



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

C. Diputada Emma Tovar Tapia
Presidenta del Congreso del Estado
P r e s e n t e.

La Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, recibió para efectos de su estudio y dictamen, la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, a efecto de adicionar las fracciones XI y XII al artículo 4, recorriéndose en su orden las subsecuentes de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, para que, una vez concluido el proceso legislativo correspondiente, se envíe al Congreso de la Unión, de conformidad con el artículo 71, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Analizada la iniciativa de referencia, esta Comisión Legislativa de conformidad con las atribuciones que le establecen los artículos 75, 89, fracción V, 111, fracción II; y 171 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, presenta a la consideración de la Asamblea el siguiente:

D I C T A M E N

I. Proceso Legislativo.

1. En ejercicio de la facultad que les confieren los artículos 56, fracción II de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; y 167, fracción II de Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional ante esta Sexagésima Cuarta Legislatura, presentaron la iniciativa a efecto de adicionar las fracciones XI y XII al



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, a efecto de adicionar las fracciones XI y XII al artículo 4, recorriéndose en su orden las subsecuentes de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

artículo 4, recorriéndose en su orden las subsecuentes de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, para que, una vez concluido el proceso legislativo correspondiente, se envíe al Congreso de la Unión, de conformidad con el artículo 71, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2. En sesión celebrada el 15 de octubre de 2020, se turnó la iniciativa de referencia por la presidencia del Congreso a esta Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales para su estudio y dictamen, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 111, fracción II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato.

3. En la reunión de esta Comisión, que tuvo verificativo el 4 de noviembre de 2020, se radicó la iniciativa de referencia. Esta Comisión aprobó por unanimidad la metodología para su análisis, acordando que la misma se remitiera a las diputadas y a los diputados integrantes de esta Sexagésima Cuarta Legislatura, al Poder Judicial del Estado, a la Coordinación General Jurídica de Gobierno del Estado, a la Fiscalía General del Estado, a la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, a la Comisión Estatal de Búsqueda de Personas, a la Comisión Estatal de Atención Integral a Víctimas, a la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas, a los 46 ayuntamientos, a los colectivos de víctimas y búsqueda de personas desaparecidas en Guanajuato, a las instituciones de educación superior y colegios de profesionistas de la entidad, los que contaron con un término de 20 días hábiles, para remitir los comentarios y observaciones que estimaron pertinentes. Se remitió al Instituto de Investigaciones Legislativas del Congreso del Estado, para que realizara un estudio – opinión sobre la misma. También se creó un link en la página web del Congreso del



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, a efecto de adicionar las fracciones XI y XII al artículo 4, recorriéndose en su orden las subsecuentes de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

Estado, para que la iniciativa pudiera ser consultada y la ciudadanía pudiera emitir observaciones.

Se recibieron comentarios y observaciones por parte del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, de la Fiscalía General del Estado de Guanajuato, de la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, de la Coordinación General Jurídica de Gobierno del Estado, de la Universidad de Guanajuato, del Instituto de Investigaciones Legislativas del Congreso del Estado y; de los ayuntamientos de León y Cortazar.

De igual forma, se pronunciaron los ayuntamientos de Purísima del Rincón, Coroneo, Doctor Mora, Yuriria, Celaya, San Francisco del Rincón y Abasolo.

Las observaciones remitidas se compilaron en un documento con formato de comparativo que se circuló a quienes integramos esta Comisión.

El 22 de febrero del año en curso se llevó a cabo una mesa de trabajo, en la que participamos las diputadas Libia Dennise García Muñoz Ledo, Laura Cristina Márquez Alcalá y el diputado Raúl Humberto Márquez Albo integrantes de esta Comisión, el maestro Francisco Medina Meza y el doctor Daniel Federico Chowell Arenas, magistrados del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, servidores públicos de la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado, de la Fiscalía General del Estado y de la Coordinación General Jurídica de Gobierno del Estado; asesores de los grupos parlamentarios representados en esta Comisión y, la secretaría técnica, en la que discutimos y analizamos las observaciones remitidas.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, a efecto de adicionar las fracciones XI y XII al artículo 4, recorriéndose en su orden las subsecuentes de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

4. En la reunión de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales celebrada el 24 de febrero del año en curso, la diputada presidenta instruyó a la secretaria técnica de la Comisión para que elaborara el proyecto de dictamen en los términos de la iniciativa, conforme 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 parte de esta Comisión.

II. Objetivo de la Iniciativa

En la exposición de motivos de la iniciativa las diputadas y los diputados iniciantes refieren lo siguiente:

«(...) Las fosas clandestinas han sembrado de dolor, de pérdida y de injusticia los campos de nuestro país. De acuerdo con los datos presentados por la Comisión Nacional de Búsqueda en su Informe sobre Búsqueda, identificación y registro nacional de personas desaparecidas o no localizadas con corte al corte al 13 de julio 2020, en todo el país se han detectado 3,978 fosas, de las que se han recuperado los cuerpos de 6,625 personas, mientras que el número de desaparecidos supera los 73 mil.

A estos números se siguen sumando nuevos hallazgos, y, de acuerdo con activistas e investigadores, el número fosas descubiertas en todo el país seguramente seguirá incrementándose, por lo que es necesario redoblar los esfuerzos jurídicos e institucionales para encontrarlas, para que las familias puedan identificar a sus seres queridos y para hacerles justicia. En este proceso es fundamental que las familias encuentren en las autoridades a un aliado de su causa. Es indispensable las leyes, las instituciones y los funcionarios faciliten las labores de búsqueda. Es justo que actúen con decisión, con todas las herramientas dentro del marco de la ley para conocer la verdad, y partir de esa verdad dar los siguientes pasos que nos permitan dejar atrás la impunidad y el dolor que hoy sigue siendo realidad para miles de familias en México.

Con esta convicción, desde el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional planteamos la opción de presentar, ante el Congreso de la Unión y



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, a efecto de adicionar las fracciones XI y XII al artículo 4, recorriéndose en su orden las subsecuentes de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

como Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, una iniciativa que adicione las fracciones XI y XII al artículo 4 recorriéndose las subsecuentes de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

Ello con el objetivo de homologar criterios a nivel nacional y establecer que debe entenderse como "Fosas Clandestinas" a la cavidad subterránea en la cual se inhumaron uno o más cadáveres o restos humanos, sin seña alguna que denote su existencia, sin el conocimiento de las autoridades, con el propósito de ocultar el paradero de una o más personas fallecidas. Del mismo modo, proponemos establecer como definición de "Fosas Comunes" el sitio oficial de inhumación de cadáveres o restos humanos no identificados o no reclamados, a cargo de las autoridades competentes, conforme a la legislación aplicable, de manera que quede muy clara la distinción entre ambas.

Esta iniciativa surge como resultado del diálogo permanente con ciudadanos y funcionarios públicos acerca de los cambios que son necesarios para mejorar la respuesta del Estado mexicano ante esta auténtica tragedia nacional, que debe movilizar no solo la indignación, sino también la acción concreta de que cada ámbito de gobierno en la medida de sus facultades.

Como diputados locales, encontramos esta exigencia en la voz de muchos familiares, activistas y expertos, durante las mesas de trabajo y el proceso de análisis de la Ley para la Búsqueda de Personas Desaparecidas en el Estado de Guanajuato, donde quedó claro que estas definiciones son necesarias para enriquecer el trabajo que ya se realiza desde la ley y desde los protocolos como el de búsqueda y el de identificación forense, que sirven como base para el trabajo que ya realizan las autoridades competentes a lo largo del país. Esta definición nacional, facilitará la colaboración entre instituciones e incluso entidades federativas, en este esfuerzo compartido para encontrar a las decenas de miles de mujeres y hombres desaparecidos y asesinados, cuya tragedia enluta a la nación,

Los diputados del PAN en el Congreso del Estado de Guanajuato proponemos esta iniciativa partiendo de que el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos nos brinda la facultad para participar directamente en este proceso parlamentario de nivel federal, a través de la presentación de una iniciativa, que ya no sólo irá con el sello del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en este Congreso del Estado, sino como un planteamiento consensado por la legislatura en su diversidad, sin colores



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, a efecto de adicionar las fracciones XI y XII al artículo 4, recorriéndose en su orden las subsecuentes de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

partidistas, porque en este tema no se valen las acciones electoreras. Y le hacemos un llamado respetuoso, pero muy claro, a los diputados y senadores del Congreso de la Unión, al igual que a las autoridades del gobierno federal y a los partidos políticos, para analizar nuestro planteamiento y lograr que nuestro país cuente con una definición que nos permita fortalecer el trabajo que ya se realiza en materia de búsqueda de personas.

Sí, el camino al éxito de nuestro México implica muchísimos desafíos: económicos, sociales, políticos; pero el primero es este, el de luchar contra la impunidad, con toda la fuerza de las leyes y las instituciones. Sí, es profundamente doloroso, como sociedad y como gobierno, el vernos en la necesidad de legislar estos conceptos, pero aun así tenemos que hacerlo, por la justicia, porque la realidad de México así lo exige, porque la lucha de las familias así lo demanda y porque la memoria de las víctimas así lo merece.»

III. Consideraciones de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales

Quienes dictaminamos sabemos que la reforma constitucional en materia de derechos humanos del año 2011 proporcionó un conjunto de herramientas que deben ser usadas 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 Constitución se configura a partir de un binomio tratados-Constitución. Es decir, son normas constitucionales todas aquellas contenidas en la Constitución, pero también lo constituyen aquellas relacionadas con derechos humanos establecidas en tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano.

Este bloque requiere a su vez de un proceso de interpretación que le permita cumplir su propósito. El artículo 1o constitucional, en su párrafo segundo, establece la obligación del Estado de hacer una interpretación de las normas relativas a los derechos humanos conforme a la Constitución y a los tratados internacionales. A esta herramienta se le denomina interpretación conforme, bajo la cual no sólo se toma en



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, a efecto de adicionar las fracciones XI y XII al artículo 4, recorriéndose en su orden las subsecuentes de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

cuenta el contenido exacto de los derechos reconocidos en los tratados internacionales, sino que también comprende las interpretaciones hechas a estas normas por organismos internacionales de protección a los derechos humanos.

De hecho, la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió, a partir del principio *pro persona*, que la jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos 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, no perpetuar la desaparición. Como primeras normas que conforman el bloque de constitucionalidad en la materia, se ubican: i) Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas; y ii) Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas.

En ese sentido, sabemos que el 17 de abril de 2012 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley del Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas RNPED. Según se dispuso en su artículo primero, esta ley tuvo como objetivo establecer y regular la operación RNPED; en su artículo 4 se estableció que la aplicación de la misma le correspondía al Ejecutivo Federal a través del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Asimismo, como parte de las acciones del Estado mexicano, se implementaron varios programas para intentar agilizar y coordinar la búsqueda de personas desaparecidas, entre ellos: «Alerta Amben», «Protocolo Alba» y «Dar Contigo».

Posteriormente, el Constituyente Permanente, modificó el artículo 73, fracción XXI, inciso a de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, facultando al Congreso de la Unión para:



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, a efecto de adicionar las fracciones XI y XII al artículo 4, recorriéndose en su orden las subsecuentes de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

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 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, dicho ordenamiento, la que de acuerdo al artículo 3, compete su aplicación también a las entidades federativas:

Artículo 3. La aplicación de la presente Ley corresponde a las autoridades de los tres órdenes de gobierno, en el ámbito de sus respectivas competencias, y se interpretará de conformidad con los principios de promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo el principio pro persona.

Posterior a este ejercicio de carácter legislativo, el Congreso del Estado de Guanajuato, en mayo de 2020 expidió la Ley para la Búsqueda de Personas Desaparecidas en el Estado de Guanajuato, en un acto de armonización en sincronía con la Ley General, dando cumplimiento así a la obligación constitucional y en apoyo y beneficio de las familias guanajuatenses encontradas en situación tan desafortunada.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, a efecto de adicionar las fracciones XI y XII al artículo 4, recorriéndose en su orden las subsecuentes de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

En ese sentido, consideramos necesario seguir fortaleciendo la norma marco y en consecuencia la nuestra, de ahí la necesidad de hacer las adiciones que se presentan a través de esta iniciativa, cuyo objetivo consiste en establecer los conceptos de fosas clandestinas y comunes a la Ley marco en materia de desaparición forzada cuyo propósito principal es agilizar los procesos jurídicos relacionados con la localización de estos lugares, clasificarlos adecuadamente y facilitar de esta manera la identificación de los restos humanos que se encuentren en dichas fosas, aunado a que este ejercicio fortalecerá la coordinación entre la Federación y los estados, logrando con ello proporcionar a las instituciones encargadas de la materia, los procesos y protocolos de búsqueda e identificación forense.

Consideramos oportuno y necesario enviar, un mensaje claro y contundente, que con estas adiciones a la Ley marco se mejorará la colaboración entre instituciones y entidades federativas para encontrar a las miles de personas desaparecidas, disminuyendo la espera que los familiares de dichas personas tienen que soportar, algunas veces por años, para tener la certidumbre de dónde están sus familiares, darles sepultura, vivir su duelo y continuar con sus vidas lo mejor que puedan, ya sin estar en la zozobra que implica el no saber cuál fue el destino de la persona desaparecida. La norma es perfectible y además es responsabilidad de las y los legisladores buscar hacerlas más explícitas y entendibles. Tener bien definidos los conceptos puede significar fundamentalmente en tiempo y esfuerzo para aquellos que buscan a un familiar desaparecido, pues ello debiera evitar confusiones procedimentales o de ubicación geográfica de las fosas y hacer más dolorosa la espera para quienes se ven envueltos en estos casos que, desafortunadamente, se presentan cada vez más en nuestro país.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, a efecto de adicionar las fracciones XI y XII al artículo 4, recorriéndose en su orden las subsecuentes de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

Con esta iniciativa, consideramos que atendemos un gran problema a nivel nacional que existe, las fosas clandestinas y en vista de la complejidad del escenario actual, las legislaturas locales no podemos ser omisas ante esta situación, y ejerciendo una de nuestras facultades constitucionales proponemos que la Sexagésima Cuarta Legislatura del Congreso del Estado de Guanajuato, presente ante el Congreso de la Unión esta iniciativa de reforma a la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, con el objetivo de brindar una mayor confianza a la ciudadanía en la búsqueda de sus seres queridos y familiares.

En atención a los argumentos vertidos determinamos atendible la iniciativa, por lo que la dictaminamos en sus términos, para que una vez aprobada por el Pleno de esta Sexagésima Cuarta Legislatura, se remita al Congreso de la Unión, por conducto de la Cámara de Diputados, con fundamento en el artículo 71, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 111, fracción II; y 204 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, nos permitimos someter a la consideración de la Asamblea, la aprobación de la siguiente:



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, a efecto de adicionar las fracciones XI y XII al artículo 4, recorriéndose en su orden las subsecuentes de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

INICIATIVA

Único. La Sexagésima Cuarta Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Guanajuato acuerda remitir a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, la iniciativa a efecto de adicionar las fracciones XI y XII al artículo 4, recorriéndose en su orden las subsecuentes de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, en los siguientes términos:

«INICIATIVA A EFECTO DE ADICIONAR LAS FRACCIONES XI Y XII AL ARTÍCULO 4, RECORRIÉNDOSE EN SU ORDEN LAS SUBSECENTES DE LA LEY GENERAL EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS, DESAPARICIÓN COMETIDA POR PARTICULARES Y DEL SISTEMA NACIONAL DE BÚSQUEDA DE PERSONAS.

**CC Integrantes de la Cámara de Diputados
del Congreso de la Unión
Ciudad de México**

Las diputadas y los diputados integrantes de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Guanajuato, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentamos la **iniciativa a efecto de adicionar las fracciones XI y XII al artículo 4, recorriéndose en su orden las subsecuentes de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas**, en atención a la siguiente:



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, a efecto de adicionar las fracciones XI y XII al artículo 4, recorriéndose en su orden las subsecuentes de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La muerte conlleva matices sociales, legales y religiosos que se impregnan tanto en la dinámica como en la mecánica de los rituales que la orbitan, estos últimos tienen una profunda relación con la vida, con las formas de vivir en cada época y con las creencias ligadas a morir; bajo esta premisa, las actitudes y comportamientos ante la muerte son aprendidos culturalmente¹. Históricamente la especie humana proyecta en la disposición de los restos de sus familiares, amigos o semejantes, una visión propia de la expectativa de su misma trascendencia, centra en estos ritos sus creencias y anhelos y es así que consolida las prácticas que forman parte de su cultura, la cual se establece a lo largo del tiempo y los contextos.

En el tiempo, el fenómeno de la muerte se ha convertido en una experiencia meditativa de introspección, que instalada en la cotidianidad de las sociedades, da paso a un panorama de bienes intangibles que forman parte de la estructura de derechos que se encuentran adheridos a la condición humana, derechos humanos de corte cultural.

En este orden de ideas, a partir del consenso internacional de espectro jurídico, México ha integrado en su sistema normativo, axiomas normativos del *ius cogens* y de derechos humanos, como parte de las máximas que perfilan el quehacer público en manos de las instituciones que emanan del andamiaje constitucional. En palabras de Flor Hernández Arellano. (...) *La muerte es un acontecimiento natural que pasa a ser*

¹ HERNÁNDEZ Arellano, Flor. (2006). EL SIGNIFICADO DE LA MUERTE. Revista Digital Universitaria, Volumen 7 número 8, Págs. 2,3 y 5.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, a efecto de adicionar las fracciones XI y XII al artículo 4, recorriéndose en su orden las subsecuentes de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

*hecho jurídico cuando, a partir de ella, surgen derechos, facultades, deberes, obligaciones, y responsabilidades para las personas*².

En ese sentido, cuando hablamos del simbolismo de la muerte, impera la necesidad de darle dignidad al cuerpo humano. En efecto, prácticas como la veneración y apartamiento de los restos humanos, priorizan la necesidad y el derecho a la memoria, mismo que trasciende y florece propiamente en el duelo de sus familiares y amistades una vez que es llevada a cabo la sepultura o disposición cultural de su cuerpo. Entre los rituales del denominado mundo occidental, la dignidad basada en la memoria familiar o personal de quien muere, se garantiza en gran medida con la disposición unipersonal de sus reliquias, por esta acción, se honra su recuerdo, su vida y se dignifica a la persona humana aun después de su muerte. De tal suerte, el apilamiento de cuerpos de forma colectiva que es denominado como *fosa común* entraña considerables diferencias con la práctica de la sepultura unipersonal.

Esta afirmación podemos desentrañarla incluso dese el significado etimológico de la palabra compuesta *fosa común*, definido por la Real Academia Española; para esta, es el lugar donde se entierren los restos humanos exhumados de sepulturas temporales o los muertos que, por cualquier razón, no pueden enterrarse en sepultura propia. La Real Academia Española considera desde su definición, como excepcional el supuesto de depositar en *fosa común* los restos humanos y, en tal virtud, este fenómeno lo encuadra como consecuencia de la inexistencia de vínculos emocionales de quien muere o, de la incapacidad de las personas familiares de asignar a los restos de la persona que falleció, una disposición individual de sus reliquias. Con lo previo debemos entender que el entierro o disposición de restos

² HERNÁNDEZ Arellano, Flor; op. Cit. Pág. 6.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, a efecto de adicionar las fracciones XI y XII al artículo 4, recorriéndose en su orden las subsecuentes de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

humanos, el derecho a la memoria y el duelo ante la muerte juegan un papel de profunda relevancia en la vida de las personas que sobreviven a la muerte un familiar o ser querido.

Las fosas clandestinas se han convertido en hechos recurrentes y extendidos en el país, con hallazgos constantes y presentes en la mayor parte del territorio nacional. Esta situación es confirmada tanto por las cifras hemerográficas como las oficiales que han sido sistematizadas.

Respecto a las cifras hemerográficas actualizadas, del año 2009 a 2016 la prensa en México observó 564 fosas clandestinas, de las cuales se han exhumado 1 mil 729 cuerpos de personas y 44 mil 758 restos o fragmentos en 23 entidades de la República. La cifra podría aumentar a 900 fosas con 2 mil 363 cuerpos y 91 mil 573 restos o fragmentos.³

De acuerdo con cifras reportadas por las fiscalías o procuradurías de 23 entidades del país⁴, desde finales de 2006 a mediados de 2017 las autoridades han registrado 1 mil 608 fosas clandestinas, de las cuales se han exhumado 3 mil 043 cuerpos de personas y 868 restos o fragmentos.

Los estados que reportan la mayor cantidad de fosas son: Tamaulipas; Guerrero; Sinaloa; Veracruz; Zacatecas y Jalisco. Estas entidades concentran el 70.77% del total

³ Programa de Derechos Humanos de la Universidad Iberoamericana, Ciudad de México y Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de Derechos Humanos. “Violencia y terror. Hallazgos sobre fosas clandestinas en México (2017)”, Universidad Iberoamericana, Ciudad de México. http://www.ibero.mx/files/informe_fosas_clandestinas_2017.pdf (Consultado el 23 de marzo de 2018); “Predecir la existencia de fosas en municipios mexicanos: una primera aproximación estadística” (2017), Data Cívica. http://datacivica.org/assets/pdf/Fosas_web.pdf (Consultado el 23 de marzo de 2018).

Las cifras reportadas por la prensa deben ser tomadas como estimaciones, puesto que los datos que reportan no son confirmados por un peritaje desde las principales disciplinas forenses.

⁴ <http://www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-situacion-de-fosas-clandestinas-en-mexico.pdf>



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, a efecto de adicionar las fracciones XI y XII al artículo 4, recorriéndose en su orden las subsecuentes de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

de fosas registradas por estas instituciones. Asimismo, Tamaulipas; Durango; Guerrero; Sinaloa; Veracruz y Jalisco reportan la mayor cantidad de cuerpos de personas exhumadas. Estas entidades concentran el 76.40% del total.

Las diputadas y los diputados que integramos esta legislatura sabemos de la complejidad del fenómeno de las fosas comunes y, hemos de observar que estas son utilizadas en dos contextos, el primero frente a la ausencia de datos de reconocimiento de la persona, en el que no habiendo quien pudiera exigir el derecho a la disposición del cuerpo, este es depositado en espacios legales ubicados por las autoridades para tales fines.

El segundo contexto, nos trasporta al atroz supuesto en el que se dispone de un cuerpo privando en vida de su libertad, y que eventualmente es asesinado y le es negado a él y sus seres queridos el derecho a ser sepultado. A diferencia del primer contexto, en el segundo, se vulnera la dignidad de la persona humana, ya que se niega esta al apropiarse de un cuerpo que ha de ser depositado en un lugar distinto al que surge como derecho de familiares y seres queridos para disponer su sepultura. De este modo, sin importar las condiciones o lugar, el depósito de un cuerpo sin reconocimiento y bajo acciones de apoderamiento, consiste siempre en una práctica violenta.

Una parte medular de las consideraciones que han de caracterizar los actos que se manifiesten cuando se trate o se hable de *fosa común* o *fosa clandestina* en el entorno de los derechos humanos, emergen precisamente de todas las anteriores inferencias.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, a efecto de adicionar las fracciones XI y XII al artículo 4, recorriéndose en su orden las subsecuentes de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

Con base a las consideraciones antes expuestas, debe reiterarse que no existe a nivel internacional consenso gramatical de los términos compuestos, fosas comunes y fosas clandestinas, sin embargo, la gramática no limita en lo absoluto el entendimiento que debe darse desde la expectativa de los derechos humanos a la problemática que nos ocupa.

Es decir, definir puntualmente el término fosa común o fosa clandestina se torna accesorio a una noción de mayor profundidad que se encuentra adherida a un fenómeno que lacera terriblemente la dignidad humana; por ello, dentro de este espectro, la literalidad no puede imponerse con miras a desarticular el núcleo de una problemática visibilizada por el conceso internacional y, en tal tesitura, la importancia de hablar de una disposición irregular de los restos de una persona, sea en una fosa o en cualquier otra condición, radica en claro hecho de que esta desapareció encontrándose con vida y fue localizada posterior a su muerte en un entorno de irregularidad que nulifica la dignidad personal de quien muere y de quienes le sobreviven, en tanto no se honren sus restos de conformidad con la voluntad familiar.

En ese contexto, considerando las máximas integradas por los principios rectores para la Búsqueda de Personas del Comité de la Organización de las Naciones Unidas contra la Desaparición Forzada, el respeto a la dignidad de las víctimas de desaparición, debe articularse de forma sistemática con todo el panorama de derechos vigente en el Estado Mexicano; por ende, cualquier información que tienda a dar certeza del destino de las personas desaparecidas, debe ser otorgada en su máxima expresión a todas las víctimas de este crimen. La respuesta que recaiga a cualquier consulta, debe dar cuenta del ánimo de búsqueda y de la evidente participación y colaboración que ha de definir la relación entre las víctimas de



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, a efecto de adicionar las fracciones XI y XII al artículo 4, recorriéndose en su orden las subsecuentes de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

desaparición y los organismos públicos encargados oficialmente de la búsqueda de las personas.

En ese sentido, la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas contempla el Registro Nacional de Fosas Comunes y de Fosas Clandestinas. Sin embargo, en el contenido de la Ley, no se refiere de manera expresa qué se entiende por dichos conceptos, dejando un estado de falta de certeza en el cumplimiento de la ley y en sus homólogas en las entidades federativas, como lo es el caso del Estado de Guanajuato.

Las y los legisladores de Guanajuato, buscamos con esta iniciativa de reforma a la Ley General homologar criterios a nivel nacional y establecer que debe entenderse como «Fosas Clandestinas» a la cavidad subterránea en la cual se inhumaron uno o más cadáveres o restos humanos, sin seña alguna que denote su existencia, sin el conocimiento de las autoridades, con el propósito de ocultar el paradero de una o más personas fallecidas. En ese sentido, se propone también establecer como definición de «Fosas Comunes» el sitio oficial de inhumación de cadáveres o restos humanos no identificados o no reclamados, a cargo de las autoridades competentes, conforme a la legislación aplicable, de manera que quede muy clara la distinción entre ambas.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos definió *fosa clandestina* en la Recomendación 48/2016, sobre las fosas de Tetelcingo, Morelos, en donde había 119 cadáveres enterrados ilegalmente como: *aquella que se realiza de manera secreta u oculta por ir en contra de la ley y su propósito es esconder lo que en ella se deposita, evitando entre otras cosas que las autoridades puedan sancionar e investigar las*



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, a efecto de adicionar las fracciones XI y XII al artículo 4, recorriéndose en su orden las subsecuentes de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

*razones de la inhumación; las personas que realizan este tipo de fosas saben que su acción es ilegal*⁵.

Por su parte, el subsecretario de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, Alejandro Encinas, en el reporte de fosas que presentó en mayo de 2019, señaló lo siguiente: *son un lugar en el cual se inhumaron cuerpos o restos humanos, sin seña alguna que denote su existencia, sin el conocimiento de las autoridades o con el propósito de ocultar el paradero de una o más personas.*

En el consenso internacional, como parte del estudio a realizarse cuando buscamos dar definición al término que incorpora la noción del depósito irregular de restos humanos, se incorpora un elemento de vital importancia; mientras que en el español suele variarse entre términos como *fosa común* o *fosa clandestina*, los textos internacionales que incorporan la misma noción en inglés hablan generalmente de más graves, término que nos traslada una acepción del castellano que se puede observar como *tumbas masivas*.

La Ley Iraquí No. 5 de 2006 relativa a Tumbas Masivas o Fosas Comunes, en su artículo 10 inciso B señala:

MassGrave; the land housing the remains of more than one martyrs who have been buried or concealed permanently without observing the Sharia-based rules and humanitarian values that must be observed when the dead are buried and in a manner that is intended to conceal the evidence of the genocide crime committed by an individual, group or commission and which constitutes a violation of human rights.

La traducción establece:

⁵ CNDH. Recomendación No. 48/2016; SOBRE EL CASO DE LA VIOLACIÓN AL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA EN LA MODALIDAD DE INADECUADA PROCURACIÓN DE JUSTICIA Y LA VIOLACIÓN AL DERECHO A LA VERDAD, RELACIONADO CON LA IRREGULAR INHUMACIÓN DE 119 CADÁVERES EN LA COMUNIDAD DE TETELCINGO, MUNICIPIO DE CUAUTLA, MORELOS; Pág. 57.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, a efecto de adicionar las fracciones XI y XII al artículo 4, recorriéndose en su orden las subsecuentes de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

Tumba Masiva o Fosa común; la tierra que alberga los restos de más de un mártir que ha sido enterrado u oculto permanentemente sin observar las reglas basadas en la sharia y valores humanitarios que deben observarse cuando los muertos son enterrados y en una manera que pretende ocultar la evidencia del delito de genocidio cometido por un individuo, grupo o comisión y que constituye una violación de los derechos humanos.

De igual forma, la Organización de las Naciones Unidas, dentro del *Reporte de la Situación de los derechos humanos en el territorio de la Ex Yugoslavia*, puesto a consideración por el Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos, de conformidad con la Resolución de la Comisión 1992/8-1/1 del 14 de agosto de 1992; encontramos como anexo I el *Resumen del Informe del Relator Especial sobre ejecuciones sumarias y extrajudiciales*, producto de misión dada para investigar informes de tumbas masivas entre el 15 y el 20 de diciembre de 1992, en este documento se define *más graves o fosas comunes* como lugares donde fueron enterradas tres o más víctimas de ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, que no murieron en combate o enfrentamientos armados⁶.

Nuestra consideración es que la propuesta en comento elimina el concepto común entre la definición del termino de inhumación y lo sustituye por espacio en el subsuelo o entierro total o parcial, lo cual genera confusión en su interpretación. Con lo anterior queda claro que cada definición tiene diversos elementos y son distintas unas de otras, lo que al tratarse de un Sistema Nacional de Búsqueda y un Registro Nacional de Fosas Comunes y Clandestinas, no podemos crear nuestra propia definición de *fosas clandestinas* sino que debemos atender a los estándares que nos fije el Sistema Nacional a efecto de unificar los criterios y homologar los protocolos que

⁶ Relator especial, Mazowiecki, Tadeus. Anexo I, Summary of the Reporto f the Special Rapporteur on Extrajudicial. Reporte de la Situación de los derechos humanos en el territorio de la ex Yugoslavia; versión electrónica, obtenida por consulta directa al organismo y derivada del acceso: <https://ask.un.org/loader.phpfid=1197356type=0key=f679726dae56dc4c6ee1ecc6fe6c78e4>



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, a efecto de adicionar las fracciones XI y XII al artículo 4, recorriéndose en su orden las subsecuentes de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

marca la Ley y tener así una óptima aplicación de esta en pro de las personas y sus derechos humanos.

Como lo hemos referido, la propuesta plantea la adición de las fracciones XI y XII al artículo 4 de la Ley General para quedar:

XI. Fosas Clandestinas: la cavidad subterránea en la cual se inhumaron uno o más cadáveres o restos humanos, sin señal alguna que denote su existencia, sin el conocimiento de las autoridades, con el propósito de ocultar el paradero de una o más personas fallecidas;

XII. Fosas Comunes: sitio oficial de inhumación de cadáveres o restos humanos no identificados o no reclamados, a cargo de las autoridades competentes, conforme a la legislación aplicable;

En este sentido, es importante tener en consideración que la legislación en materia de desaparición forzada de personas es una facultad exclusiva del Congreso de la Unión de acuerdo con el artículo 73 fracción XXI inciso a de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Artículo 73. 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.

Las leyes generales contemplarán también la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios;

[...]



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, a efecto de adicionar las fracciones XI y XII al artículo 4, recorriéndose en su orden las subsecuentes de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

Facultad que se materializa precisamente en la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas. Por lo que al estar vedada la posibilidad de que el legislador local pueda incidir en esta materia, es adecuado que lo haga a través de la facultad que le otorga el artículo 71 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mediante la presentación de una iniciativa ante el Congreso de la Unión.

Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

[...]

III. A las Legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México; y

[...]

Es importante referir que el 14 de diciembre de 2015 se publicó en la Gaceta del Senado de la República, la iniciativa que expide la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en materia de Desaparición de Personas, presentada por el Presidente de la República, en la que se contemplaba exclusivamente un registro de fosas clandestinas *artículo 40, fracción IV*. En la discusión dentro de esa cámara resultó el dictamen en el que se agregó que el Registro Nacional de Fosas no solo incluyera fosas clandestinas, sino también comunes. Tal y como quedó asentado en el artículo 4, fracción XXIII de la Ley General, lo que se considera fue con ánimo de contar con un mayor registro de los lugares de inhumación ubicados en la República.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, a efecto de adicionar las fracciones XI y XII al artículo 4, recorriéndose en su orden las subsecuentes de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

El artículo 133 de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, establece que el Registro Nacional de Fosas debe contener los datos de las fosas comunes que existen en los cementerios y panteones de todos los municipios del país, así como de las fosas clandestinas que la Procuraduría y las Procuradurías Locales localicen.

Así, es necesario que el legislador general establezca un parámetro para conformar y alimentar el Registro Nacional, por lo que se debe contar con una definición en la ley marco que establezca qué debe entenderse por los conceptos que conforman el referido Registro Nacional de Fosas, pues de otra forma cada entidad federativa podría establecer una definición diversa, lo que haría compleja la operación y efectividad de un Registro Nacional. Si bien se puede inferir de la Ley General citada que todos aquellos lugares de inhumación que no se encuentren registrados como fosas comunes, se entenderá por exclusión como fosas clandestinas; sin embargo, es necesario puntualizar y expresar de manera clara tales conceptos.

Nuestra iniciativa, además resultan acorde con el inciso b, fracción I del Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas que contempla a las fosas clandestinas como una especie de contexto de hallazgo, que tiene las características de ser subterránea *cuando los restos hayan sido hallados en cavidades en la tierra* y artificial *cuando las cavidades hayan sido creadas deliberadamente para ocultar los restos, como fosas clandestinas.*



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, a efecto de adicionar las fracciones XI y XII al artículo 4, recorriéndose en su orden las subsecuentes de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

Respecto de las fosas comunes, la propuesta también es coincidente con el Reglamento de la Ley General de Salud en materia de control sanitario de la disposición de órganos, tejidos y cadáveres de seres humanos, que contempla en su artículo 67 la existencia de fosas para inhumar restos humanos, bajo autorización del responsable del Registro Civil, de acuerdo con el artículo 63 del citado reglamento.

Bajo estas consideraciones, es necesaria e idónea la iniciativa de adiciones a la Ley General, pues dotará de certeza a las herramientas de las autoridades estatales en la materia, y responderá a la inquietud de particulares y colectivos, quienes han señalado la necesidad de contar con una definición normativa de dichos conceptos de fosas comunes y clandestinas.

De la misma manera, con esta iniciativa de modificaciones al artículo 4 de la Ley General, se creará una real colaboración entre instituciones y entidades federativas que permitan conocer la verdad sobre personas desaparecidas pues esta definición nacional facilitará la colaboración entre instituciones e incluso entidades federativas en este esfuerzo compartido para encontrar a las decenas de miles de mujeres y hombres desaparecidos y asesinados cuya tragedia enluta a la nación. Se advierte que esta modificación a la Ley marco consigue mejor calidad en la Ley e impactará en la ardua labor de todos los que concluyen en la búsqueda de personas desaparecidas.

La Ley General de Desaparición y la de Búsqueda de Personas en nuestro estado son el resultado tanto en el diseño como en la elaboración de un esfuerzo conjunto entre las familias y los colectivos de familiares de personas desaparecidas en México y en Guanajuato, organizaciones de la sociedad civil expertas en el tema,



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, a efecto de adicionar las fracciones XI y XII al artículo 4, recorriéndose en su orden las subsecuentes de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

organismos autónomos y organizaciones internacionales, diversas autoridades de los Poderes Ejecutivo, Judicial y por supuesto del Poder Legislativo.

Con las circunstancias actuales en el País y, partiendo desde la perspectiva jurídica internacional, federal y local, se puede determinar que con este ajuste legal se fortalecen mecanismos para que la ciudadanía cuente con investigaciones más efectivas que permitan encontrar a sus familiares desaparecidos, en la búsqueda del cumplimiento de los objetivos que la misma legislación menciona en beneficio de los Guanajuatenses, en razón de que al adicionarse las fracciones XI y XII al artículo 4 recorriéndose las subsecuentes de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, se facilitará la aplicación, ejercicio y funcionalidad de los artículos con los que guarda una estrecha relación como son los artículos 49, fracciones IV y XI; 53 fracción XXVI; 70 fracción XVIII; 133 fracción II y Noveno Transitorio de la Ley General y, que se detenga y procese efectivamente a los responsables de los delitos que lesionaron y vulneraron sus bienes jurídicos más preciados.

Nuestra sociedad mexicana y en especial, la del Estado de Guanajuato coincide en que una de sus principales preocupaciones es el vivir en un entorno de seguridad pública y armonía garantizado por el Estado.

Para las legisladoras y los legisladores de Guanajuato, es urgente instrumentar las medidas de carácter jurisdiccional, administrativo o de otra índole necesarias para investigar la desaparición, la desaparición forzada y la inhumación clandestina de personas; sancionar a las personas responsables de dichos actos y reparar a las víctimas, incluyendo a través de medidas de no repetición. Diseñar un registro nacional de fosas con participación de grupos de familiares de personas desaparecidas,



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, a efecto de adicionar las fracciones XI y XII al artículo 4, recorriéndose en su orden las subsecuentes de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

organizaciones civiles e instituciones académicas que puedan proporcionar información, herramientas y otros elementos de análisis que contribuyan a que dicho registro sea un instrumento útil y actualizado. Diseñar e implementar, con participación de grupos de familiares de personas desaparecidas, organizaciones civiles e instituciones académicas, un programa nacional de exhumaciones capaz de responder a la magnitud del problema de fosas clandestinas en México y garantizar el derecho a la verdad de las familias de las víctimas y la sociedad en su conjunto, entre otros derechos y esta iniciativa es el comienzo del andamiaje jurídico necesario de tales acciones en pro de la vida, la salud y la protección de los bienes jurídicos indispensables de las personas.

Finalmente, es de señalar que la presente iniciativa tendrá, de ser aprobada lo siguiente:

- I. **Impacto jurídico:** Con base en el artículo 71, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se formula la presente iniciativa de decreto a efecto de adicionar las fracciones XI y XII al artículo 4, recorriéndose en su orden las subsecuentes de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.
- II. **Impacto administrativo:** La presente iniciativa no implica una carga administrativa adicional. Es deseable que, a partir de la reforma, sea evaluada la eficiencia de los procesos con que operan las autoridades administradoras e impartidoras de justicia, para conocer el grado de efectividad a partir de la reforma, que ampliará el alcance de las autoridades de administración e impartición de justicia del Estado.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, a efecto de adicionar las fracciones XI y XII al artículo 4, recorriéndose en su orden las subsecuentes de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

- III. Impacto presupuestario:** Esta iniciativa no representa una asignación de recursos financieros adicional al presupuesto aprobado para el presente ejercicio fiscal.
- IV. Impacto social:** La implementación de esta reforma permitirá clarificar las definiciones de fosas clandestinas y fosas comunes, facilitando la labor de autoridades, activistas, colectivos y familiares en la búsqueda de sus seres queridos, lo que se traducirá en mayor seguridad, certeza y tranquilidad para los guanajuatenses y las y los ciudadanos de todo el país.

Por lo anteriormente expuesto nos permitimos someter a consideración el siguiente proyecto de:

DECRETO

Artículo Único. Se adicionan las fracciones XI y XII al artículo 4, recorriéndose en su orden las subsecuentes 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 en los siguientes términos:

«**Artículo 4.** Para efectos de...

I. a X. ...



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, a efecto de adicionar las fracciones XI y XII al artículo 4, recorriéndose en su orden las subsecuentes de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

XI. Fosas Clandestinas: la cavidad subterránea en la cual se inhumaron uno o más cadáveres o restos humanos, sin seña alguna que denote su existencia, sin el conocimiento de las autoridades, con el propósito de ocultar el paradero de una o más personas fallecidas;

XII. Fosas Comunes: sitio oficial de inhumación de cadáveres o restos humanos no identificados o no reclamados, a cargo de las autoridades competentes, conforme a la legislación aplicable;

XIII. a XXX. ...

TRANSITORIO

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

Guanajuato, Gto., 3 de marzo de 2021
La Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales

Dip. Libia Dennise García Muñoz Ledo

Dip. Raúl Humberto Márquez Albo

Dip. Laura Cristina Márquez Alcalá

Dip. Rolando Fortino Alcántar Rojas

Dip. J. Guadalupe Vera Hernández

Dip. José Huerta Aboytes

Dip. Vanessa Sánchez Cordero