...</p>



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**

EXAMEN LEGISLATIVO

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA A LA INICIATIVA QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 94 DE LA LEY GENERAL EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS, DESAPARICIÓN COMETIDA POR PARTICULARES Y DEL SISTEMA NACIONAL DE BÚSQUEDA DE PERSONAS.

EXP. 1451

Texto vigente	Texto de la Iniciativa	Modificación propuesta
<p>depositan restos mortales o cadáveres, públicos y privados;</p> <p>VIII. Identidad de personas;</p> <p>IX. Estaciones migratorias y listas de control migratorio;</p> <p>X. Terminales de autotransporte terrestre, aéreo y marítimo, de pasajeros y carga, y</p> <p>XI. Los demás registros y bases de datos que contengan información</p>	<p>XI. Cualquier instalación militar del país;</p> <p>XII. En las embajadas, consulados, o cualquier instalación diplomática en México; y</p>	<p>XI. Cualquier instalación o cuartel militar o policial del país;</p> <p>XII. En las embajadas, consulados, o cualquier instalación diplomática, siempre que exista consentimiento expreso del jefe de la misión en términos de los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.</p> <p>XIII. Centros de culto religioso; y</p>



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**

EXC. LVII LEGISLATURA

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA A LA INICIATIVA QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 94 DE LA LEY GENERAL EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS, DESAPARICIÓN COMETIDA POR PARTICULARES Y DEL SISTEMA NACIONAL DE BÚSQUEDA DE PERSONAS.

EXP. 1451

Texto vigente	Texto de la Iniciativa	Modificación propuesta
<p>La Comisión Nacional de Búsqueda o la Comisión Local de Búsqueda correspondiente proporcionará asistencia a las autoridades e instituciones a que se refiere el párrafo anterior a fin de facilitar el acceso a la información contenida en sus bases de datos o registros, para lo cual celebrarán los convenios correspondientes.</p>	<p>...</p>	<p>...</p>

Por lo antes expuesto y fundado, las Diputadas y Diputados integrantes de la Comisión de Justicia, estimamos procedente aprobar la Iniciativa con la modificación propuesta, por lo que sometemos a la consideración del Pleno de esta Honorable Asamblea, el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO POR EL CUAL SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 53, FRACCIÓN XIII, Y 94 DE LA LEY GENERAL EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS, DESAPARICIÓN COMETIDA POR PARTICULARES Y DEL SISTEMA NACIONAL DE BÚSQUEDA DE PERSONAS.

ARTÍCULO ÚNICO. Se reforma la fracción XIII del artículo 53, el primer párrafo y la fracción XI del artículo 94; se **adicionan** las fracciones XII, XIII y XIV al artículo 94 de la Ley General en Materia de Desaparición de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, para quedar como sigue:



Artículo 53. ...
I al XII...

XIII. Acceder sin restricciones a la inspección física, excavaciones y apertura de muebles e inmuebles, así como a la información contenida en plataformas, bases de datos y registros de todas las instalaciones de las instituciones públicas que se listan en el artículo 94 de esta Ley, para realizar la búsqueda de la Persona Desaparecida o No Localizada;

XIV. al LIV...

...

Artículo 94. A efecto de determinar la ubicación de la Persona Desaparecida o No Localizada, la Comisión Nacional de Búsqueda o la Comisión Local de Búsqueda correspondiente podrá realizar sin restricciones inspecciones físicas, excavaciones y apertura de muebles e inmuebles en las instalaciones de las instituciones públicas y consultar de manera periódica y exhaustiva la base de datos o registros de los siguientes lugares:

I a X...

XI. Cualquier instalación o cuartel militar o policial del país;

XII. En las embajadas, consulados, o cualquier instalación diplomática, siempre que exista consentimiento expreso del jefe de la misión en términos de los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea parte;

XIII. Centros de culto religioso, y

XIV. Los demás lugares en que se pueda acceder de manera física o a través de la información contenida en plataformas, registros y bases de datos que contengan información que pueda contribuir a la localización e identificación de las personas, en términos de las disposiciones jurídicas aplicables.



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**

EXPO. LEGISLATIVO

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA A LA INICIATIVA QUE
ADICIONA EL ARTÍCULO 94 DE LA LEY GENERAL EN MATERIA DE
DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS, DESAPARICIÓN
COMETIDA POR PARTICULARES Y DEL SISTEMA NACIONAL DE
BÚSQUEDA DE PERSONAS

EXP. 1451

...

...

TRANSITORIO.

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 03 días del mes de abril de 2019.

NO	FOTOGRAFIA	NOMBRE:	A FAVOR	EN CONTRA:	ABSTENCIÓN
1		MA DEL PILAR ORTEGA MARTÍNEZ Presidenta			
2		DIP. RUBÉN CAYETANO GARCÍA Secretario			
3		DIP. DAVID ORIHUELA NAVA Secretario			
4		DIP. CLAUDIA PÉREZ RODRÍGUEZ Secretaria			
5		DIP. MARTHA PATRICIA RAMÍREZ LUCERO Secretaria			
6		DIP. MARÍA DEL ROSARIO GUZMÁN AVILÉS Secretaria			



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA A LA INICIATIVA QUE ADICIONA EL ARTICULO 94 DE LA LEY GENERAL EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS, DESAPARICIÓN COMETIDA POR PARTICULARES Y DEL SISTEMA NACIONAL DE BÚSQUEDA DE PERSONAS.

EXP. 1451

NO	FOTOGRAFIA	NOMBRE:	A FAVOR	EN CONTRA:	ABSTENCIÓN
7		DIP. LIZBETH MATA LOZANO Secretaria			
8		DIP. MARIANA RODRÍGUEZ MIER Y TERÁN Secretaria			
9		DIP. ANA RUTH GARCÍA GRANDE Secretaria			
10		DIP. JUAN CARLOS VILLARREAL SALAZAR Secretario			
11		DIP. VERÓNICA JUÁREZ PIÑA Secretaria			
12		DIP. ARMANDO CONTRERAS CASTILLO Integrante			



CÁMARA DE
DIPUTADOS

ESTADO LIBRE SOBERANO DE
CUBA

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA A LA INICIATIVA QUE
ADICIONA EL ARTICULO 94 DE LA LEY GENERAL EN MATERIA DE
DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS, DESAPARICIÓN
COMETIDA POR PARTICULARES Y DEL SISTEMA NACIONAL DE
BÚSQUEDA DE PERSONAS.

EXP. 1451

NO	FOTOGRAFIA	NOMBRE:	A FAVOR	EN CONTRA:	ABSTENCIÓN
13		DIP. MARÍA ELIZABETH DÍAZ GARCÍA Integrante			
14		DIP. EDGAR GUZMÁN VALDÉZ Integrante			
15		DIP. MARÍA ROSELIA JIMÉNEZ PÉREZ Integrante			
16		DIP. JOSÉ ELÍAS LIXA ABIMERHI Integrante			
17		DIP. MARÍA TERESA LÓPEZ PÉREZ Integrante			
18		DIP. LUIS ENRIQUE MARTÍNEZ VENTURA Integrante			



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA A LA INICIATIVA QUE
ADICIONA EL ARTICULO 94 DE LA LEY GENERAL EN MATERIA DE
DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS, DESAPARICIÓN
COMETIDA POR PARTICULARES Y DEL SISTEMA NACIONAL DE
BÚSQUEDA DE PERSONAS.

EXP. 1451

NO	FOTOGRAFIA	NOMBRE:	A FAVOR	EN CONTRA:	ABSTENCIÓN
19		DIP. MARCO ANTONIO MEDINA PÉREZ Integrante			
20		DIP. RUBÉN IGNACIO MOREIRA VALDEZ Integrante			
21		DIP. ESMERALDA DE LOS ÁNGELES MORENO MEDINA Integrante			
22		DIP. XIMENA PUENTE DE LA MORA Integrante			
23		DIP. NANCY CLAUDIA RESÉNDIZ HERNÁNDEZ Integrante			
24		DIP. JORGE ROMERO HERRERA Integrante			



CÁMARA DE
DIPUTADOS

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA A LA INICIATIVA QUE
ADICIONA EL ARTÍCULO 94 DE LA LEY GENERAL EN MATERIA DE
DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS, DESAPARICIÓN
COMETIDA POR PARTICULARES Y DEL SISTEMA NACIONAL DE
BÚSQUEDA DE PERSONAS.

EXP. 1451

NO	FOTOGRAFIA	NOMBRE:	A FAVOR	EN CONTRA:	ABSTENCIÓN
25		DIP. RUBÉN TERÁN ÁGUILA Integrante			
26		DIP. MARÍA LUISA VELOZ SILVA Integrante			
27		DIP. SILVIA LORENA VILLAVICENCIO AYALA Integrante			