Iniciativa con Proyecto de Decreto mediante el cual se adiciona una Sección Tercera con un artículo 115 Bis, al Capítulo V del Título Cuarto de la **Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza.**

* **En materia de búsqueda de personas desaparecidas y sus familiares.**

Presentada por el **Ing. Miguel Ángel Riquelme Solís, Gobernador Constitucional del Estado de Coahuila de Zaragoza.**

Informe en Correspondencia: **14 de Diciembre de 2021.**

Turnada a la **Comisión de Gobernación, Puntos Constitucionales y Justicia.**

**Fecha de lectura del Dictamen: 17 de Diciembre de 2021.**

**Fecha de lectura de la Declaratoria: 21 de Diciembre de 2021.**

**Decreto No. 193**

Publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado: **P.O. 6 - 21 de Enero de 2022.**

***Decreto 193, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Coahuila, el veintiuno de enero de dos mil veintidós, fue declarado inválido por el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Coahuila, actuando como Tribunal Constitucional Local, en el expediente relativo a la Acción de Inconstitucionalidad 03/2022, cuyos puntos resolutivos fueron notificados el lunes 27 de junio de dos mil veintidós.***

**Lectura de la Declaratoria: 16 de Agosto de 2022.**

**Decreto No. 261**

Publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado: **P.O. 66 - 19 de Agosto de 2022.**

**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA EN MATERIA DE BÚSQUEDA DE PERSONAS DESAPARECIDAS Y SUS FAMILIARES, SUSCRITA POR EL GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA, ING. MIGUEL ÁNGEL RIQUELME SOLÍS.**

El que suscribe, Gobernador Constitucional del Estado de Coahuila de Zaragoza, en ejercicio de las facultades que me confieren los artículos 59 fracción II y 82 fracción I, 196 de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza; 2, 6, 9 apartado A fracción I, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Coahuila de Zaragoza y 152 fracción II y 153 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado Independiente, Libre y Soberano de Coahuila de Zaragoza, me permito someter a la consideración de este H. Congreso la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza en materia de búsqueda de personas, al tenor de la siguiente:

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

La búsqueda de las personas desaparecidas se concibe como una prerrogativa fundamental reconocida en el corpus iuris internacional, interamericano, nacional y local en materia de derechos humanos. Es, por tanto, una obligación prioritaria que el Estado mexicano debe promover, respetar y garantizar para asegurar el derecho de toda persona a no ser desaparecida y en su caso a ser buscada.

En consecuencia, el derecho de toda persona a no ser desaparecida es un derecho absoluto que implica un carácter negativo, es decir, la obligación absoluta del Estado a no desaparecer mediante sus agentes estatales, con su apoyo, aquiescencia, tolerancia o por omisión de diligencia debida en riesgos de contextos de desaparición. Pero también, reviste un carácter positivo, esto es, la obligación del Estado de realizar prestaciones afirmativas para brindar la máxima protección y seguridad, a fin de proteger el derecho a la vida, la integridad y la libertad personal en situaciones de riesgo de desaparición.

Por ello, la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, expresamente reconoce el derecho de toda persona a no ser desaparecida en su vertiente de carácter negativo al establecer en el artículo 7º que “ninguna persona será sometida a desaparición, sea esta cometida por agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúen sin la autorización, el apoyo o el consentimiento del Estado”, pero además consagra el carácter positivo de esta prerrogativa al establecer que “el Estado tiene la obligación de adoptar todas las medidas apropiadas para proteger a las personas contra las desapariciones”.

En virtud de lo anterior, el numeral 7º dispone además que las personas desaparecidas y quienes hayan sufrido un perjuicio directo como consecuencia de una desaparición, tienen derecho a una búsqueda inmediata y efectiva, a la localización de la persona desaparecida, a conocer la verdad, a la justicia, a la protección judicial efectiva y a la reparación integral del daño y a las garantías de no repetición.

Así las cosas, en el caso que ocurra una desaparición, la persona desaparecida y sus familiares principalmente, tienen derecho a una serie de prestaciones y expectativas positivas que el Estado debe cumplir. Empero, la principal, inmediata y prioritaria es la búsqueda de las personas desaparecidas.

En tal sentido, toda víctima de desaparición tiene el derecho humano a la búsqueda inmediata y efectiva. La garantía de este derecho, por tanto, reside en el cumplimiento del deber del Estado de buscar en forma diligente a la persona desaparecida.

Asimismo, debido a la interrelación que existe entre los derechos humanos, el derecho de toda persona a ser buscada se encuentra íntimamente ligado y justificado con otras prerrogativas de las víctimas de desaparición, entre los que se encuentran: la verdad, justicia y reparación integral del daño.

En contraposición a esas prerrogativas, el Estado tiene el deber de realizar la búsqueda efectiva de las personas desaparecidas, para determinar su suerte y paradero. Por ello, las instituciones encargadas de la búsqueda deben asumir de forma seria y con compromiso diligente la búsqueda como una obligación que deriva del derecho internacional.

De la sistematización de los estándares internacionales en materia de búsqueda de personas desaparecidas, surgen tres criterios fundamentales: i) la obligación permanente de buscar; ii) la debida diligencia en la búsqueda; y, iii) La organización eficiente de la búsqueda.

En cuanto a la obligación permanente de buscar, de acuerdo con el Principio rector 7, para los Estados buscar a las personas constituye una obligación de carácter permanente. En este sentido, la búsqueda debe continuar hasta que se determine con certeza la suerte y/o paradero de la persona que se encuentra desaparecida.

La debida diligencia en la búsqueda consiste en que cada Estado vele porque toda persona que, alegue que alguien ha sido sometido a desaparición forzada, tenga derecho a denunciar los hechos ante las autoridades competentes, quienes examinarán rápida e imparcialmente la denuncia y en su caso, procederán sin demora a realizar una investigación exhaustiva e imparcial.

La organización eficiente de la búsqueda por medio de mecanismos especializados, determina el éxito de los resultados, para ello, los Estados tienen la obligación de establecer instituciones competentes capacitadas para la búsqueda de las personas desaparecidas.

Al ser la búsqueda un derecho humano surgen obligaciones generales para los Estados que son: respetar, promover, proteger y garantizar. La primera obligación de respetar, se refiere a que los Estados no pueden interferir o limitar el derecho a la búsqueda de personas desaparecidas.

Por su parte, la obligación de promover consiste en realizar acciones para difundir el derecho a la búsqueda. Al respecto, una acción estatal que permite cumplir con esta obligación es brindar información a las víctimas sobre los avances y los resultados de la búsqueda y la investigación. En este sentido, el derecho a la información de las víctimas comprende la obligación de brindarles una adecuada orientación en relación a sus derechos, así como de los mecanismos de protección de los mismos.

La obligación de proteger el derecho humano a la búsqueda, implica la realización de acciones que propicien hacer efectivo el derecho. Esto incluye la construcción de un marco jurídico, que debe incluirse en una política pública integral, clara, transparente, visible y coherente. Dicha política pública sobre la búsqueda de personas desaparecidas, debe ser materializada en medidas legislativas, administrativas y presupuestales adecuadas, así como en políticas educativas y otras políticas sectoriales relevantes.

Finalmente, otra de las obligaciones es garantizar el derecho humano a la búsqueda. Esta obligación es la más compleja, ya que implica que los Estados cuenten con todos los medios necesarios que permitan asegurar la existencia del pleno y libre ejercicio de los derechos de todas las personas, es decir, no es suficiente que los derechos se encuentren en el orden normativo, debe existir la actuación efectiva de los Estados para materializarlos.

Ahora bien, al momento de adoptar medidas para cumplir con las obligaciones de respetar, promover, proteger y garantizar los derechos humanos, los Estados deben partir de los elementos institucionales como lo son la disponibilidad, la accesibilidad, la aceptabilidad y la calidad.

Derivado de lo anterior, la búsqueda y sus resultados integran el núcleo esencial del derecho a no padecer desaparición forzada y dan contenido y sustancia a los deberes de prevenir, investigar y reparar las violaciones de derechos humanos y sus correlativos, el derecho a la verdad, la justicia y la reparación integral.

Esto significa que en el ámbito de la búsqueda de personas reportadas como desaparecidas, las autoridades competentes en el Estado mexicano deben determinar, con certidumbre reparatoria y dignificante, la suerte o paradero de las personas desaparecidas para abatir la angustia y zozobra de sus personas cercanas, como estándar de cumplimiento de esos deberes y como estándar de satisfacción de los derechos a la verdad, la justicia y la reparación.

Llegados a este punto es indispensable destacar que el deber de búsqueda es una función concurrente entre diferentes niveles de gobierno, pero también coincidente entre las autoridades encargadas de la búsqueda, comisiones, fiscalías, órganos judiciales u otras que tengan la obligación de proteger la seguridad, la vida y la libertad de las personas.

Por tanto, la obligación de buscar, por su propia naturaleza, debe ser complementaria entre sí a partir del principio de una coordinación institucional que resulte funcional, eficaz y adecuada, tal como lo exigen los principios rectores de búsqueda.

Conforme a lo anterior, en la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, se creó la Comisión Nacional de Búsqueda y a su vez ordenó a las entidades federativas crear las comisiones locales de búsqueda.

En la implementación de la citada ley, el Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza, en conjunto con los colectivos de la entidad, creó la Comisión de Búsqueda del Estado de Coahuila de Zaragoza, encargada de determinar, ejecutar y dar seguimiento a las acciones de búsqueda de personas desaparecidas y no localizadas, en todo el territorio del Estado.

Así, la ley plantea una aparente división funcional entre la búsqueda de las personas desaparecidas y la investigación de los hechos; sin embargo, esta distribución de competencias no implica que la Fiscalía deje de tener la obligación de búsqueda. Lo anterior a partir de que, conforme a los instrumentos internacionales de la materia, la búsqueda es un deber de Estado.

En ese sentido, es obligación de todas las autoridades encargadas de la búsqueda, en el ámbito de sus respectivas competencias, en completa coordinación y sin dilación, realizar todas las acciones necesarias tendentes a determinar la suerte o paradero de la persona reportada como desaparecida, haciendo uso de todos los recursos y medios institucionales disponibles.

En ese tenor, siguiendo los compromisos del estado mexicano a nivel internacional, en la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, se creó el Sistema Nacional de Búsqueda, que tiene como objeto establecer las bases generales, políticas públicas y procedimientos entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno para la búsqueda, localización e identificación de personas desaparecidas y no localizadas. Es decir, la Ley General de la materia también dispone que la búsqueda es obligación de diversas autoridades federales, estatales y municipales.

Ahora bien, la citada ley también mandata que la búsqueda debe realizarse de forma conjunta, coordinada y simultánea. La coordinación entre las diversas autoridades nacionales, estatales y municipales, pero sobre todo entre las comisiones de búsqueda y las fiscalías especializadas, es un principio rector en las acciones de búsqueda de personas desaparecidas, reconocido en el marco jurídico internacional, nacional y local.

Evidentemente, como la localización de los responsables puede conducir a la de las víctimas y viceversa, las labores de búsqueda e investigación, a pesar de encontrarse separadas y bajo la conducción de diferentes instancias, tienen una relación permanente de coordinación.

Los principios rectores para la búsqueda de personas desaparecidas del Comité de la ONU contra la Desaparición Forzada, establecen que la búsqueda de la persona desaparecida y la investigación penal de los responsables de la desaparición deben reforzarse mutuamente. El proceso de búsqueda integral de las personas desaparecidas debe iniciarse y llevarse a cabo con la misma efectividad que la investigación criminal.

Dispone además que cuando la búsqueda es realizada por autoridades no judiciales independientes de las que integran el sistema de justicia, se deben establecer mecanismos y procedimientos de articulación, coordinación e intercambio de información entre ellas y las que llevan la investigación criminal, de manera que se garantice la retroalimentación, regular y sin demora, entre los avances y resultados obtenidos por ambas entidades.

Las competencias de ambas instituciones deben estar claramente definidas en la ley, para evitar que se sobrepongan e interfieran entre sí y para asegurar que puedan ser complementarias. La existencia de mecanismos y procedimientos de búsqueda a cargo de entidades administrativas, no judiciales o de otra índole, no puede ser invocado como obstáculo para la realización de investigaciones penales o para la sustitución de estas.

En su informe sobre normas y políticas públicas para la investigación eficaz de las desapariciones forzadas, el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias de la Organización de las Naciones Unidas, reafirmó la importancia de la coordinación entre instancias creadas exclusivamente para la búsqueda, las instituciones encargadas de la investigación criminal y los estrados judiciales encargados de determinar responsabilidad penal.

Para dicho Grupo de Trabajo, la inadecuada articulación, incluyendo para el intercambio de información, socava la eficacia de las tres instancias y genera demoras injustificadas en las respuestas a los familiares de las personas desaparecidas.

Una política pública integral en materia de desapariciones necesita contar con lineamientos de cumplimiento obligatorio para que la cooperación entre los actores involucrados sea efectiva y eficiente. Estos lineamientos deben responder al principio de transparencia en la gestión pública y por ende, estar enunciadas en protocolos de acceso abierto a la ciudadanía.

En suma, queda claro que la búsqueda compete a diversas autoridades, entre ellas las comisiones, fiscalías, los órganos judiciales, entre otras, es decir, no es una obligación exclusiva de las comisiones de búsqueda y debe llevarse a cabo de forma conjunta, coordinada y simultánea.

El derecho a la participación social es ampliamente reconocido en el marco normativo internacional, regional, nacional y constitucional. Su fin principal reside en el hecho de que cualquier persona ciudadana de un estado pueda participar de forma activa dentro de la política pública de su estado.

Bajo ese parámetro de control de regularidad constitucional en relación con la Ley General de la materia, es claro que las víctimas indirectas de desaparición forzada y desaparición cometida por particulares, como grupo vulnerable, tienen derecho a participar de manera efectiva en el proceso de generación de políticas públicas (incluida la creación o modificación de normatividad), que pudieran afectar sus derechos humanos.

La construcción e implementación de una política pública debe realizarse con la participación de las víctimas y de todas las personas y organizaciones de la sociedad civil con experiencia y voluntad de cooperar en la construcción y/o implementación de esa política. Un objetivo central de la política pública de búsqueda debe ser la protección y el apoyo amplio a las víctimas.

Específicamente, el Principio Rector 5 para la búsqueda de personas desaparecidas del Comité de la ONU contra la Desaparición Forzada, consagra que la búsqueda debe respetar el derecho a la participación, derecho que debe estar protegido y garantizado en todas las etapas del proceso de búsqueda, sin perjuicio de las medidas adoptadas para preservar la integridad y efectividad de la investigación penal o de la búsqueda misma.

Las personas titulares del derecho de participación en el proceso de búsqueda deben recibir información de las acciones realizadas, así como los avances y resultados que obtengan. Los aportes realizados por experiencias, sugerencias alternativas, dudas, o cuestionamientos deben ser consideradas para el proceso de búsqueda, con la finalidad de hacerla más efectiva.

Los Estados, por tanto, tienen la obligación de brindar una adecuada orientación a las víctimas, en relación a sus derechos y los mecanismos de protección. La información debe ser dada de manera periódica sobre las medidas que han sido adoptadas para la búsqueda.

Finalmente, si bien el Principio Rector 5 para la búsqueda de personas desaparecidas del Comité de la ONU contra la Desaparición Forzada, al reconocer expresamente el derecho de participación de las víctimas, se refiere a la búsqueda en sentido estricto, lo cierto es que el Principio 3, al referirse a la política pública relativa a la búsqueda señala específicamente que esta debe construirse e implementarse en todas sus etapas y todos sus alcances, con la participación de las víctimas; en tanto que los estándares universales e interamericanos de participación ciudadana establecen el derecho de los ciudadanos a participar en la dirección de los asuntos públicos de su país, así como influir en la formación de la política pública estatal.

En virtud de lo anterior, es que se pone a consideración de este H. Congreso del Estado para su revisión, análisis y en su caso aprobación, la siguiente iniciativa con proyecto de:

**D E C R E T O**

**ARTÍCULO ÚNICO.-** Se adiciona una Sección Tercera con un artículo 115 Bis, al Capítulo V del Título Cuarto de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza.

**Sección Tercera**

**De la búsqueda de personas**

**Artículo 115 Bis.** La búsqueda de personas es una función esencial para la protección de la vida, seguridad e integridad de las personas y, por tanto, indelegable e irrenunciable de las autoridades del estado y de los municipios, que tiene por objeto determinar la suerte o el paradero de las personas desaparecidas y, en su caso, la localización, reintegración o restitución a sus núcleos familiares o comunitarios.

Esta obligación comprende la realización, con la debida diligencia, de todas las acciones encaminadas al esclarecimiento de los hechos para garantizar el derecho a la verdad, el acceso a la justicia y la reparación integral, incluidas aquellas tendientes a la localización, restitución, recuperación e identificación forense de personas, en forma digna, confiable y veraz. El deber de búsqueda es una función concurrente y complementaria entre diferentes autoridades encargadas de esta función, principalmente a cargo de la Comisión de Búsqueda del Estado de Coahuila de Zaragoza y de la Fiscalía General del Estado, por lo que es obligación irrenunciable de ambas realizar, de manera coordinada, las acciones de búsqueda de cualquier naturaleza, incluidas las relativas a la búsqueda inmediata, individualizada y de larga data como las relacionadas a la búsqueda por patrones, de familia, forense o cualquier otra que disponga la normatividad en la materia.

La dirección, coordinación y seguimiento de las acciones de búsqueda de personas se realizará en forma coordinada por la Comisión Estatal de Búsqueda, la Fiscalía General del Estado y las demás instituciones que conforman el Mecanismo Estatal de Coordinación en Materia de Búsqueda de Personas y el Sistema Nacional de Búsqueda, en los términos que establezca la ley. Las instituciones de seguridad pública del estado y de los municipios u otras que tengan la obligación de proteger la seguridad, la vida y la libertad de las personas, en el ámbito de sus respectivas competencias, deben contar y garantizar la disponibilidad inmediata de personal especializado y capacitado en materia de búsqueda de personas. Dicho personal debe atender las solicitudes de la Comisión de Búsqueda del Estado de Coahuila de Zaragoza.

La Comisión de Búsqueda del Estado de Coahuila de Zaragoza será un órgano que dependerá del Poder Ejecutivo, con autonomía técnica y profesional, con presupuesto suficiente para el ejercicio de sus funciones, en los términos de las disposiciones aplicables, a partir de los principios siguientes:

I. Las acciones, medidas y procedimientos para la búsqueda de personas desaparecidas se regirán por los principios de efectividad y exhaustividad, debida diligencia, enfoque diferencial y especializado, enfoque humanitario, gratuidad, igualdad y no discriminación, interés superior de la niñez, máxima protección, no revictimización, participación y colaboración conjunta e interinstitucional, perspectiva de género, presunción de vida y verdad, así como de progresividad y no regresividad en los términos del artículo 199 de esta Constitución.

II. La búsqueda de personas se regirá en todo momento por lo dispuesto en los tratados internacionales en la materia de los que el Estado mexicano es parte, las resoluciones de los organismos internacionales competentes en la materia, así como por los principios rectores para la búsqueda de personas desaparecidas emitidos por el Comité de la Organización de las Naciones Unidas contra la Desaparición Forzada, en el sentido de que la misma se realice bajo la presunción de vida; respete la dignidad humana; se oriente por una política pública; con un enfoque diferencial; respete el derecho a la participación; se inicie sin dilación; se conciba como una obligación permanente; se realice con una estrategia integral; en su caso, tome en cuenta la vulnerabilidad de las personas migrantes; se organice de manera eficiente; use la información de manera apropiada; sea realizada de manera coordinada; en condiciones seguras; sea independiente e imparcial y se lleve a cabo a través de protocolos públicos.

III. Para el desarrollo y colaboración en procesos de identificación de personas la Comisión de Búsqueda del Estado de Coahuila de Zaragoza contará con un Centro de Identificación Humana.

**T R A N S I T O R I O S**

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

**SEGUNDO.-** Se derogan todas las disposiciones que contravengan este Decreto.

El Congreso del Estado contará con un plazo de hasta seis meses desde la publicación del presente Decreto para hacer todas las adecuaciones correspondientes a las normas estatales.

**TERCERO.-** Durante los procesos de adecuación de las normas estatales al presente Decreto y en cada decisión que se tome y que pueda llegar a afectar el derecho a la búsqueda, se deberá someter a una consulta para escuchar la opinión de colectivos o familiares de personas en situación de desaparición, en forma previa, libre e informada, para que puedan ejercer su derecho a la participación.

En todo caso, el Congreso del Estado dentro de los seis meses siguientes a la fecha de publicación de esta reforma, deberá expedir las adecuaciones que resulten necesarias a la Ley en Materia de Desaparición de Personas para el Estado de Coahuila de Zaragoza y de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Coahuila de Zaragoza, respetando el derecho de las personas víctimas por desaparición y sus defensoras, a una consulta previa, libre e informada, conforme al acuerdo de dialogo que existe con el Ejecutivo del Estado, contenido en el Decreto publicado el 29 de junio de 2018, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

**CUARTO.-** Cualquier duda en la aplicación de este Decreto, será resuelta por el Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado, constituido como Tribunal Constitucional Local.

**DADO.** En la residencia oficial del Poder Ejecutivo del Estado, en la ciudad de Saltillo, Coahuila de Zaragoza, a los 08 días del mes de diciembre de dos mil veintiuno.

**“SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCIÓN”**

**EL GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO**

**ING. MIGUEL ÁNGEL RIQUELME SOLÍS**

**EL SECRETARIO DE GOBIERNO**

**LIC. FERNANDO DONATO DE LAS FUENTES HERNÁNDEZ**