

00013949

Tus derechos. Nuestra obligación.

Oficina de Presidencia: DDHQP/047/2016
Querétaro, Qro, 8 de febrero de 2016
Asunto: Se presenta iniciativa

**QUINGUAGÉSIMA OCTAVA LEGISLATURA DEL ESTADO DE QUERÉTARO
PRESENTE**

DR. MIGUEL NAVA ALVARADO, Presidente de la Defensoría de los Derechos Humanos de Querétaro, en ejercicio de la facultad que me confieren los artículos 18, fracción V de la Constitución Política del Estado de Querétaro y 16, fracción XV de la Ley de Derechos Humanos del Estado de Querétaro, de conformidad con los diversos 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 40 y 42 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Querétaro, presento **PROYECTO DE DECRETO QUE MODIFICA LA NOMENCLATURA DE LA LEY PARA PREVENIR, INVESTIGAR, SANCIONAR Y REPARAR LA DESAPARICIÓN DE PERSONAS EN EL ESTADO DE QUERÉTARO** por "**LEY CONTRA LA DESAPARICIÓN FORZADA DEL ESTADO DE QUERÉTARO**" y **REFORMA EL ARTÍCULO 40 DE LA MISMA**; remitiendo para ello el expediente anexo.

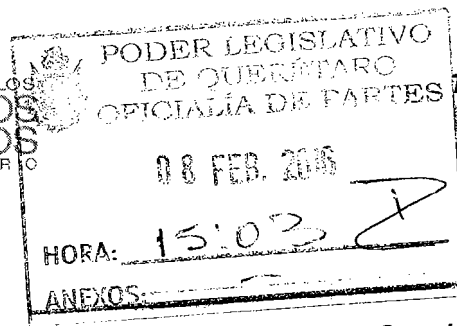
Lo anterior para su estudio, análisis, discusión y en su caso aprobación.

ATENTAMENTE

**DR. MIGUEL NAVA ALVARADO
PRESIDENTE DE LA DEFENSORÍA DE LOS
DERECHOS HUMANOS DE QUERÉTARO**



DEFENSORÍA DE LOS
**DERECHOS
HUMANOS**
QUERÉTARO



Tus derechos. Nuestra obligación.

00013949

Oficina de Presidencia

Asunto: Se presenta iniciativa
Querétaro, Qro, 8 de febrero de 2016

QUINCUAGÉSIMA OCTAVA LEGISLATURA DEL ESTADO DE QUERÉTARO PRESENTE

DR. MIGUEL NAVA ALVARADO, Presidente de la Defensoría de los Derechos Humanos de Querétaro, en ejercicio de la facultad que me confieren los artículos 2, 18 fracción V y 33 Apartado A de la Constitución Política del Estado de Querétaro, 17 fracción XXII y 28 de la Ley de Derechos Humanos del Estado de Querétaro; de conformidad con los diversos 1, 102 Apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 40 y 42 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Querétaro, presento la LVII Legislatura: **PROYECTO DE DECRETO QUE MODIFICA LA NOMENCLATURA DE LA LEY PARA PREVENIR, INVESTIGAR, SANCIONAR Y REPARAR LA DESAPARICIÓN DE PERSONAS EN EL ESTADO DE QUERÉTARO** por "LEY CONTRA LA DESAPARICIÓN FORZADA DEL ESTADO DE QUERÉTARO" y **REFORMA EL ARTÍCULO 40 DE LA MISMA**, conforme a la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El 6 de julio de 2014, se publicó en el Periódico Oficial, "*La Sombra de Arteaga*", la Ley para Prevenir, Investigar, Sancionar y Reparar la Desaparición de personas en el Estado de Querétaro; cuyo objeto se encuentra establecido en el artículo 3o:

"...

- I. Prevenir la desaparición de personas en el Estado de Querétaro;*
- II. Tipificar los delitos de Desaparición Forzada y Desaparición de Personas por Particulares;**
- III. Inhibir la práctica de la desaparición de personas, así como no permitir; ni tolerar ésta bajo ninguna circunstancia, incluyendo en situaciones de posible emergencia, peligro, disturbio público, catástrofe natural o cualquiera otra;*
- IV. Sancionar a los autores, cómplices y encubridores del delito de desaparición de personas así como la tentativa de comisión del mismo; y*

V. Dar pleno reconocimiento y efectividad a los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación del daño, en términos de la normatividad aplicable...

De la Legislación vigente se observa que los delitos tipificados son únicamente dos, el de **desaparición forzada de personas** y **desaparición de personas por particulares.**, conforme a lo establecido en el artículo 4 y 5:

"...Artículo 4. Comete el delito de desaparición forzada de personas, el servidor público o al particular que actúe con la autorización, el apoyo o la aquiescencia de servidores públicos, que prive de la libertad a una o más personas, cualquiera que fuere su forma, seguida de la falta de información o de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o de informar sobre el paradero de la persona.

Artículo 5. Comete el delito de desaparición de personas por particulares, el que sin la autorización, el apoyo o la aquiescencia de servidores públicos, prive de la libertad a una o más personas, cualquiera que fuere su forma seguida de la falta de información o de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o de informar sobre el paradero de la persona..."

El citado Ordenamiento debe garantizar el derecho a la verdad, justicia y reparación integral de las personas agraviadas por estas conductas específicas. Lo que excluye de su ámbito de competencia a otras figuras delictivas como lo pueden ser la sustracción de menores, secuestro, trata o tráfico de personas; por lo que se propone sustituir su nomenclatura por **"LEY CONTRA LA DESAPARICIÓN FORZADA DEL ESTADO DE QUERÉTARO"**, a efectos de dar certeza sobre su aplicación.

En términos del Capítulo VI de la Legislación, se crea un Programa Estatal y Comité de Seguimiento, integrado por 38 miembros, cuyo objeto es definir y coordinar la implementación de una política en la Entidad sobre los únicos dos delitos tipificados por la norma, así como generar vinculación interinstitucional para prevenir y sancionar dichas conductas, entre otras. Sin embargo, dicho Comité ha resultado ineficaz e insuficiente, derivado del siguiente análisis de participación, de conformidad con el artículo 40 fracción I de la citada Ley:

I. DINÁMICA DE PARTICIPACIÓN POR SESIÓN

Durante el período comprendido entre el 29 de septiembre de 2014 al 3 de noviembre de 2015, se convocó a 8 sesiones ordinarias y 1 extraordinaria; de las cuales se declararon desiertas 4 por falta de quórum, realizándose únicamente en 5 ocasiones.

Sesión	Fecha	Asistencia	Porcentaje de participación	Quórum Legal	Declaratoria de desierta
1°	29 de septiembre 2014	20/38	52.6%	NA	NO
2°	4 de noviembre 2014	23/38	60.5%	NA	NO
3°	25 de noviembre 2014	20/38	52.6%	NA	NO
4°	27 de febrero 2015	15/38	39.4%	NA	SI
5°	31 de marzo 2015	21/38	55.2%	SI	NO
EO	28 de abril 2015	24/38	63.1%	SI	NO
6°	2 de junio 2015	18/38	47.3%	No	SI
7°	4 de agosto 2015	19/38	50%	No	SI
8°	3 de noviembre 2015	9/38	23.6 %	No	SI

II. DINÁMICA DE PARTICIPACIÓN GENERAL

En términos generales, se tiene registrado que únicamente 8 integrantes del Comité asistieron al 100% de las sesiones; 3 al 87.5%; 5 al 75%; 4 al 62.5%; 4 al 50%; 4 al 37.5%; 2 al 25%; 1 al 12.5% y **7 nunca asistieron.**

Dinámica de participación general a las sesiones del Comité	
Número de integrantes	Porcentaje general de asistencia
8	100%
3	87.5%
5	75%
4	62.5%
4	50%
4	37.5%
2	25%
1	12.5%
7	0%
TOTAL: 38	

III. INTEGRANTES DE LAS DEPENDENCIAS DE GOBIERNO

El Comité está integrado por cuatro servidores(as) públicos pertenecientes a dependencias de Gobierno de los cuales tres asistieron a más del 50% de las sesiones, **mientras que en un caso el funcionario nunca asistió a la sesiones.**

a. Representantes del Poder Legislativo y Judicial:

Los dos representantes del Poder Legislativo y Judicial, asistieron a más del 50% de las sesiones.

b. Presidentes(as) Municipales:

De los 18 Presidentes(as) Municipales que integran el Comité, **únicamente 4 asistieron al 100%**; 2 al 75%, 1 al 62.5 %; 1 al 50% y **9 a menos del 50%**. De acuerdo con el registro realizado por la Secretaría Técnica, las y los alcaldes de Corregidora, Huimilpan, Landa de Matamoros, Peñamiller y Tolimán, **no asistieron a ninguna de las sesiones.**

Tabla 4	
Presidentes Municipales	Porcentaje general de asistencia
4	100%
2	75%
1	62.5%
1	50%
2	37.5%
2	25%
1	12.5%
5	0%
TOTAL : 18	

En virtud de lo anterior, se advierte que el balance final de las sesiones del Comité, así como sus resoluciones y acuerdos, es negativo; evidenciando la falta de compromiso institucional para dar cumplimiento a su objeto legal.

Asimismo, existe confusión ya que las familias de personas extraviadas, ausentes o privadas ilegalmente de la libertad, por citar algunos ejemplos, acuden ante el Comité de Seguimiento para exigir que éste atienda sus casos particulares, toda vez que la nomenclatura de la Ley hace referencia de forma genérica a **"la desaparición de personas en la Entidad"**, sin embargo, al ser dos las situaciones jurídicas señaladas por la norma y no poder atender sus reclamos, se provoca frustración, angustia y descontento social.

La propuesta de la Defensoría brinda **certeza** conforme a lo definido por el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, conocimiento **seguro** y claro de las disposiciones contenidas en la Ley para Prevenir, Investigar, Sancionar y Reparar la Desaparición de Personas en el Estado de Querétaro; relativo a las dos conductas que regula dicho Ordenamiento y resulta indispensable el cambio de nomenclatura **porque su denominación genera incertidumbre jurídica en la aplicación de la misma.**

"...certeza

(De cierto).

1. f. **Conocimiento seguro y claro de algo.**

2. f. **Firme adhesión de la mente a algo concible, sin temor de errar..."**

El 18 de diciembre de 1992, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la "Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas", considerando *"que las desapariciones forzadas afectan los valores más profundos de toda sociedad respetuosa de la primacía del derecho, de los Derechos Humanos y de las libertades fundamentales, y que su práctica sistemática representa un crimen de lesa humanidad"*.

La Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas del 20 de diciembre de 2006, fue ratificada por el Estado Mexicano el 18 de marzo de 2008. Entró en vigor el 23 de diciembre de 2010 y se hizo oficial su publicación el 22 de junio de 2011; manteniendo la reserva al artículo 31 sobre la competencia del Comité para recibir y examinar las comunicaciones individuales.

Del artículo 40 del citado Instrumento, se desprende la obligación internacional para que *"Cada Estado Parte tomará las medidas necesarias para que la desaparición forzada sea tipificada como delito en su legislación penal"*.

Atendiendo a las Observaciones finales emitidas el 11 de febrero de 2015 por el Comité contra la Desaparición Forzada de Naciones Unidas sobre el Informe presentado por México en virtud del artículo 29, párrafo 1, de esa Convención; en las cuales se advierte:

"...7. El Comité nota con preocupación la falta de información estadística precisa sobre el número de personas sometidas a desaparición forzada, lo que impide conocer la verdadera magnitud de este flagelo y dificulta la adopción de políticas públicas que permitan combatirlo con efectividad. Al respecto, mientras toma nota de la Ley del Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNDPED), al Comité le preocupa su falta de reglamentación así como el hecho de que el registro no incluye información que permita determinar si la persona pudo haber sido sometida a desaparición forzada (arts. 1, 3, 12 y 24)..."

...10. El Comité considera que el marco normativo en vigor así como su aplicación y el desempeño de algunas autoridades competentes no se conforman plenamente con las obligaciones de la Convención. La información recibida por el Comité ilustra un contexto de desapariciones generalizadas en gran parte del territorio del Estado parte,

muchas de las cuales podrían calificarse como desapariciones forzadas, incluso iniciadas a partir de la entrada en vigor de la Convención...

...18. El Estado parte debería adoptar las medidas necesarias a fin de contar con un registro único de personas desaparecidas a nivel nacional que permita establecer estadísticas confiables con miras a desarrollar políticas públicas integrales y coordinadas encaminadas a prevenir, investigar, sancionar y erradicar este delito aberrante. Dicho registro debería, como mínimo: a) reflejar de manera exhaustiva y adecuada todos los casos de personas desaparecidas, incluyendo información acerca del sexo, edad y nacionalidad de la persona desaparecida y lugar y fecha de desaparición; b) incluir información que permita determinar si se trata de una desaparición forzada o de una desaparición cometida sin ninguna participación de agentes estatales; c) permitir generar datos estadísticos /respecto de casos de desaparición forzada aun cuando hayan sido esclarecidos; y d) ser completado con base en criterios claros y homogéneos y actualizado de manera permanente. En este contexto, el Estado parte debería valerse de la oportunidad que ofrece el hecho de que la reglamentación de la ley del RNDPED aún esté pendiente para asegurar que cumpla con los criterios antes expuestos. Asimismo, debería adoptar las medidas necesarias para garantizar que las autoridades encargadas de ingresar los datos pertinentes lo hagan de manera uniforme, exhaustiva e inmediata luego de que se tenga conocimiento de una desaparición...

...20. El Estado parte debería adoptar las medidas legislativas necesarias a fin de asegurar que a la mayor brevedad posible la desaparición forzada sea tipificada, tanto a nivel federal como estatal, como delito autónomo que se ajuste a la definición contenida en el artículo 2 de la Convención y que prevea penas apropiadas que tengan en cuenta su extrema gravedad. A la luz del artículo 8 de la Convención, debería también garantizar que, en caso de que se aplique un régimen de prescripción al delito de desaparición forzada, el plazo del mismo sea prolongado y proporcionado a su extrema gravedad y que, teniendo en cuenta el carácter continuo de la desaparición forzada, se cuente a partir del momento en que cesa el delito...

...42. Al Comité le preocupa que la mayoría de las legislaciones vigentes en el Estado parte relativas a la situación legal de las personas desaparecidas cuya suerte no haya sido esclarecida y de sus allegados no refleja con precisión la especificidad del fenómeno de la desaparición forzada. Al respecto, y mientras nota con interés que en la Conferencia Nacional de Gobernadores surgió el compromiso de promover las reformas legislativas necesarias en la materia, el Comité observa que hasta el momento solo dos estados, Coahuila y Querétaro, han regulado la figura de ausencia por desaparición (art. 24)..."

Es importante señalar que el 7 de julio del año pasado, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el DECRETO por el que se reforma el artículo 73, fracción XXI, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que se confiere como facultad del Congreso, 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.* Sin embargo, en el artículo Tercero Transitorio de dicha Reforma, se precisa que:

*"...La legislación en materia de **desaparición forzada de personas**, otras formas de privación de la libertad contrarias a la ley, tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes de las **entidades federativas** y de la Federación, **continuará en vigor hasta en tanto entren en vigor las leyes generales que expida el Congreso de la Unión referidas en el Transitorio anterior.** Los procesos penales iniciados con fundamento en dicha legislación, así como las sentencias emitidas con base en la misma, no serán afectados por la entrada en vigor de dichas leyes generales. Por lo tanto, deberán concluirse y ejecutarse, respectivamente, conforme las disposiciones vigentes antes de la entrada en vigor de estas últimas..."*

En respuesta a la necesidad de generar certidumbre jurídica a las posibles víctimas de **desaparición forzada** y **desaparición por particulares**; desarrollar una Política Pública Preventiva; cuantificar y cualificar los casos de personas no localizadas atendiendo a sus específicas causas de origen; se propone a la LVIII Legislatura:

PRIMERO.- El cambio de nomenclatura de la **LEY PARA PREVENIR, INVESTIGAR, SANCIONAR Y REPARAR LA DESAPARICIÓN DE PERSONAS EN EL ESTADO DE QUERÉTARO** por **LEY CONTRA LA DESAPARICIÓN FORZADA Y DESAPARICIÓN POR PARTICULARES EN EL ESTADO DE QUERÉTARO.**

SEGUNDO.- Reformar el artículo 40 de la Ley para Prevenir, Investigar, Sancionar y Reparar la Desaparición de Personas en el Estado de Querétaro; para quedar como sigue:

Capítulo VI Del Programa Estatal y su Comité de Seguimiento

“...**Artículo 40.** El Comité de Seguimiento estará integrada por los titulares de las siguientes dependencias y organismos:

- I. Defensoría de los Derechos Humanos de Querétaro, cuyo titular presidirá el Comité de Seguimiento;
- II. Secretaría de Gobierno;
- III. Secretaría de Seguridad Ciudadana;

- IV. Procuraduría General de Justicia;
- V. Un representante de los Municipios del Estado que al efecto se acredite;
- VI. Tres representantes de la sociedad civil, organizaciones no gubernamentales y de defensa de derechos humanos;
- VII. Un representante de los medios de comunicación en el Estado; y
- VIII. Un experto académico con experiencia, conocimiento o trabajo relevante sobre casos de desaparición...”

TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial de Gobierno del Estado de Querétaro.

SEGUNDO. A partir de la entrada en vigor del presente Decreto, se deberá sustituir la denominación de la **"LEY PARA PREVENIR, INVESTIGAR, SANCIONAR Y REPARARLA DESAPARICIÓN DE PERSONAS EN EL ESTADO DE QUERÉTARO"** por **"LEY CONTRA LA DESAPARICIÓN FORZADA DEL ESTADO DE QUERÉTARO"** en toda la Legislación en la Entidad en la cual se haga mención de dicha Normatividad.

TERCERO. El Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, deberá realizar las modificaciones legales y administrativas correspondientes.

ATENTAMENTE

**DR. MIGUEL NAVA ALVARADO
PRESIDENTE DE LA DEFENSORÍA DE LOS
DERECHOS HUMANOS DE QUERÉTARO**

Miguel Nava