H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

C. DIP. JOSÉ ALFONSO BORJA PIMENTEL
PRESIDENTE DEL CONGRESO DEL ESTADO
PRESENTE

Las y los diputados que integramos la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, recibimos para efecto de estudio y dictamen la iniciativa suscrita por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional a efecto de reformar la fracción V del artículo 108 y adicionar la fracción XLIX, recorriéndose en su orden la subsecuente, al artículo 28 de la Ley para la Búsqueda de Personas Desaparecidas en el Estado de Guanajuato. ELD 594/LXV-I

Con fundamento en los artículos 89 fracción V, 111 fracciones II y XIX y 171 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, formulamos a la Asamblea el siguiente:

D I C T A M E N

I. Proceso Legislativo

I.1. En sesión del 1 de noviembre de 2023, ingresó la iniciativa suscrita por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional a efecto de reformar la fracción V del artículo 108 y adicionar la fracción XLIX, recorriéndose en su orden la subsecuente, al artículo 28 de la Ley para la Búsqueda de Personas Desaparecidas en el Estado de Guanajuato, identificada con el ELD 594/LXV-I, y fue turnada a esta Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 111

fracción II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, para su estudio y dictamen.

II.1. Contenido de la iniciativa que incide en la materia de búsqueda de personas

La iniciativa de reforma a diversos artículos de la Ley para la Búsqueda de Personas Desaparecidas en el Estado de Guanajuato busca dar certeza y certidumbre jurídica a los destinatarios de la norma en la materia de búsqueda de personas, a efecto de generar competencia a la comisión de búsqueda, para la expedición de un marco programático que incluya, el acceso de las personas buscadoras a servicios de salud acorde a sus necesidades. Objeto con el que coincidimos.

En este apartado hacemos una extracción y síntesis de la exposición de motivos.

> *«(...) La desaparición forzada de personas y la desaparición cometida por particulares son prácticas que implican la negación de diversos derechos humanos; constituye una práctica cruel que atenta no sólo en contra de la persona desaparecida, sino también de sus familiares, seres queridos y de sus allegados, quienes, además del dolor de la ausencia, viven con la incertidumbre, la angustia y la desesperación de conocer el destino de la persona que desapareció. La desaparición de personas es un agravio a la sociedad en su conjunto que genera miedo y desesperanza colectivas. La existencia de un sólo caso es inaceptable y las condiciones que las generan deben ser resueltas por las autoridades de los tres órdenes de gobierno. La desaparición de personas desafía y cuestiona las capacidades y recursos de las autoridades gubernamentales para dar respuesta a una situación que, con el paso del tiempo, debemos evitar que sea un obstáculo que impide la consolidación de una cultura sustentada en la observancia de los derechos humanos. Es en este marco que emergen esfuerzos de búsqueda ciudadana organizada, que consisten en buscar colectivamente a las personas desaparecidas vivas o muertas. En este exigir, las familias adoptan, aplican y reinterpretan creativamente las prácticas de búsqueda que originalmente corresponden al Estado en contextos transicionales, poniendo en tensión las necesidades legales y burocráticas de la búsqueda, con los deseos y expectativas de las víctimas indirectas y potenciales. Esto nos obliga a los constructores de normas jurídicas, la construcción de procesos de justicia transicional centrada en las víctimas y sus familias, hoy los aquí*

iniciantes proponemos mecanismos de seguimiento orientados a la respuesta de las necesidades de las buscadoras solicitadas por las mismas.

DEFINICIÓN DEL PROBLEMA. Las víctimas indirectas relacionadas con casos de desaparición han manifestado en diferentes momentos, que reciben deficiente atención y seguimiento a su salud por parte de las autoridades. La presente iniciativa, pretende reconocer y la existencia de áreas de oportunidad institucional para atender las familias de personas desaparecidas. De tal suerte, una constante en las mesas de trabajo con las personas buscadora, es que independiente del hecho victimizaste, solicitan consideraciones especiales para gozar de su derecho a la salud, por lo que piden se establezca un programa de atención especial que sea compatible con la actividad de búsqueda y a manera de ejemplo señalan la posibilidad de citas en unidades médicas u hospitales independientes a su domicilio, horarios acordes a su actividad de buscadoras y sus familias, un carnet de seguimiento a sus padecimientos independiente si las patologías se generaron por el hecho victimizaste. La demanda de reciprocidad de las organizaciones de buscadoras y sus familias consiste en el reconocimiento, a las personas que auxilian al poder público a través de su actividad de búsqueda y localización de desaparecidos, al cumplimiento de una de las funciones básicas del Estado como es la de garantizar la protección de la salud de las personas que invierten su tiempo en la búsqueda de personas. En este sentido, a través de su lucha por encontrar a sus seres queridos y exigir justicia, las buscadoras han promovido con éxito transformaciones concretas para la creación de normas, mecanismos e instituciones en materia de justicia, búsqueda, acceso a la verdad, memoria, reparación integral y garantías de no repetición. La presente hoja corresponde a la Iniciativa presentada por el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional durante la LXV Legislatura del Congreso del Estado de Guanajuato, a la Ley para la Búsqueda de Personas Desaparecidas en el Estado de Guanajuato en materia de atención a la salud. 3 Los impulsos por parte de las familiares de víctimas de desaparición y las organizaciones de derechos humanos de la sociedad civil, han sido reconocidos en la presente iniciativa para reflejarlas en el marco legal a nivel local. Éstas proveen un fundamento político y normativo para la defensa de las prácticas llevadas adelante por los actores involucrados en las búsquedas y al mismo tiempo funcionan como una plataforma, que, junto a la necesidad, el dolor y los reclamos por verdad y justica, sirven para exigir el reconocimiento de la participación de las familiares y la sociedad en la búsqueda de sus personas desaparecidas. Hoy las y los iniciantes de Acción Nacional, recogemos las necesidades directas de las buscadoras, sin más datos, pues, resulta insensible requerir y considerar cifras y datos estadístico del complejo tema de las desapariciones y sus efectos en las familias, sobre todo, si se considera que el tema está ya sobrediagnosticado, como un fenómeno de carácter multívoco, sistemático y generalizado. y que las cifras y datos muestran un profundo deterioro del sentido humano.

(...)

Finalmente, atendiendo la previsión del artículo 209 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, relativo a la evaluación ex ante de la norma, a partir de la evaluación del impacto jurídico, administrativo, presupuestario y social, se manifiesta: a) Impacto jurídico: Sin impacto en otros ordenamientos jurídicos; b) Impacto administrativo: debido a los alcances y naturaleza de la Iniciativa que se propone, si se actualizan impactos de orden administrativo para el efecto de creación y puesta en ejecución del programa. c) Impacto presupuestario: debido a los alcances y naturaleza de la Iniciativa que se propone, no se actualizan impactos de orden presupuestario toda vez que los programas propuestos los ejecutores son instancias que ya realizan las acciones; e d) Impacto social: La presente iniciativa, establece competencia a la Comisión en materia de búsqueda, para la expedición de un marco programático que incluya, en particular, el acceso de las personas buscadoras a servicios de salud acorde a sus necesidades.»

Estamos a favor siempre de que las leyes cuenten con elementos suficientes para su mejor aplicación y no sólo que estén bien redactadas, sino que cumplan sus objetivos para los cuales fueron expedidas, actualizándose con la participación de especialistas y la sociedad en general, a través del parlamento abierto, esa es nuestra principal regla al dictaminar iniciativas como lo es el caso que nos ocupa.

Para nosotros es fundamental llevar a cabo un análisis técnico, político y social, acorde a los temas de mayor trascendencia con nuevas propuestas, como es la actualización y fortalecimiento de las instituciones que regula la Ley para la Búsqueda de Personas Desaparecidas en el Estado de Guanajuato y, de esta manera lograr los resultados más efectivos. En ese sentido, las y los diputados que dictaminamos consideramos viable y atendible en general la propuesta de reforma a la ley de la materia y así, hacemos nuestro lo expuesto en la exposición de motivos, donde se visualiza los objetivos generales.

II.2. Metodología y proceso de dictaminación de la iniciativa

En reunión de la comisión legislativa de fecha 14 de noviembre de 2023 para radicar la iniciativa y aprobar la metodología de estudio y dictamen en los siguientes términos:

1. *Se remitirá vía electrónica para opinión a la Coordinación General Jurídica de Gobierno del Estado, a la Secretaría de Gobierno, las comisiones estatales de Búsqueda de Personas y de Atención Integral a Víctimas, Instituto para las Mujeres Guanajuatenses, a la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, y a los familiares y colectivos de búsqueda de personas quienes contarán con un término de 20 días hábiles, para remitir los comentarios y observaciones que estimen pertinentes.*

2. *Se establecerá un enlace en la página web del Congreso del Estado donde se acceda a la iniciativa para efecto de consulta y aportaciones ciudadanas.*

3. *Se integrará un documento que consolidará todas las propuestas emitidas en las consultas por escrito o vía electrónica que se hayan remitido previamente a la Comisión para el análisis de la iniciativa. Dicho documento será con formato de comparativo.*

4. *Se celebrará una mesa de trabajo para analizar las observaciones remitidas, a través del documento comparativo.*

5. *Se presentará un proyecto de dictamen para que sea analizado en reunión de la Comisión.*

II.2.1. Bajo este mecanismo, remitió de manera general comentarios y observaciones la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato.

La Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, manifestó que:

> *(...) El daño generado en el entorno familiar, por la desaparición de uno de sus integrantes, es ampliamente reconocido y requiere necesariamente de un abordaje especial para proteger la dignidad de los familiares de las víctimas directas, así como de aquellos que los buscan. En efecto, de conformidad con el Consenso mundial de principios y normas mínimas sobre trabajo psicosocial en procesos búsqueda e investigaciones forenses para casos de desapariciones forzadas, ejecuciones arbitrarias o extrajudiciales, las desapariciones forzadas tienen un profundo impacto psicosocial tanto en las víctimas directas como en sus familiares, quienes se*

enfrentan a la incertidumbre sobre el paradero y la situación de sus seres queridos.[1] *(...) El alcance y contenido del derecho a la salud, incluye la salud física y mental. Por ello, se considera que podría hacerse mención específica a ambas facetas del mismo, toda vez que, como se ha señalado, una parte importante del impacto que produce la desaparición de personas en sus familiares es a su salud mental. Al respecto, el artículo 12.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales Culturales*[2]*, establece: Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.*

De igual forma, el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el Derecho a la Salud, ha indicado que a pesar de la evidencia clara de que no puede haber salud sin salud mental, en ningún lugar del mundo, la salud mental disfruta de paridad con la salud física en las políticas y presupuestos nacionales o en la educación y práctica médica. Esta división arbitraria entre salud física y mental, y el subsecuente aislamiento y abandono de la salud mental, han contribuido a una situación insostenible que no reúne las necesidades y vulnera los derechos humanos, incluyendo el derecho al más alto nivel de salud física y mental[3]*.*

La Coordinación General Jurídica de Gobierno del Estado, la secretaría de Gobierno y el Instituto para las Mujeres Guanajuatenses en opinión consolidada, manifestaron que:

(...) 4.2 Política pública en materia de desaparición forzada.
Es importante señalar que los Principios Rectores para la búsqueda de personas desaparecidas[4] *emitidas por el Comité de la ONU contra la Desaparición Forzada, establece en el Principio 3 que la búsqueda debe regirse por una política pública integral en materia de desapariciones, por lo que los objetivos de esa política integral, además de la búsqueda, deben de adoptar medidas de protección de las víctimas. La política pública sobre búsqueda debe construirse e implementarse, en todas sus etapas y todos sus alcances, con la participación de las víctimas y de todas las personas y organizaciones de la sociedad civil con experiencia y voluntad de cooperar con la construcción e implementación de esa política.*

El principio rector 5, relativo al derecho a la participación, también obliga a los funcionarios encargados de la búsqueda, a tener conocimiento y sensibilidad por las consecuencias que la participación en la búsqueda puede tener para la salud mental y física de las víctimas, estableciendo en los puntos 3 y 4 lo siguiente: 3. Los

[1] 1 Cfr. Página8. Disponible en: https://www.pauperez.cat/wp-content/uploads/2018/06/normas mínimas NRJ FINAL baja.pdf
[2] Vid. htlps://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights
[3] Cfr. Para. 6. Disponible en: https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2FHRC%2F35%2F21&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False
[4] Consultable en: *https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/HRBodies/CED/PrincipiosRectores_DigitalisedVersion_SP.pdf.*

funcionarios encargados de la búsqueda deben tomar en cuenta los riesgos para la salud física y mental que las personas y comunidades pueden experimentar durante todo el proceso de búsqueda, como los que se derivan del descubrimiento de la suerte de un familiar o de la frustración de no encontrar ninguna información. En cualquier momento en el que se identifique un riesgo, desde el inicio de la búsqueda hasta incluso después de la entrega de la persona desaparecida, las autoridades competentes deberán ofrecer acompañamiento integral a las víctimas y a todas las personas involucradas en la búsqueda. Toda medida de protección debe respetar el derecho a la privacidad de los beneficiarios. Debe contar con su aval previo y quedar sometida a la revisión cuando ellos lo pidan. El Estado debe permitir y facilitar medidas no estatales de protección. 4. Los Estados deben asegurar la coordinación interinstitucional de las entidades a cargo de las medidas de protección.

(...) A nivel local, La Ley de Víctimas del Estado de Guanajuato, refiere como derechos de las víctimas intervenir en el proceso penal, y de realizarles consultas que incluyan la participación y opinión de las víctimas y grupos de víctimas de sus familiares para el pleno goce del ejercicio de los mecanismos de investigación. Asimismo, la Ley para la Búsqueda de Personas Desaparecidas, ya establece como objeto el de la participación conjunta de las autoridades de los distintos órdenes de gobierno, en sus respectivos ámbitos de competencia, para que permitan la participación directa de los familiares, en las tareas de búsqueda[5]. (...)

III. Posterior a este ejercicio, en reunión de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de fecha 23 de enero de 2024, se determinó dar seguimiento a la metodología de estudio y dictamen de la iniciativa que se dictamina y se instruyó celebrar la mesa de trabajo con autoridades consultadas.

III.1. Con base en lo anterior y para dar seguimiento puntual a la metodología de estudio y dictamen de la iniciativa, en la modalidad híbrida la diputada Susana Bermúdez Cano integrante de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, los servidores públicos de la Coordinación General Jurídica de Gobierno del Estado, del Instituto para las Mujeres Guanajuatenses, de la Comisión Estatal de Búsqueda de Personas, de la Comisión Estatal de Atención Integral a Víctimas, y de la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato. Así como las y los asesores de los grupos parlamentarios

[5] Fracción XI del artículo 4 de la Ley para la Búsqueda de Personas Desaparecidas en el Estado de Guanajuato.

representados en la comisión que dictamina; y la secretaría técnica de la comisión legislativa, se involucraron en el análisis y estudio de la iniciativa donde se analizó desde lo general hasta lo particular, la cual se llevó a cabo el 7 de febrero de 2024.

Durante el desahogo de la mesa de trabajo se vertió opinión consolidada y observaciones por parte de la Coordinación General Jurídica de Gobierno del Estado, del Instituto de las Mujeres Guanajuatenses y la Secretaría de Gobierno; así como de las comisiones estatales de Búsqueda de Personas y de Atención Integral a Víctimas, donde de manera general expusieron la viabilidad jurídica o no de las propuestas.

IV. Finalmente, la presidencia de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales instruyó a la Secretaría Técnica para que elaborara el proyecto de dictamen en sentido positivo que consolidara lo vertido en la mesa de trabajo y, conforme con lo dispuesto en los artículos 94, fracción VII y 272, fracción VIII inciso e de nuestra Ley Orgánica, mismo que fue materia de revisión por los diputados y las diputadas integrantes de esta comisión dictaminadora.

V. Consideraciones de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales

Iniciamos nuestra argumentación manifestando y dejando claro que la desaparición es una de las peores situaciones que puede atravesar tanto la víctima como sus familiares y la sociedad entera. Ante ese momento de crisis, los ciudadanos demandan con plena justicia que el Estado actúe en forma efectiva,

clara y contundente, para facilitar el regreso de la persona, para castigar aquellos casos en la desaparición sea resultado de una conducta delictiva y para reparar el daño en la medida de lo posible.

En ese sentido, y dando continuidad al ejercicio de fortalecimiento de las normas, la propuesta que hoy dictaminamos considera incidir en las capacidades de respuesta institucional para la protección, especialmente a las personas buscadoras. Esta comisión legislativa coincide con quienes inician el tema al observar con preocupación la situación que siguen enfrentando las personas buscadoras en el país y en el estado; particularmente las que a partir de la desaparición de un familiar comprometen su vida y salud asumiendo las labores de búsqueda, investigación y de exigencia de justicia. Con el propósito de contribuir a que las familias de las víctimas relacionadas con casos de desaparición reciban atención y seguimiento eficientes por parte de las autoridades de salud en sus ámbitos de actuación. Se requiere dotar de competencia al Sistema Estatal para reconocer la participación y liderazgo de las personas en las labores de búsqueda y procesos judiciales conlleva altas sobrecargas físicas y emocionales que ponen en riesgo su salud. Las limitaciones del tiempo también dificultan el auto cuidado, en particular, su alimentación, el descanso y el esparcimiento, así como el acceso a atención médica.

De igual manera, entendemos que se enfrentan al rechazo y estigmatización de su familia o comunidad; y a sus propios sentimientos de preocupación y culpa, por considerar que descuidan a sus hijas, hijos u otras personas bajo su cuidado por dedicarse a la búsqueda. Coincidimos pues en

que la propuesta reconoce que las acciones de búsqueda de verdad y justicia realizadas por las personas dedicadas a esta son clave en el hallazgo de personas desaparecidas, en el avance de investigaciones, y en la adopción de políticas públicas y reformas estructurales en la materia. Con este alcance es menester dotar de competencia a la Comisión de Búsqueda para establecer un programa de coordinación interinstitucional, para la atención y seguimiento preferente de la salud los familiares y toda persona involucrada en el proceso de búsqueda de personas desaparecidas, independientemente si los padecimientos se generaron a partir del hecho victimizante.

Este ejercicio incluye entre otros temas, el fortalecimiento de los mecanismos de coordinación entre las autoridades, que regula el funcionamiento de la Comisión Estatal de Búsqueda de Personas y el Sistema Estatal de Búsqueda de Personas, acciones todas que vendrán a reflejarse de manera positiva en beneficio de las víctimas y sus familias.

En ese sentido, quienes dictaminamos consideramos que estas propuestas de reformas a diversos ordenamientos que refieren a la materia de búsqueda de personas implican el fortalecimiento de las estructuras y mecanismos alternativos para seguir atendiendo de manera idónea la problemática real a nivel nacional, como lo es la desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares. Así, las acciones que se establecen para las autoridades de los tres órdenes de gobierno se encaminan a la consecución de dos objetivos principales: buscar a las personas desaparecidas, y esclarecer los hechos; y prevenir, investigar, sancionar y erradicar los delitos en materia de desaparición

forzada de personas y desaparición cometida por particulares establecidos por la propia Ley. De ahí la necesidad de seguir manteniendo un sistema actualizado y acorde a la realidad que sigue imperando hoy, en relación a la desaparición de personas y las víctimas de delitos de esta naturaleza.

V.1. Fundamento Constitucional

Hoy nuestro sistema jurídico acepta la preponderancia del derecho internacional como referente de la actuación del Estado mexicano, especialmente en el caso del reconocimiento, promoción y protección de los derechos humanos, así como para la provisión de un marco legal, orgánico y operativo para el acceso a la debida justicia en el caso de violaciones a los mismos, hasta conseguir castigo a los responsables y evitar la impunidad.

Hacemos patente la importancia de la reforma constitucional en materia de derechos humanos del año 2011[6] que proporcionó un conjunto de herramientas para interpretar las obligaciones del Estado mexicano en materia de registro de personas desaparecidas. Una de las cuales, es el bloque de constitucionalidad, pues la Ley Primaria se configura a partir de un binomio tratados Constitución.

[6] *Consultable en: https://www.corteidh.or.cr/tablas/r33063.pdf LA REFORMA CONSTITUCIONAL SOBRE DERECHOS HUMANOS. UNA GUÍA CONCEPTUAL. Primera edición, enero de 2014*

De igual forma la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió, a partir del principio *pro persona*[7] que la jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos[8] es vinculante para los jueces mexicanos. De forma particular con estas herramientas es que se ubican las obligaciones del Estado mexicano en materia de registro de personas desaparecidas, las que tienen como finalidad, entre otras funciones, no perpetuar la desaparición. Como primeras normas que conforman el bloque de constitucionalidad en la materia, se ubican: *Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas*[9]; y *Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas*[10].

---

[7] *Consultable en: https://www.gob.mx/segob/articulos/en-que-me-beneficia-el-principio-pro-personaext=El20principio%20pro%20persona%20se,tratadointernacional20ounaley.*
El principio pro persona se refiere a que en caso de que un juez o autoridad tenga que elegir qué norma aplicar a un determinado caso, deberá elegir la que más favorezca a la persona, sin importar si se trata de la Constitución, un tratado internacional o una ley. Bajo esta lógica, el catálogo de derechos humanos ya no se encuentra limitado a lo prescrito en el texto constitucional, sino que también incluye a todos aquellos derechos que figuran en los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano.
Uno de los objetivos de la reforma de derechos humanos de 2011 es consolidar una sociedad de derechos, el principio pro persona es crucial para poder garantizar que las personas tengan mejores herramientas para hacer valer sus derechos. Otro de los factores fundamentales para poder implementar de manera efectiva la reforma, es difundir los derechos humanos entre la población y capacitar a todas las autoridades para que conozcan sus obligaciones a partir de este nuevo paradigma.

[8] *Consultable en: https://www.corteidh.or.cr/jurisprudencia-search.cfm*

[9] *Consultable en: https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-60.html*
Adoptada en Belém do Pará, Brasil el 9 de junio de 1994, en el vigésimo cuarto período ordinario de sesiones de la Asamblea General.
PREOCUPADOS por el hecho de que subsiste la desaparición forzada de personas; REAFIRMANDO que el sentido genuino de la solidaridad americana y de la buena vecindad no puede ser otro que el de consolidar en este Hemisferio, dentro del marco de las instituciones democráticas, un régimen de libertad individual y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre; CONSIDERANDO que la desaparición forzada de personas constituye una afrenta a la conciencia del Hemisferio y una grave ofensa de naturaleza odiosa a la dignidad intrínseca de la persona humana, en contradicción con los principios y propósitos consagrados en la Carta de la Organización de los Estados Americanos; CONSIDERANDO que la desaparición forzada de personas viola múltiples derechos esenciales de la persona humana de carácter inderogable, tal como están consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y en la Declaración Universal de Derechos Humanos.

[10] *Consultable en: https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-convention-protection-all-persons-enforced*
Recordando el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y los otros instrumentos internacionales pertinentes de derechos humanos, del derecho humanitario y del derecho penal internacional,
Recordando también la Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 47/133, de 18 de diciembre de 1992, Conscientes de la extrema gravedad de la desaparición forzada, que constituye un delito y, en determinadas circunstancias definidas por el derecho internacional, un crimen de lesa humanidad.

Bajo este esquema, el Constituyente Permanente, modificó el artículo 73, fracción XXI, inciso a de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos[11], facultando al Congreso de la Unión para expedir leyes generales sobre desaparición forzada de personas. En atención a la facultad para dictar la ley de carácter atributivo en los tres órdenes de gobierno, el 17 de noviembre de 2017 se publicó la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas. De acuerdo al artículo 3, compete su aplicación también a las entidades federativas, como lo es el caso del estado de Guanajuato.

En relación al tema que nos ocupa coincidimos con quienes expusieron en la mesa de trabajo por parte del Poder Ejecutivo que en el Sistema Interamericano, la Corte Interamericana de Derechos Humanos durante el 183 periodo de sesiones se pronunció respecto a la situación del derecho a la salud de las y los familiares de las personas desaparecidas en México, mencionando que las organizaciones solicitantes de la audiencia detectaron una serie de enfermedades derivadas de los hechos victimizantes, lo cual se agrava con la desatención del Estado, además, cuestionaron la interpretación a la ley de víctimas que restringe la atención -a la salud- de los familiares. Ante lo cual el estado mexicano manifestó lo siguiente:

> *El Estado reconoció las afectaciones de las desapariciones en las familias e indicó que las familias deben ser atendidas y tratadas por el Sistema Nacional de Atención a Víctimas y el Sistema Nacional de Salud.*[12]

---

[11] *Consultable en: https://mexico.justia.com/federales/constitucion-politica-de-los-estados-unidos-mexicanos/titulo-tercero/capitulo-ii/seccion-iii/*

[12] *Consultable en: https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2022/183PS_Resumen_Audiencias.pdf.*

En este sentido, ya se ha establecido en diversas resoluciones emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos por delitos de desaparición forzada, el otorgar tratamientos médicos y psicológicos con enfoque diferencial, por la condición de víctimas ante una grave violación de derechos humanos, afirmando que, ante el incumplimiento de programas de atención psicosocial y salud integral a las víctimas, es necesario instaurar medidas de reparación. Del mismo modo, se ha pronunciado con relación a la obligación que tienen los Estados Parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, para realizar acciones de reconocimiento y garantizar la labor de las mujeres buscadoras, para la prevención e investigación de desapariciones forzadas, reafirmando el deber de garantizar que la labor sea ejercida sin obstáculos, intimidaciones o amenazas, garantizando la permanencia de su proyecto de vida en condiciones dignas para las mujeres y sus dependientes[13].

Por su parte la Ley General de Víctimas establece que el Estado debe implementar medidas de ayuda, atención, asistencia y reparación integral con el apoyo y colaboración de la sociedad civil y el sector privado, incluidos los grupos o colectivos de víctimas, señalando que las víctimas tienen derecho a colaborar con las investigaciones, y a que se le garantice un trato digno y preferente.

En nuestra entidad, la Ley de Víctimas del Estado de Guanajuato, refiere como derechos de las víctimas intervenir en el proceso penal, y de realizarles consultas que incluyan la participación y opinión de las víctimas y grupos de víctimas de sus familiares para el pleno goce del ejercicio de los mecanismos de investigación. Y, la

[13] Consultable en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_452_esp.pdf

Ley para la Búsqueda de Personas Desaparecidas, ya establece como objeto el de la participación conjunta de las autoridades de los distintos órdenes de gobierno, en sus respectivos ámbitos de competencia, para que permitan la participación directa de los familiares, en las tareas de búsqueda[14].

Con este contexto coincidimos con quienes en su momento iniciaron la propuesta de reformas, que el tema que nos ocupa es de suma importancia para la vida democrática del Estado y para la salvaguarda de los derechos humanos. Así, la existencia de dar seguimiento y continuidad a la agenda legislativa con los mismos objetivos en materia de búsqueda de personas permite seguir incorporando aquellas normas que fortalezcan los derechos humanos y atender la problemática que trae consigo el fenómeno de la desaparición hoy en día.

Quienes dictaminamos creemos que acciones como este dictamen, nos mantiene en la construcción progresiva y sin regresiones de nuestros derechos, tal y como aspiramos las y los guanajuatenses.

Así, esta Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Sexagésima Quinta Legislatura reafirma su compromiso de mantener actualizado el andamiaje jurídico, siguiendo la sistemática jurídica en el tema de *Búsqueda de Personas Desaparecidas*, es por ello, que de origen reconoce la importancia y los objetivos pretendidos en la propuesta que se dictamina en el afán de procurar la idoneidad en la aplicación oportuna de la norma en favor de las y los guanajuatenses que de manera desafortunada generan ese vínculo con las

[14] Última reforma expedida en el decreto legislativo Publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato el 20 de noviembre de 2023.

acciones que regula la Ley para la Búsqueda de Personas Desaparecidas en el Estado de Guanajuato.

Es importante para quienes dictaminamos mantener actualizado la norma a las necesidades, y la problemática, acorde a los principios constitucionales y las leyes que nos marcan la directriz institucional en favor siempre de las y los guanajuatenses.

VI. Modificaciones a la iniciativa

Las diputadas y los diputados que integramos la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales determinamos atender la propuesta presentada y generar un proyecto de decreto que concentrara acuerdos unánimes, respetando siempre el objetivo que se persiguió como iniciantes al suscribir la iniciativa. Es decir, este ejercicio se traduce en el trabajo institucional y político de las fuerzas representadas al interior del Congreso del Estado de Guanajuato.

Resaltar que con el análisis que se realizó de la iniciativa y de los conocimientos bastos de los servidores públicos que participaron en la mesa de trabajo de la Coordinación General Jurídica de Gobierno del Estado, del Instituto para las Mujeres Guanajuatenses, de la Procuraduría de los Derechos Humanos para el Estado de Guanajuato y de la Comisión Estatal de Atención Integral a Víctimas, se logró generar un documento que visualizara en una sola proyección acorde a los objetivos planteados de su propuesta primigenia.

1. Determinamos hacer ajustes de técnica legislativa para fortalecer la redacción y dar certeza a los supuestos regulados en los artículos de la propuesta.

2. Acordamos que la atribución que de origen se proponía adicionar a la Comisión Estatal de Búsqueda de Personas se incorporara a las que corresponden al Sistema Estatal de Búsqueda de Personas, ampliando de esta manera el enfoque de atención que se preveía en un principio con la propuesta. Es decir, el contenido de la fracción XLIX del artículo 28 se trasladó al artículo 23, como una fracción IX, recorriendo en su orden la subsiguiente y se precisó expresamente que la salud, incluye a la física y mental, de conformidad con los estándares internacionales; de forma que no queden dudas sobre el contenido que deberá tener la articulación interinstitucional en materia de salud física y mental.

   Este ajuste obedece a la naturaleza que actualmente tienen el Sistema Estatal y la Comisión de Búsqueda, donde el primero de dichos órganos tendría mayores condiciones de tipo jurídico y pragmático, para diseñar, estructurar y establecer las directrices sobre las instancias responsables y encargadas de operar y ejecutar el programa de atención médica. Es decir, el Sistema Estatal deberá coordinar y articular las acciones de vinculación, operación, gestión, evaluación y seguimiento, entre las autoridades estatales y municipales, relacionadas con la prevención, investigación y búsqueda de personas desaparecidas.

Con esta modificación se vislumbran mayores actores y posibilidades para la elaboración de un programa con impactos más efectivos, considerando los cargos, investiduras y responsabilidades de los titulares de cada instancia. En virtud de que el programa busca atender y dar seguimiento a temas de salud, se estima que a través del Sistema Estatal se pueden generar los mecanismos y esquemas de coordinación con cualquier institución de los tres órdenes de gobierno con mayor prontitud y eficacia.

Lo anterior en razón de que el 8 de marzo de 2023, en el marco del Día Internacional de la Mujer, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, ha enmarcado claramente los retos a que se enfrentan las mujeres buscadoras y las afectaciones que esto les produce, entre ellas, afectaciones a la salud. [...] la participación y liderazgo de las mujeres en las labores de búsqueda y procesos judiciales conlleva altas sobrecargas físicas y emocionales que ponen en riesgo su salud. Las limitaciones del tiempo también dificultan el auto cuidado, en particular, su alimentación, el descanso y el esparcimiento, así como el acceso a atención médica. Están mayormente expuestas a experimentar sentimientos constantes de frustración y desesperación en las jornadas de búsqueda, así como sufrimiento y dolor por la falta de justicia. De igual manera, se enfrentan al rechazo y estigmatización de su familia o comunidad; ya sus propios sentimientos de preocupación y culpa, por considerar que descuidan a sus hijas, hijos u otras personas bajo su cuidado por dedicarse a la búsqueda.

Frente a este contexto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha recordado el liderazgo de las mujeres en la búsqueda y defensa de los derechos humanos ante situaciones de desaparición forzada e involuntaria de personas, y ha urgido a los Estados para contar con una política integral en materia de desapariciones forzadas, que atienda las afectaciones diferenciadas de las mujeres familiares de personas desaparecidas, dándoles un rol protagónico en las mismas, mediante la expedición de un marco normativo que incluya, en particular, el acceso de las mujeres buscadoras a servicios de salud, seguridad social y acompañamiento psicosocial con perspectiva de género e interseccionalidad. En este sentido, se considera que este señalamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos enriquece la reforma.

3. En concordancia con lo que establece la Ley General de Víctimas, y en atención a los instrumentos y recomendaciones internacionales, respecto a garantizar un trato digno y preferente, para lograr la implementación de medidas de ayuda, atención y asistencia, tanto a las víctimas como a los grupos colectivos y ahora, incluyendo a los grupos independientes de búsqueda que establece la Ley para la Búsqueda de Personas Desaparecidas en el Estado de Guanajuato, se considera armonizar la propuesta para que las personas involucradas en el proceso de búsqueda de personas desaparecidas puedan acceder a un programa de coordinación interinstitucional y obtengan

atención y seguimiento preferente a la salud. Así como con lo que establece el artículo 34-1 adicionado recientemente en la reforma a la Ley para la Búsqueda de Personas Desaparecidas en el Estado de Guanajuato, respecto a la inclusión de «Grupos independientes de búsqueda».

4. De igual manera, se acordó incorporar a la fracción V del artículo 108 que refiere a los derechos de los familiares de las víctimas de los delitos de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares el concepto de enfoque diferencial y con perspectiva de género. Ello, para que de manera expresa la norma y la autoridad que la aplica, reconozca las necesidades específicas de las mujeres y que tiene por objeto permitir la igualdad real y efectiva entre hombres y mujeres.

Bajo este contexto, reconocemos que, dado que las mujeres históricamente han sido discriminadas, violentadas y ubicadas en una relación desigual de poder en relación a los hombres, la implementación de medidas de Atención, Asistencia y Reparación Integral con enfoque diferencial tiene por objetivo evitar que se limite el goce y ejercicio de sus derechos y libertades. En este sentido, la atención diferencial busca disminuir las brechas de género reconociendo y propiciando el acceso y goce efectivo de sus derechos, así como la identificación y atención a las afectaciones

específicas que se derivan de hechos victimizantes asociados al género y desigualdad de poder.

Consideramos que este ejercicio de continuidad legislativo en materia de búsqueda de personas desaparecidas representa el fortalecimiento y seguimiento puntual de la norma jurídica, situación trascendental para que muchas de familias que llevan tiempo buscando a sus seres queridos puedan obtener respuestas por parte de las autoridades, su implementación sigue implicando desafíos que se deben atender con urgencia y esta acción es parte de esa continuidad. Uno de los frutos de estos esfuerzos es que el Estado cuente con una Ley en la materia idónea y acorde a las circunstancias que hoy se viven y este dictamen refleja el compromiso que tiene este Poder Legislativo con las familias buscadoras y sus seres queridos que se encuentran desaparecidos.

Destacar que el cumplimiento de los Objetivos del Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 está presente en el dictamen, pues se incide de manera directa en los objetivos 5: Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas. Específicamente en las siguientes metas: 5.1 Poner fin a todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y las niñas en todo el mundo. 5.2 Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado. 5.c Aprobar y fortalecer políticas acertadas y leyes aplicables para promover la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas a todos los niveles.

En razón de lo expuesto y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 171 y 204 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, nos permitimos someter a la aprobación de la Asamblea, el siguiente:

DECRETO

Artículo Único. Se **reforman** la fracción VIII del artículo 23 y la fracción V del artículo 108 y, se **adiciona** la fracción IX recorriéndose en su orden la subsecuente al artículo 23 de la **Ley para la Búsqueda de Personas Desaparecidas en el Estado de Guanajuato**, para quedar como sigue:

«Atribuciones del Sistema...

Artículo 23. El Sistema Estatal...:

I a **VII-5.** ...;

VIII. Atender y en su caso ampliar los lineamientos que regulen la participación de los familiares en las acciones de búsqueda;

IX. Promover la articulación interinstitucional, para la atención y seguimiento preferente de la salud física y mental de los familiares, grupos independientes de búsqueda y toda persona involucrada en el proceso de

búsqueda de personas desaparecidas, independientemente si los padecimientos se generaron a partir del hecho victimizante; y

X. Las demás que...

El Sistema Estatal...

Derechos de los...

Artículo 108. Los familiares de...:

I a **IV...;**

V. Acceder a las medidas de ayuda, asistencia y atención con enfoque diferencial y con perspectiva de género, particularmente aquellas que faciliten su participación en acciones de búsqueda, incluidas medidas de apoyo psicosocial y participar de las estrategias de la articulación interinstitucional para la atención y seguimiento preferente de la salud física y mental;

VI a **XIV...»**

TRANSITORIO

Artículo Único. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato.

Guanajuato, Gto., a 20 de febrero de 2024
La Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales

Dip. Susana Bermúdez Cano

Dip. Briseida Anabel Magdaleno González

Dip. Laura Cristina Márquez Alcalá

Dip. Cuauhtémoc Becerra González

Dip. Rolando Fortino Alcántar Rojas

Dip. Gustavo Adolfo Alfaro Reyes

Dip. Gerardo Fernández González