



LXIV
LEGISLATURA
H. CONGRESO DEL
ESTADO DE OAXACA

EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

DIP. KARINA ESPINO
CARMONA

Representación Proporcional

"2020, año de la pluriculturalidad de los Pueblos Indígenas y Afromexicano"

DIP. JORGE OCTAVIO VILLACAÑA JIMÉNEZ.
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DEL SEGUNDO AÑO DE
EJERCICIO LEGAL DE LA SEXAGÉSIMA CUARTA LEGISLATURA
CONSTITUCIONAL DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA.
P R E S E N T E.

La que suscribe, **DIPUTADA KARINA ESPINO CARMONA**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido **morena**, de la **LXIV** Legislatura del H. Congreso del Estado de Oaxaca, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 50, fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 30, fracción I y 104, fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca; 3 fracción XVIII y 54 fracción I, del Reglamento Interior del Congreso del Estado, a nombre propio, me permito presentar a consideración de este Honorable Congreso, para su estudio, análisis, dictaminación y su aprobación, la siguiente:

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR LA QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 15 y 16 Y SE ADICIONA UN ÚLTIMO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 34 DE LA LEY EN MATERIA DE DESAPARICIÓN DE PERSONAS PARA EL ESTADO DE OAXACA.

Fundamento lo anterior, al tenor de la presente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

lic. Chimo
 13:58 hrs.

DIRECCIÓN DE APOYO
 LEGISLATIVO

PRIMERO. La desaparición de personas es uno de los actos más crueles que ha existido en la historia de la humanidad, pues no sólo quien sufre ese delito se ve afectado por sus efectos, ya que además de los familiares y parientes más próximos de las personas desaparecidas, también la sociedad en su conjunto se ve afectada de forma indirecta, debido a la sensación de inseguridad que genera esta práctica y que cada vez va en aumento.

El 21 de diciembre de 2010, la Asamblea General de las Naciones Unidas, en virtud de la resolución A/RES/65/209, expresó su preocupación, en particular, por el aumento de las desapariciones forzadas o involuntarias en diversas regiones del mundo, como los arrestos, las detenciones y los secuestros cuando son parte de las desapariciones forzadas o equivalen a ellas, y por el creciente número de denuncias de actos de hostigamiento, maltrato e intimidación padecidos por testigos de desapariciones o familiares de personas que han desaparecido.¹

¹ Naciones Unidas. Derechos Humanos. Oficina del Alto Comisionado. México. Desaparición forzada. Visible en el link: https://www.hchr.org.mx/index.php?option=com_k2&view=item&id=653:desaparicion-forzada&Itemid=269



EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

LXIV
LEGISLATURA
H. CONGRESO DEL
ESTADO DE OAXACA

**DIP. KARINA ESPINO
CARMONA**

Representación Proporcional

*"2020, año de la pluriculturalidad de los Pueblos Indígenas y
Afromexicano"*

Asimismo, a través de dicha resolución adoptó la *Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas* y declaró el 30 de agosto como el Día Internacional de las Víctimas de Desapariciones Forzadas, que comenzó a observarse en 2011.

De acuerdo con la **Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas**, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, se entiende por *desaparición forzada* "el arresto, la detención, el secuestro o cualquier otra forma de privación de libertad que sean obra de agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúan con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o del ocultamiento de la suerte o el paradero de la persona desaparecida, sustrayéndola a la protección de la ley."

Por su parte, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos ha señalado que la *desaparición de personas, incluida la desaparición forzada*, constituye una violación pluriofensiva de derechos humanos, toda vez que además de causar daños irreparables a las víctimas, provoca sufrimiento en sus familiares al ignorar el destino final que aquéllas correrán, generándoles por tiempo indefinido el temor y la incertidumbre de conocer el paradero de su ser querido, además de un deterioro económico y de salud física y mental. Su práctica implica la privación de la libertad y en muchas ocasiones de la vida.²

Es importante recalcar, que la desaparición de personas se ha convertido en un problema mundial, pues no afecta únicamente a una región concreta del mundo, ya que su práctica reiterada se ha manifestado en todos los países del mundo. Por lo que se refiere a las desapariciones forzadas, inicialmente se daban como producto de las dictaduras militares, pero con el transcurso del tiempo, estas conductas han tenido diversas aristas, ya que tanto pueden perpetrarse en situaciones complejas de conflicto interno, especialmente como método de represión política de los oponentes, como para silenciar a quienes pugnan por la defensa de sus derechos y quienes difunden información contraria a sus intereses.

Actualmente, quienes han sido víctimas en mayor número de este delito, son los defensores de derechos humanos, los parientes de las víctimas, los testigos y los abogados que se ocupan de los casos de desaparición forzada, así como grupos de personas especialmente vulnerables, como los niños y las personas con discapacidad.

² <http://informe.cndh.org.mx/menu.aspx?id=30062>



LXIV
LEGISLATURA
H. CONGRESO DEL
ESTADO DE OAXACA

EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

DIP. KARINA ESPINO CARMONA

Representación Proporcional

*"2020, año de la pluriculturalidad de los Pueblos Indígenas y
Afromexicano"*

SEGUNDO.- En México, en el año 2011 a raíz de las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Derechos Humanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, representó un cambio de paradigma en el reconocimiento y protección de los derechos humanos, pues se establecieron los presupuestos básicos de un Estado garantista de derechos.

Cabe mencionar que uno de los casos que sentó precedentes por el delito de desaparición forzada de personas en nuestro país, fue el caso de **Rosendo Radilla Pacheco contra los Estados Unidos Mexicanos**, en el cual la Corte Interamericana de Derechos Humanos determinó la responsabilidad del Estado Mexicano debido a una serie de violaciones a los derechos humanos, consagrados en diversos documentos internacionales como son la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, ejerciendo el control de convencionalidad y su relación en la protección constitucional en contra de la violación de derechos humanos.³

Asimismo, otro caso de desaparición fue el **CASO GONZÁLEZ Y OTRAS ("CAMPO ALGODONERO") VS. MÉXICO**, en donde se determinó una serie de violaciones a los derechos humanos de niñas y mujeres en el estado de Chihuahua, y se condenó al Estado Mexicano a realizar diversas acciones de investigación para castigar a todos los responsables, así como a reconocer públicamente su responsabilidad internacional, a implementar búsquedas de oficio y sin dilación alguna, a reparar las violaciones cometidas a los derechos humanos y otras acciones.⁴

Ahora bien, en el marco de los compromisos adquiridos por el Estado Mexicano al haber ratificado la **Convención Interamericana sobre la Desaparición Forzada de Personas** (ratificada en 2002 por el Estado Mexicano) y la **Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas** (ratificada en 2008 por el Estado Mexicano), se obligó a implementar un andamiaje legislativo que permita, entre otras cosas, adecuar la normatividad existente en el país sobre la materia con los estándares internacionales, lo cual desde luego conlleva a la tipificación de la desaparición forzada como delito autónomo en la normatividad interna.

³ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Radilla Pacheco VS. Estados Unidos Mexicanos. Sentencia de 23 de noviembre de 2009.

⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso González y otras ("CAMPO ALGODONERO") VS. MÉXICO. Sentencia de 16 de noviembre de 2009.



LXIV
LEGISLATURA
H. CONGRESO DEL
ESTADO DE OAXACA

EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

DIP. KARINA ESPINO CARMONA

Representación Proporcional

*"2020, año de la pluriculturalidad de los Pueblos Indígenas y
Afromexicano"*

Derivado de lo anterior, en México el 10 de julio de 2015, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se reformó el artículo 73, fracción XXI, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a través del cual se dotó de facultades al Congreso de la Unión para expedir leyes generales que establecieran los tipos penales y sus sanciones en materia de desaparición forzada de personas, y en el mes de noviembre del año 2017 **se expidió la Ley General en materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas**, en la cual se establecen los tipos penales de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares y se crea el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.⁵

TERCERO.- Por lo que respecta a nuestro estado, esta Sexagésima Cuarta Legislatura Constitucional con fecha el 11 de septiembre de 2019, expidió mediante *Decreto 0785* la **Ley en Materia de Desaparición de Personas para el Estado de Oaxaca**, ordenándose la publicación del citado Decreto en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

Posteriormente a la expedición de esta ley, el Gobernador Constitucional del Estado de Oaxaca, en su momento presentó un veto parcial al Decreto 785, observando diversos artículos (18, 20, 28, 29, 30, 32, 33, 34, 35, 36 fracción I y el Artículo Décimo Transitorio), sin embargo, esta Legislatura Constitucional determinó el rechazo a las observaciones presentadas en dicho veto parcial al decreto 785, en términos de la fracción VI del artículo 53 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, por lo que, quedó firme la redacción de los artículos que habían sido observados, a través del *Decreto 826* aprobado por esta Sexagésima Cuarta Legislatura Constitucional en sesión del pleno legislativo de fecha catorce de octubre de dos mil diecinueve y publicado por el poder Ejecutivo en el Extra del Periódico Oficial del Gobierno del Estado el 15 de noviembre del año 2019, entrando en vigor al día siguiente de su publicación.

Cabe mencionar que en tanto se resolvía sobre la aprobación o rechazo de las observaciones presentadas con el veto, el poder Ejecutivo publicó el 04 de octubre del año 2019 en el Extra del Periódico Oficial del Gobierno del Estado, las partes no vetadas del Decreto 785, por el que se expide la Ley en materia de Desaparición de Personas para el Estado de Oaxaca, entrando en vigor dicho Decreto al día siguiente de su publicación, esto es, el día cinco de octubre de 2019.

⁵ <http://informe.cndh.org.mx/menu.aspx?id=30062>



LXIV
LEGISLATURA
H. CONGRESO DEL
ESTADO DE OAXACA

EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

DIP. KARINA ESPINO CARMONA

Representación Proporcional

*"2020, año de la pluriculturalidad de los Pueblos Indígenas y
Afromexicano"*

En este contexto, la Ley en materia de Desaparición de Personas para el Estado de Oaxaca ya se encuentra vigente en su totalidad, derivado de los Decretos 785 y 826, aprobados por esta Sexagésima Cuarta Legislatura Constitucional y publicados en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, el 04 de octubre y 15 de noviembre, ambos del año 2019, respectivamente, por ende, dicha Ley es de observancia obligatoria en el Estado de Oaxaca y las determinaciones establecidas en los artículos transitorios se volvieron exigibles al haber entrado en vigor la norma jurídica.

Ahora bien, toda vez que el **delito de desaparición de personas** es considerado un *crimen de lesa humanidad*, debido a que suponen un ataque grave a los derechos humanos personalísimos fundamentales que, por su crueldad, suponen un agravio no sólo a las víctimas concretas sino a la humanidad en su conjunto, además de ser un delito que produce una violación continua de los derechos humanos, es imperativo que el Estado en el marco de los compromisos asumidos en los ordenamientos internacionales, así como de conformidad con lo establecido en la legislación local, actúe de forma oportuna, con celeridad y ejecutando las acciones establecidas en dichos ordenamientos jurídicos, pues es obligación de todas las autoridades desde el ámbito de sus respectivas competencias, prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, de conformidad con lo estatuido en el artículo 1° de la Constitución Política Mexicana.

Cabe mencionar que el delito de desaparición de personas se debe en gran medida a un problema estructural tanto en nuestro país, como en nuestro Estado, ya que confluyen una serie de conductas ilícitas como son la corrupción, impunidad, violencia, inseguridad y colusión de diversas personas servidoras públicas con la delincuencia organizada, que se agudiza con las condiciones de desigualdad y pobreza extrema que impiden un desarrollo social en el país, aunado a los escasos resultados obtenidos por las instituciones de procuración de justicia, tanto en la búsqueda y localización de las víctimas directas como en el conocimiento de la verdad de los hechos que originaron la desaparición y en la identificación de quienes estuvieron involucrados en la misma para sujetarlos a la acción de la justicia, ocasionan, entre otras cosas, la proliferación de esta conducta.

Por lo anterior, es imperativo que todas las autoridades desde sus trincheras hagan lo que les corresponde, pues sólo de esa forma se podrán obtener los resultados deseados en la búsqueda de las personas desaparecidas, así como en su localización y en la reparación del daño a las víctimas de este crimen de humanidad.



Por lo que se refiere a nuestro Estado, no se ha instalado la Comisión Estatal de Búsqueda de Personas Desaparecidas, no obstante que en la Ley en materia de Desaparición de Personas se estableció que el titular del Poder Ejecutivo del Estado emitirá una Convocatoria pública, abierta, con participación activa de las y los familiares de personas desaparecidas, para el proceso de selección de la terna del titular de la Comisión Estatal de Búsqueda de Personas Desaparecidas (artículo 34); sin embargo, a la fecha no se ha cumplido con ese mandato legal por parte del Ejecutivo del Estado, lo que ha obstaculizado que se lleve a cabo el proceso de selección de la terna del o la titular de la Comisión Estatal de Búsqueda, y por ende, que se instale la misma para los fines legales establecidos.

Ahora bien, de acuerdo con el artículo 81 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, se establece en lo que interesa, lo siguiente:

Artículo 81.- El Gobernador no deberá:

*I.- Dejar de promulgar alguna ley o decreto que habiendo sido devuelto a la Legislatura con observaciones, ésta lo ratificare en los términos del artículo 53 de esta Constitución. Si el Ejecutivo no hiciere la promulgación a los cinco días de que la Legislatura le hubiere devuelto la ley o decreto ratificado, **lo hará el Presidente de la Cámara**, y la ley o decreto así promulgados surtirán todos sus efectos legales;*

II.- Dejar de observar las leyes o decretos que la Legislatura expidiere ejerciendo las facultades de Colegio Electoral o de Gran Jurado, ni los que expidiere a virtud de las facultades que le conceden las fracciones IX, X, XII y XXII del Artículo 59 y el Artículo 62;

III a la XIII.-...

...

Como se desprende de lo señalado en el artículo anterior, el Gobernador del Estado no debe dejar de promulgar alguna ley o decreto, ya que de no hacer la promulgación, lo hará el Presidente de la Cámara, y la ley o decreto así promulgados surtirán todos sus efectos legales; asimismo, no podrá dejar de observar las leyes o decretos que la Legislatura expidiere, pues de hacerlo, incurriría en la inobservancia de un mandato legal, por lo que, considero necesario que esta Legislatura Constitucional establezca medidas legislativas cuando se den estos supuestos de incumplimiento e inobservancia de las Leyes Estatales por parte del titular del Poder Ejecutivo, ya que con ello se garantizará y dará certeza a la ciudadanía del cumplimiento de lo establecido en las Leyes, como lo es en el presente caso, la Ley objeto de la iniciativa.



En razón de ello, vengo a proponer una adición de un último párrafo al artículo 34 de la Ley en materia de Desaparición de Personas en nuestro Estado, para que se faculte al Presidente del Congreso del Estado de Oaxaca de emitir la convocatoria para el proceso de selección de la terna del titular de la Comisión Estatal de Búsqueda, en caso de omisión del titular del poder ejecutivo del Estado.

Asimismo, propongo reformar los artículos 15 y 16 del mismo ordenamiento legal, para efectos de establecer la denominación completa de la Ley que sanciona las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, ya que en la Ley objeto de la iniciativa se señala a la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Oaxaca, siendo la denominación completa la de Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado y Municipios de Oaxaca, por lo que, en razón de ello, propongo las siguientes reformas y adición:

TEXTO VIGENTE	TEXTO QUE SE PROPONE
Artículo 15. Los servidores públicos que incumplan injustificadamente con alguna de las obligaciones previstas en esta Ley y que no constituyan un delito, serán sancionados en términos de lo establecido en la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Oaxaca.	Artículo 15. Los servidores públicos que incumplan injustificadamente con alguna de las obligaciones previstas en esta Ley y que no constituyan un delito, serán sancionados en términos de lo establecido en la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado y Municipios de Oaxaca.
Artículo 16. Para efectos de lo previsto en esta Ley, se considerará grave el incumplimiento injustificado o la actuación negligente ante cualquier obligación relacionada con la búsqueda inmediata de personas, en la investigación ministerial, pericial y policial, así como en los procedimientos establecidos en los protocolos correspondientes y de comprobarse dichas conductas, serán sancionados en términos de lo establecido en la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Oaxaca, además de los ordenamientos diversos en materia penal.	Artículo 16. Para efectos de lo previsto en esta Ley, se considerará grave el incumplimiento injustificado o la actuación negligente ante cualquier obligación relacionada con la búsqueda inmediata de personas, en la investigación ministerial, pericial y policial, así como en los procedimientos establecidos en los protocolos correspondientes y de comprobarse dichas conductas, serán sancionados en términos de lo establecido en la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado y Municipios de Oaxaca, además de los ordenamientos diversos en materia penal.
Artículo 34. Para el proceso de selección de la terna, el Titular del Poder Ejecutivo del Estado, emitirá una convocatoria pública, abierta, con participación activa de las y los familiares de personas desaparecidas, que deberá establecer por lo menos lo siguiente: I. Solicitud de los candidatos y la exposición de los motivos para ser Titular de la Comisión	Artículo 34. Para el proceso de selección de la terna, el Titular del Poder Ejecutivo del Estado, emitirá una convocatoria pública, abierta, con participación activa de las y los familiares de personas desaparecidas, que deberá establecer por lo menos lo siguiente: I. Solicitud de los candidatos y la exposición de los motivos para ser Titular de la Comisión



<p>Estatutal de Búsqueda;</p> <p>II. Plan de trabajo y/o ejes de acción de los candidatos;</p> <p>III. La documentación que deberá acompañar a la solicitud, será integrada siempre con una hoja de vida que exponga la experiencia comprobable, incluyendo la experiencia relacionada con el trabajo con familiares y víctimas, la investigación de casos de desaparición, la búsqueda de personas desaparecidas, o cualquier otra que resulta relevante;</p> <p>IV. La forma de evaluar a los candidatos;</p> <p>V. El procedimiento de selección de la terna, y</p> <p>VI. El procedimiento a seguir en caso de que la convocatoria se declare desierta, así como los motivos por los cuales podrá declararse de esta manera;</p> <p>La convocatoria deberá ser difundida durante mínimo quince días naturales, bajo el principio de máxima publicidad.</p>	<p>Estatutal de Búsqueda;</p> <p>II. Plan de trabajo y/o ejes de acción de los candidatos;</p> <p>III. La documentación que deberá acompañar a la solicitud, será integrada siempre con una hoja de vida que exponga la experiencia comprobable, incluyendo la experiencia relacionada con el trabajo con familiares y víctimas, la investigación de casos de desaparición, la búsqueda de personas desaparecidas, o cualquier otra que resulta relevante;</p> <p>IV. La forma de evaluar a los candidatos;</p> <p>V. El procedimiento de selección de la terna, y</p> <p>VI. El procedimiento a seguir en caso de que la convocatoria se declare desierta, así como los motivos por los cuales podrá declararse de esta manera;</p> <p>La convocatoria deberá ser difundida durante mínimo quince días naturales, bajo el principio de máxima publicidad.</p> <p>En caso de que el titular del Poder Ejecutivo del Estado no emita la convocatoria referida en el plazo establecido en la presente Ley, lo hará el Presidente de la Congreso del Estado de Oaxaca, y la convocatoria así publicada surtirá todos sus efectos legales.</p>
--	---

Debido a los motivos anteriormente expuestos y con fundamento en los artículos 50, fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 30, fracción I y 104, fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca; 3 fracción XVIII y 54 fracción I, del Reglamento Interior del Congreso del Estado, vengo a someter a consideración del Pleno de esta LXIV legislatura del H. Congreso del Estado, el siguiente proyecto de:

DECRETO

ARTÍCULO ÚNICO: Se reforman los artículos 15 y 16 y se adiciona un último párrafo al artículo 34 de la Ley en materia de Desaparición de Personas para el Estado de Oaxaca, para quedar como sigue:



EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

LXIV
LEGISLATURA
H. CONGRESO DEL
ESTADO DE OAXACA

DIP. KARINA ESPINO
CARMONA

Representación Proporcional

"2020, año de la pluriculturalidad de los Pueblos Indígenas y
Afromexicano"

Artículo 15. Los servidores públicos que incumplan injustificadamente con alguna de las obligaciones previstas en esta Ley y que no constituyan un delito, serán sancionados en términos de lo establecido en la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado y Municipios de Oaxaca.

Artículo 16. Para efectos de lo previsto en esta Ley, se considerará grave el incumplimiento injustificado o la actuación negligente ante cualquier obligación relacionada con la búsqueda inmediata de personas, en la investigación ministerial, pericial y policial, así como en los procedimientos establecidos en los protocolos correspondientes y de comprobarse dichas conductas, serán sancionados en términos de lo establecido en la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado y Municipios de Oaxaca, además de los ordenamientos diversos en materia penal.

Artículo 34. Para el proceso de selección de la terna, el Titular del Poder Ejecutivo del Estado, emitirá una convocatoria pública, abierta, con participación activa de las y los familiares de personas desaparecidas, que deberá establecer por lo menos lo siguiente:

I. a VI. ...

La convocatoria deberá ser difundida durante mínimo quince días naturales, bajo el principio de máxima publicidad.

En caso de que el titular del Poder Ejecutivo del Estado no emita la convocatoria referida en el plazo establecido en la presente Ley, lo hará el Presidente del Congreso del Estado de Oaxaca, y la convocatoria así publicada surtirá todos sus efectos legales.

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

PRIMERO: Publíquese el presente decreto en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

SEGUNDO: El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

TERCERO: Se derogan todas las disposiciones de igual o menor jerarquía que se opongan al presente Decreto.

ATENTAMENTE

"EL RESPETO AL DERECHO AJENO ES LA PAZ"

DIP. KARINA ESPINO CARMONA

San Raymundo Jalpan, Oaxaca; a 28 de julio de 2020.