



CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO
DIP. ALBERTO MARTÍNEZ URINCHO



Ciudad de México, a los 12 días de septiembre de 2022

**DIPUTADO FAUSTO MANUEL ZAMORANO
ESPARZA, PRESIDENTE DE LA MESA
DIRECTIVA DEL CONGRESO DE LA
CIUDAD DE MÉXICO, II LEGISLATURA.**

P R E S E N T E.

Quien suscribe, **ALBERTO MARTÍNEZ URINCHO**, diputado integrante del Grupo Parlamentario de Morena en el Congreso de la Ciudad de México, II Legislatura, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 122, Apartado A, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 29, 30, numeral 1, inciso b), de la Constitución Política de la Ciudad de México; 4° fracción XXI y 12 fracción II, de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México; 5, fracción I, 79 fracción VI, 82, 95, fracción II, y 96 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, me permito presentar la siguiente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA EL APARTADO L BIS AL ARTÍCULO 11 “CIUDAD INCLUYENTE” RELATIVO AL “DERECHO A LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE LAS PERSONAS DESAPARECIDAS” A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO**, al tenor de lo siguiente:

I. Denominación del proyecto de ley o decreto.

**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA EL
APARTADO L BIS AL ARTÍCULO 11 “CIUDAD INCLUYENTE” RELATIVO AL**



CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO

DIP. ALBERTO MARTÍNEZ URINCHO



“DERECHO A LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE LAS PERSONAS DESAPARECIDAS” A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO.

II. OBJETIVO DE LA PROPUESTA.

Establecer el “Derecho a la protección integral de las Personas Desaparecidas” en la Constitución Política de la Ciudad de México.

III. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA QUE LA INICIATIVA PRETENDA RESOLVER Y LA SOLUCIÓN QUE SE PROPONE.

Con motivo de las diversas reformas constitucionales relativas a la desaparición forzada, así como de la expedición de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, es necesario establecer el Derecho a la protección integral de las Personas Desaparecidas como un derecho con asidero constitucional.

IV. ARGUMENTOS QUE LA SUSTENTAN.

PRIMERO. – Bajo el derecho internacional, la desaparición forzada y la ejecución extrajudicial constituyen crímenes internacionales. Es decir, crímenes que por su gravedad son de trascendencia para la comunidad internacional en su conjunto, y, por lo tanto, los Estados tienen el deber de tomar todas las medidas necesarias para evitar que exista impunidad. Entre otras, en el plano nacional, los Estados deben tipificar estas conductas y llevar a cabo investigaciones penales que busquen sancionar a los responsables. De igual forma, los Estados deben “intensificar la cooperación internacional para asegurar que sean efectivamente sometidos a la acción de la justicia” los responsables de estos delitos. Al mismo tiempo, al tratarse de delitos graves en el marco del derecho internacional, los Estados tienen la obligación de garantizar los

derechos de las víctimas a la verdad, a la justicia y a la reparación. Así ha quedado establecido en distintos instrumentos internacionales, como el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional y el Conjunto de Principios Actualizado para la Protección y la Promoción de los Derechos Humanos mediante la Lucha contra la Impunidad.

SEGUNDO. - ¹Desde al menos la década de 1970, la comunidad internacional ha expresado su preocupación sobre la desaparición forzada de personas y sus devastadores efectos en los familiares cercanos de la persona desaparecida.

Esto conllevó a que se emplearan distintos mecanismos para hacerle frente a esta problemática. Un ejemplo de ello fue la creación del Grupo de Trabajo sobre la Desaparición Forzada o Involuntaria de Personas, en 19806

En lo que respecta a instrumentos internacionales, en 1992, la Asamblea General de Naciones Unidas adoptó la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas. En su artículo 1, la Declaración reafirma la gravedad de esta conducta y los distintos derechos humanos que se vulneran cuando se comete este delito:

- “1. Todo acto de desaparición forzada constituye un ultraje a la dignidad humana. Es condenado como una negación de los objetivos de la Carta de las Naciones Unidas y como una violación grave manifiesta de los derechos humanos y de las libertades fundamentales proclamados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y reafirmados y desarrollados en otros instrumentos internacionales pertinentes.
2. Todo acto de desaparición forzada sustrae a la víctima de la protección de la ley y le causa graves sufrimientos, lo mismo que a su familia. Constituye una violación

¹ Marco jurídico internacional en materia de desaparición forzada y ejecución extrajudicial, International Commission of Jurists, pág. 5, ver: <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2020/11/Colombia-Marco-juridico-Advocacy-Analysis-brief-2020-SPA.pdf>



II LEGISLATURA

CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO

DIP. ALBERTO MARTÍNEZ URINCHO



de las normas del derecho internacional que garantizan a todo ser humano, entre otras cosas, el derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica, el derecho a la libertad y a la seguridad de su persona y el derecho a no ser sometido a torturas ni a otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Viola, además, el derecho a la vida, o lo pone gravemente en peligro.”

Adicionalmente, la Declaración establece que los responsables por estos hechos deben ser juzgados por la justicia ordinaria y que no es posible conceder amnistías por hechos que constituyan desaparición forzada.

Sobre este punto, vale la pena mencionar que la Declaración fue el primer instrumento internacional que, de forma expresa, abordó la cuestión de la prohibición de amnistías para graves violaciones a los derechos humanos.²

TERCERO. – Para que exista la desaparición forzada se requieren los siguientes elementos requiere los siguientes elementos³:

- a) Que se prive a una persona de su libertad. Entre otras formas, la privación de la libertad puede producirse como consecuencia de un arresto, detención o secuestro⁴. Sobre este elemento, es importante precisar que los casos de desaparición forzada no se limitan a los casos en los cuales la privación de la libertad fue ilegal, sino que cubre cualquier forma de privación⁵. Es decir, la

² *Ibíd*em pág. 7.

³ Sobre este punto se puede consultar entre otros documentos: Comité de Derechos Humanos, *Yurich Vs. Chile*, Comunicación No 1078/2002, 2 de noviembre de 2005, párr. 6.3; Corte IDH, *Caso Osorio Rivera y familiares Vs. Perú*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 26 de noviembre de 2013, Serie C No. 274, párr. 113; Corte IDH, *Caso Isaza Uribe y otros Vs. Colombia*, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 20 de noviembre de 2018, Serie C No. 363, párr. 84.

⁴ *Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, artículo 2. En igual sentido, ver: Comité contra la Desaparición Forzada, Observaciones finales sobre el informe presentado por Honduras en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención, CED/C/HND/CO/1, 4 de julio de 2018, párr. 15 (a)*

⁵ Corte IDH, *Caso Heliodoro Portugal Vs. Panamá*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 12 de agosto de 2008, Serie C No. 186, párr. 192; Corte IDH, *Caso Rodríguez Vera y otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia) Vs. Colombia*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 14 de

privación de la libertad puede iniciarse “con una detención ilegal o con un arresto o detención inicialmente legal”⁶

- b) Que la privación de la libertad haya sido cometida por agentes estatales o por particulares⁷ que actúen con autorización, apoyo o aquiescencia de estos⁸. Respecto a agentes estatales, es indiferente si estos actúan dentro, o por fuera, del marco de sus funciones. Lo que se requiere es que el acto sea “ejecutado como un ejercicio de autoridad o como un ejercicio aparente de autoridad estatal”²⁴. En otras palabras, se requiere que la conducta no sea cometida por una persona que actúa como particular. Asimismo, no es importante la jerarquía que tenga el agente dentro del Estado.
- c) Que se niegue que la privación de la libertad ha tenido lugar o se oculte la suerte o el paradero de la persona. La negativa de la privación de la libertad cubre no solo los casos en los que se niegue expresamente que la misma tuvo lugar, sino también los casos en donde no se suministra ninguna información o se guarda silencio. La presencia de este elemento es esencial para que se pueda catalogar un hecho o un caso como una desaparición forzada. Como lo ha indicado la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), este elemento permite

noviembre de 2014, Serie C No. 287, párr. 232; Corte IDH, Caso Arrom Suhurt y otros Vs. Paraguay, Fondo, Sentencia de 13 de mayo de 2019, Serie C No. 377, párr. 172.

⁶ Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, A/HRC/7/2, 10 de enero de 2008, párr. 7 del Comentario general sobre la definición de desapariciones forzadas

⁷ 21 Un estudio detallado sobre las distintas teorías en materia de la intervención de particulares en caso de desaparición forzada puede encontrarse en: Carlos Mauricio López Cárdenas, La desaparición forzada de personas en el derecho internacional de los derechos humanos, Universidad del Rosario, 2017, pág. 210 y s.s.

⁸ Comité contra la Desaparición Forzada, Observaciones finales sobre el informe presentado por el Perú en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención, CED/C/PER/CO/1, 8 de mayo de 2019, párr. 15; Comité contra la Desaparición Forzada, Observaciones finales sobre el informe presentado por el Japón en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención, CED/C/JPN/CO/1, 5 de diciembre de 2018, párr. 13; Comité contra la Desaparición Forzada, Observaciones finales sobre el informe presentado por Colombia en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención, CED/C/COL/CO/1, 27 de octubre de 2016, párr. 15 y 16.



CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO

DIP. ALBERTO MARTÍNEZ URINCHO



II LEGISLATURA

diferenciar el delito de la desaparición forzada de otros crímenes “con los que usualmente se la relaciona, como el plagio o secuestro y homicidio”⁹

CUARTO. - Unos de los tantos casos que sucedieron en el Estado Mexicano fue el día 25 de agosto de 1974, detuvieron ilegalmente en un retén militar al señor Rosendo Radilla Pacheco, quien fue visto por última vez en el Ex. Cuartel Militar de Atoyac de Álvarez, Guerrero. Rosendo Radilla fue un destacado y querido líder social del municipio de Atoyac de Álvarez, Guerrero, quien trabajó por la salud y educación de su pueblo y quien fungió como presidente Municipal. Cuarenta y dos años después, su paradero sigue siendo desconocido. Sobre el caso, condenando al Estado mexicano por graves violaciones a los Derechos Humanos. El caso Radilla tuvo un gran impacto en el sistema jurídico mexicano, tanto por haber sido el primer caso significativo en el que la Corte IDH condena al Estado mexicano, como por contener órdenes para que en México se realicen cambios estructurales de gran importancia para la vida pública del país.¹⁰

QUINTO.- Es necesario que en México se legisle a este respecto de una manera adecuada, atendiendo a las circunstancias particulares, así como a la descripción de todas las formas y grados de participación y los medios de ejecución que se dan en la comisión hasta la consumación de dicho delito; esto, con la finalidad de que esas conductas queden tipificadas en la ley y aplicarse conforme a derecho, ya que tal y como se encuentra establecido en la actualidad dentro del Código Penal Federal, hace que ciertas conductas queden sin castigo.

La desaparición forzada es sin duda un tema muy crítico que ha afectado a muchas familias, es muy triste que los parientes de las víctimas no puedan recibir ayuda inmediata

⁹ 28 Corte IDH, Caso Gómez Palomino Vs. Perú, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 22 de noviembre de 2005, Serie C No. 136, párr. 103. En igual sentido: Corte IDH, Caso Heliodoro Portugal Vs. Panamá, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 12 de agosto de 2008, Serie C No. 186, párr. 198.

¹⁰ Ver: <https://forojuridico.mx/la-desaparicion-forzada-de-personas-en-mexico/>, 10 de septiembre de 2022.



II LEGISLATURA

CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO

DIP. ALBERTO MARTÍNEZ URINCHO



de parte del Estado mexicano, hay una mayoría muy grande de personas que no encuentran ni el cadáver de sus familiares, viven con la incertidumbre de qué pasó con ellos y con la esperanza de encontrarlos algún día. También muchas de ellas no pueden hacer nada, ni denunciar el delito por miedo ya que son amenazadas y temen por su vida.¹¹

V. PERSPECTIVA DE GÉNERO.

De conformidad con la *Guía para la Incorporación de la perspectiva de género en el trabajo legislativo del Congreso de la Ciudad de México*¹², donde se señala que:

“La perspectiva de género tiene entre sus objetivos, erradicar las diversas causas que llevan a las circunstancias opresoras en las que desde siempre hemos tenido que desarrollarnos las mujeres por la simple razón de serlo, y con esta afirmación, no intento menospreciar el género, pero sí anteponer nuestra condición de personas sujetas de derechos, sin que para el ejercicio de ellos medie alguna otra característica, lo cual resulta ser una aspiración que sigue sin cumplirse en ningún ámbito de la vida en sociedad.”

En tal sentido, el presente instrumento legislativo utiliza un lenguaje incluyente y no sexista; que no discrimina, excluye, invisibiliza o estereotipa a las mujeres.

VI. RAZONAMIENTOS SOBRE SU CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD.

¹¹ *Ibíd.*

¹² Ver: <https://genero.congresocdmx.gob.mx/wp-content/uploads/2019/12/Gui%CC%81a-para-la-Incorporacio%CC%81n-de-la-perspectiva-de-ge%CC%81nero-en-el-trabajo-legislativo-del-Congreso-de-la-Ciudad-de-Me%CC%81xico-2.pdf>, 3 de julio de 2022.



CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO

DIP. ALBERTO MARTÍNEZ URINCHO



Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 73, fracción XXI, inciso a);

- a) Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, artículos I, II, III y VII.
- b) Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 4 y 6.
- c) Ley General Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, artículos 1, 2, 3, 4, 25 y 27.
- d) Constitución Política de la Ciudad de México, 29, apartado D.
- e) Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México, artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 y 8.

VII. ORDENAMIENTOS A MODIFICAR.

Se adiciona el apartado L Bis al artículo 11 “Ciudad Incluyente” relativo al **“Derecho a la protección integral de las Personas Desaparecidas”** a la Constitución Política de la Ciudad de México.

VIII. TEXTO NORMATIVO PROPUESTO.

ÚNICO. - Se adiciona el apartado L Bis al artículo 11 “Ciudad Incluyente” relativo al “Derecho a la protección integral de las Personas Desaparecidas” a la Constitución Política de la Ciudad de México, para quedar como sigue:

Artículo 11

Ciudad incluyente



CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO

DIP. ALBERTO MARTÍNEZ URINCHO



II LEGISLATURA

A. a L. ...

L. Bis. Derecho a la protección integral de las Personas Desaparecidas.

1. En caso de encontrarse desaparecidas o no localizadas, las personas tienen derecho ser buscadas, localizadas y al esclarecimiento de los hechos.
2. Las autoridades competentes de la Ciudad de México garantizarán la protección integral de los derechos de las personas desaparecidas, así como de sus familiares, hasta que se conozca su suerte o paradero; así como a la atención, la asistencia, la protección y, en su caso, la reparación integral y las garantías de no repetición, de conformidad a lo previsto en las leyes y la jurisprudencia aplicable.
3. En el caso de la desaparición o no localización, las autoridades competentes de la Ciudad de México tendrán por el objeto el de prevenir, investigar, sancionar y erradicar los delitos en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, de conformidad con lo que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Tratados Internacionales suscritos y ratificados por el Estado mexicano, la jurisprudencia de los órganos judiciales competentes, así como de las leyes aplicables.
4. En la búsqueda de personas desaparecidas o no localizadas, las autoridades competentes de la Ciudad de México garantizarán que los familiares, sus asesores jurídicos, las instancias de la sociedad civil organizada y del sector privado y demás víctimas indirectas participen activamente en el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las acciones de búsqueda e identificación de personas.
5. La Ciudad de México contará con una Comisión de Búsqueda especializada encargada para la búsqueda de personas desaparecidas y que se regirá por los principios de transparencia, rendición de cuentas, disponibilidad, accesibilidad, diseño universal, aceptabilidad, adaptabilidad y calidad de servicios e infraestructura.



CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO
DIP. ALBERTO MARTÍNEZ URINCHO



II LEGISLATURA

6. Al inicio de cada periodo ordinario del Congreso de la Ciudad de México, la Comisión de Búsqueda de la Ciudad de México le remitirá un informe sobre su desempeño.

M. a P. ...

IX. ARTÍCULOS TRANSITORIOS.

PRIMERO. - El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

SEGUNDO. - Remítase el presente Decreto a la persona titular de la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México para su publicación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

X. LUGAR, FECHA, NOMBRE Y RÚBRICA DE QUIENES LA PROPONGAN.

Ciudad de México, a 12 de septiembre de 2022.

A T E N T A M E N T E

Alberto Martínez Urincho

DIP. ALBERTO MARTÍNEZ URINCHO