

INICIATIVA QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 20 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JORGE ÁLVAREZ MÁYNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

El suscrito, diputado Jorge Álvarez Máynez, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, y en apego a las facultades y atribuciones conferidas en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y en los artículos 6, numeral 1, fracción I, y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, somete a consideración de esta asamblea, la **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción VI del apartado C del artículo 20; y añade una fracción VIII y una fracción IX al apartado C del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, con base en la siguiente.

Exposición de Motivos

I. Parece un lugar común la aseveración de que en México vivimos una crisis de respeto a los derechos humanos. Sin embargo, es una realidad; lo que es aún más preocupante, en muchos casos de violaciones a derechos humanos, existen deficiencias en la investigación de lo ocurrido, no se conoce de forma certera quiénes fueron los responsables, y, por lo tanto, permanecen impunes. Por su parte la Comisión Nacional de Derechos Humanos señala que el derecho a la verdad se dio ante una falta del Estado por el esclarecimiento en las investigaciones ante hechos que se originaron como la desaparición de una persona, casos de tortura y que implica una grave violación a los derechos humanos traducida en impunidad.¹

En el Informe de derechos humanos 2015, el Departamento de Estado de los Estados Unidos da cuenta de la corrupción e impunidad que ahoga a México en materia de derechos humanos, señalando que “los problemas más importantes relacionados con los derechos humanos comprendieron la participación policial y militar en abusos graves, tales como ejecuciones extrajudiciales, tortura y desapariciones.”²

Asimismo, informa que “hubo numerosos informes de que el gobierno o sus agentes cometieron ejecuciones arbitrarias o extrajudiciales, con frecuencia impunemente. Los grupos del crimen organizado también fueron responsables de numerosos asesinatos, con frecuencia actuaron con impunidad y a veces en contubernio con funcionarios corruptos estatales, locales y con cuerpos de seguridad.”³

El reporte hace un recuento de los casos emblemáticos de matanzas perpetradas por fuerzas federales en Apatzingán, Tlatlaya y Tanhuato, los cuales dejaron saldos de 10, 42 y 22 ejecuciones extrajudiciales, respectivamente. También se menciona el caso del homicidio de 72 migrantes, ocurrido en 2010 en San Fernando, Tamaulipas, a manos del crimen organizado; la PGR revelaría, en 2014, la complicidad de la policía municipal en la masacre.

Por su parte, el Informe de 2013 del Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias de la ONU sobre México, resulta muy revelador al respecto, pues indica que “...de las 52 recomendaciones formuladas por la CNDH en relación con vulneraciones del derecho a la vida, entre 2006 y 2013, 39 estaban dirigidas a las Secretarías de Defensa Nacional y de Marina. Esto quiere decir que 3 de cada 4 recomendaciones estaban dirigidas a las fuerzas armadas.”⁴

De igual manera, señala que “durante la anterior administración federal se cometieron 102,696 homicidios intencionales. El Gobierno reconoce que no menos de 70,000 de esas muertes (casi el 70%) estaban relacionadas con el tráfico de drogas. Esto se suma y a la vez se debe a una impunidad sistemática y endémica.”⁵

Es en este contexto, el Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes vino a nuestro país a brindar apoyo técnico -desde una perspectiva de derechos humanos- a la investigación del caso Ayotzinapa. En el informe final rendido por el grupo se recomendó al gobierno mexicano consagrar a nivel constitucional el derecho a la verdad, el deber de recordar y el derecho de las víctimas a saber, conforme a los estándares internacionales de derechos humanos.⁶

Esta iniciativa retoma dicha recomendación, pues la consagración constitucional de los derechos humanos, como han señalado distintos autores, “es un componente indispensable de todo Estado de Derecho, en que las acciones de los gobernantes se encuentran sujetas a lo dispuesto en su legislación y al respeto de los derechos reconocidos a toda persona. Estos dos límites constituyen el marco dentro del cual el Estado puede actuar válidamente”.⁷ De este modo, se propone instaurar la protección de este derecho a nivel *supralegal*, es decir, a nivel constitucional en virtud del cual no pueda ser alterado o reformado mediante los procedimientos ordinarios de creación y/o modificación de las normas con rango de ley.⁸

Así, frente a la ausencia de esclarecimiento, investigación y sanción de violaciones a los derechos humanos, surge como una respuesta el derecho a la verdad, entendido como, “el derecho que asiste a las víctimas de violaciones manifiestas a los derechos humanos y violaciones al derecho internacional humanitario, así como a sus familias y a la sociedad en su conjunto, de conocer la verdad sobre tales violaciones de la manera más completa posible, en particular la identidad de los autores y las causas, los hechos y las circunstancias en que se produjeron.”⁹

En ese sentido, Eduardo González y Howard Varney señalan que “establecer la verdad y la responsabilidad de los crímenes graves ayuda a las comunidades a entender las causas del abuso y a enfrentarlas: sin el conocimiento preciso de las violaciones del pasado, es difícil prevenir que ocurran nuevamente. La verdad puede ayudar en el proceso de recuperación después de eventos traumáticos, restaurar la dignidad personal (con frecuencia después de años de estigmatización) y levantar salvaguardas contra la impunidad y la negación.”¹⁰

El derecho a la verdad ha sido reconocido por la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, diversos instrumentos de la Organización de Naciones Unidas y por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos.

La Corte Interamericana en varios casos, ha ratificado el derecho a la verdad de las víctimas de violaciones a derechos humanos, sus familiares y la sociedad en su conjunto, indicando que:¹¹

- El Estado está obligado a proveer a las familias de las víctimas la verdad sobre las circunstancias relativas a los crímenes.
- El resultado de todas las investigaciones debe ser divulgado al público para que la sociedad sepa la verdad.
- La sociedad tiene el derecho a saber la verdad relacionada con los crímenes para prevenirlos en el futuro.

Al tratarse de un concepto de reciente acuñación, el derecho a la verdad ha sufrido una evolución a lo largo de los últimos años en el sistema interamericano. La Corte no lo reconocía en principio como un derecho autónomo, y en varias sentencias, sostuvo que se encontraba “subsumido en el derecho de la víctima o sus familiares a obtener de los órganos competentes del Estado el esclarecimiento de los hechos violatorios y las responsabilidades correspondientes, a través de la investigación y el juzgamiento.” En la resolución de los casos *Blanco Romero y otros vs. Venezuela*, *Servellón García y otros vs. Honduras*, *Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia* y *Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) vs. Venezuela*, por citar algunos, mantuvo dicho criterio.

No fue sino hasta 2010, en torno al caso *Gomes Lund y otros (Guerrilha de Araguaia) vs. Brasil*, que la Corte declaró una violación al derecho a la verdad de manera autónoma.

El jurista Eduardo Ferrer Mac-Gregor indica que “el derecho a la verdad, actualmente, es reconocido como un derecho autónomo e independiente. Si bien no se encuentra contenido de forma expresa en la Convención Americana, ello no impide que la Corte Interamericana pueda examinar una alegada violación al respecto y declararla.”¹²

Adicionalmente, los tribunales constitucionales y órganos jurisdiccionales de algunos Estados miembros de la Convención Americana sobre Derechos Humanos han reconocido el derecho a la verdad. Por ejemplo, la Corte Constitucional de Colombia ha sostenido el criterio de que “existe un interés en conocer la verdad y establecer las responsabilidades individuales “en casos de desaparición forzada.¹³ Además, en la misma sentencia, el alto tribunal sostiene que, si bien el derecho a la verdad es un bien jurídico con un marcado valor individual, en ciertas circunstancias adquiere carácter colectivo, es decir, que la sociedad en conjunto lo posee.

Por otra parte, el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en su estudio sobre el derecho a la verdad, indicó que se trata de un derecho autónomo e inalienable, “estrechamente relacionado con el deber del Estado de proteger y garantizar los derechos humanos, y con su obligación de realizar investigaciones eficaces de las violaciones manifiestas de los derechos humanos y de las infracciones graves del derecho humanitario, así como de garantizar recursos efectivos y reparación.”¹⁴

En el contexto nacional, la Ley General de Víctimas, publicada el 9 de enero de 2013, contiene un capítulo denominado “Del derecho a la verdad”, cuyos artículos señalan precisamente los derechos que asisten tanto a las víctimas, como a la sociedad en general, para conocer los hechos constitutivos de delitos y violaciones de derechos humanos, la identidad de los responsables y las circunstancias en que fueron cometidos.

Dicha ley fue creada como una respuesta a las demandas que varias organizaciones sociales, encabezadas por el Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad, plantearon a representantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo.¹⁵ Representa un gran avance en cuanto a la consagración del derecho a la verdad en la legislación mexicana. Sin embargo, nuestra Constitución Política sigue sin reconocerlo. Es necesario que un derecho tan relevante como el que nos ocupa, esté consagrado en nuestra Carta Magna, y no sólo en una ley secundaria, para su mejor protección y garantía.

Por ello proponemos incorporar al artículo 20 apartado C de la Constitución, relativo a los derechos de las víctimas, un par de fracciones que incluyan las prerrogativas que ya consagra la Ley General de Víctimas en sus artículos 19 y 20, que a la letra dicen:

“Artículo 19. Las víctimas tienen el derecho imprescriptible a conocer la verdad y a recibir información específica sobre las violaciones de derechos o los delitos que las afectaron directamente, incluidas las circunstancias en que ocurrieron los hechos y, en los casos de personas desaparecidas, ausentes, no localizadas, extraviadas o fallecidas, a conocer su destino o paradero o el de sus restos.”

“Artículo 20. [...]

Las víctimas tienen derecho a participar activamente en la búsqueda de la verdad de los hechos y en los diferentes mecanismos previstos en los ordenamientos legales en los cuales se les permitirá expresar sus opiniones y preocupaciones cuando sus intereses sean afectados.”

Como se ha señalado, es importante consagrar el derecho a la verdad a nivel Constitucional -no obstante que esté plasmado en la Ley General de Víctimas-, como un derecho humano que poseen las víctimas y la sociedad para prevenir que las violaciones a los derechos humanos se repitan en el futuro. Incorporar este derecho es una medida necesaria para combatir la impunidad que reina en nuestro país, y un arma de empoderamiento de la ciudadanía.

Su reconocimiento en la Carta Magna permite fortalecer su difusión y conocimiento; asimismo, que haya “certeza en la interpretación y posterior aplicación que, por parte de los funcionarios públicos y de los jueces, se dará a las disposiciones constitucionales y legales que establezcan [...] [el derecho], reduciendo así las ambigüedades propias de la consagración implícita [de este]”.¹⁶

Vivir un Estado de Derecho no sólo significa que los poderes públicos se encuentran subordinados a las leyes generales, sino que, además, implica la “subordinación de las leyes al límite material del reconocimiento de algunos derechos fundamentales considerados constitucionalmente y por tanto, en principio, inviolables”.¹⁷

Actualmente prevalecen los reclamos en torno al actuar de las autoridades de los tres órdenes de gobierno por la percepción de abandono de familiares de víctimas que han pedido el encontrar la verdad o el paradero de quien sufrió algún delito cometido ya sea por personas dedicadas al crimen organizado o hasta generados por servidores públicos de cualquier nivel de gobierno y que estos no deben de repetirse. Es decir, debemos implementar acciones que controlen el actuar de las instituciones en la investigación y que no sea traducida como impunidad.

El Departamento de Estado en Washington presentó un informe de derechos humanos 2022 de diversos países, entre ellos México. Llama la atención de donde señalan a los servidores públicos responsables de privación arbitraria de la vida o acciones ilegales cometidos por la Guardia Nacional respecto al asesinato de estudiante Yael Ignacio Rangel e hirieron a Alejandra Carrillo Franco después de disparar contra el vehículo de los estudiantes en Irapuato, donde se reporto que hubo un uso de la fuerza desproporcionada.¹⁸

Asimismo, dicho Informe señala que oficiales de la Secretaría de Defensa Nacional (SEDENA) mataron a Heidi Mariana Pérez, de cuatro años, e hirieron a su hermano Kevin Pérez en Nuevo Laredo, Tamaulipas, cuando dispararon contra el vehículo en el que viajaban los niños. Su madre, Cristina Araceli Pérez, dijo que SEDENA trató de persuadir a la familia para que aceptara una compensación financiera a cambio de retirar los cargos contra los oficiales.¹⁹

Destaca que las desapariciones siguieron siendo un problema persistente en todo el país, especialmente en áreas con altos niveles de violencia relacionada con cárteles o pandillas. Las bases de datos federales y estatales que rastreaban las desapariciones estaban incompletas y tenían problemas de intercambio de datos; los sistemas forenses estaban muy fragmentados entre los niveles local, estatal y federal, y el volumen de casos sin resolver era mucho mayor de lo que los sistemas forenses eran capaces de manejar. La Fiscalía General informó de 2,344 investigaciones federales en curso sobre desapariciones que involucran a aproximadamente 3,930 personas, sin embargo, señala que organizaciones de la sociedad civil en nuestro país que el número de víctimas es mucho mayor a los datos oficiales.

El derecho a la verdad, en tanto derecho humano, requiere la mayor protección por parte del Estado. Así, la consagración de este derecho humano como derecho fundamental, permitiría su positivización²⁰ en la Carta Magna, es decir, que se encuentre reconocido por el pacto político fundante del Estado Mexicano: la Constitución.

Derivado de lo anterior, se somete a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma la fracción VII, del apartado C del artículo 20; y añade una fracción VIII y una fracción IX al apartado C del artículo 20 apartado de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. – Se reforma la fracción VII del apartado C del artículo 20; se adiciona la fracción VIII y IX, del apartado C del artículo 20; de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 20. [...]

A. De los principios generales:

I. a X. [...]

B. De los derechos de toda persona imputada:

I. a IX.[...]

C. De los derechos de la víctima o del ofendido:

I. a VI.[...]

VII. Impugnar ante autoridad judicial las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así? como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal o suspensión del procedimiento cuando no este? satisfecha la reparación del daño;

VIII. A participar activamente en la búsqueda de la verdad de los hechos, y en los diferentes mecanismos previstos en los ordenamientos legales, en los cuales se les permitirá expresar sus opiniones y preocupaciones cuando sus intereses sean afectados, pudiendo solicitar la intervención de las autoridades en los tres niveles de gobierno y a la promoción de la memoria de las víctimas;

IX. Tanto las víctimas como la sociedad en general tienen el derecho imprescriptible a conocer la verdad y a recibir información específica sobre las violaciones de derechos humanos o los delitos que las afecten directamente, incluidas las circunstancias en que ocurrieron los hechos y, en los casos de personas desaparecidas, desaparición forzada, ausentes, no localizadas, extraviadas o fallecidas, a conocer su destino o paradero o el de sus restos. El Estado velará a la no repetición de actos violatorios de derechos humanos y apelar por el esclarecimiento de los hechos con acciones que impidan la entrega de información manipulada, condicionada, opacada o incompleta por parte de los servidores públicos responsables.

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. El honorable Congreso de la Unión, en un plazo no mayor a sesenta días naturales, a partir del día siguiente de la publicación del presente decreto, deberá armonizar las leyes correspondientes.

Notas

1 El derecho a la verdad, fundamental contra la impunidad y la no repetición de actos violatorios, Comisión Nacional de Derechos Humanos, comunicado de prensa de año 2015. Recuperado de: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Comunicados/2015/COM_2015_067.pdf

2 Country Reports on Human Rights Practices for 2015, U.S. Department of State, 2015. Disponible en: <https://mx.usembassy.gov/es/mexico-informe-de-derechos-humanos-2015>

3 Íbid.

4 Informe del relator especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns: Misión a México, ONU, 2013. Disponible en: http://www.hchr.org.mx/images/doc_pub/G1413997.pdf

5 Íbid.

6 Informe Ayotzinapa, Recomendaciones generales en torno a la desaparición en México, GIEI, Disponible en: http://media.wix.com/ugd/3a9f6f_d949d60f56864a57bdc2a4dffda49416.pdf

7 León Sáenz, Macarena Andrea, et. al., Consagración constitucional del derecho de acceso a la información pública. Análisis del estado actual del derecho a nivel nacional y latinoamericano, Universidad de Chile, disponible en: http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/117297/de-leon_m.pdf?sequence=1&isAllowed=y

8 La Constitución como norma fundamental, acervo de la biblioteca del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, disponible en <http://bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/1/237/4.pdf>

9 OEA, Asamblea General, Resolución AG/RES. 2175 (XXXVI-O/06) “El derecho a la verdad”

10 González, Eduardo; y Varney, Howard, En busca de la verdad elementos para la creación de una comisión de la verdad eficaz, ICTJ, 2013. Disponible en: <https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Book-Truth-Seeking-Chapte r1-2013-Spanish.pdf>

11 González, Eduardo; y Varney, Howard, Ídem.

12 Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, El derecho a la verdad, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Disponible en: <http://bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/9/4038/10.pdf>

13 Sentencia T-249/03, Corte Constitucional de Colombia.

14 Estudio sobre el derecho a la verdad, ONU. Disponible en: http://www.mecd.gob.es/cultura-mecd/dms/mecd/cultura-mecd/areas-cultura/patrimonio/mc/patrimonioculturale/n-1/capitulos/06_PCEI_Derecho_verdad.pdf

15 La Ley General de Víctimas: un logro más para el Movimiento por la Paz, CNN Expansión, Disponible en: <http://expansion.mx/nacional/2012/04/25/la-ley-general-de-victimas-un-logro-mas-para-el-movimiento-por-la-paz>

16 Op. cit., León Sáenz, Macarena Andrea.

17 Bobbio, Norberto, Liberalismo y democracia, Fondo de Cultura Económica, 2005.

18 Informes nacionales de 2022 sobre prácticas de derechos humanos: México, marzo 2023, recuperado de:

<https://www.state.gov/reports/2022-country-reports-on-human-rights-practices/mexico/>

19 Ídem.

20 Derechos humanos y derechos fundamentales, CNDH. Disponible en: file:///C:/Users/Usuario/Downloads/concepto_3_2_2.pdf

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 22 de marzo de 2023.

Diputado Jorge Álvarez Máynez (rúbrica)