

**Demanda de acción de  
inconstitucionalidad, promovida por la  
Comisión Nacional de los Derechos  
Humanos.**

**Ministros y Ministras que integran el Pleno  
de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.**

*Pino Suárez 2, Colonia Centro,  
Demarcación territorial Cuauhtémoc,  
C.P. 06065, Ciudad de México.*

El que suscribe, **Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos**, personalidad que acredito con copia simple del acuerdo de designación del Senado de la República (anexo uno); con domicilio legal para oír y recibir todo tipo de notificaciones el ubicado en Carretera Picacho-Ajusco 238, planta baja, Colonia Jardines en la Montaña, Demarcación territorial Tlalpan, C. P. 14210, Ciudad de México; designo como delegados, en términos del artículo 59, en relación con el 11, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a Claudia Fernández Jiménez, Rosaura Luna Ortiz, Rubén Francisco Pérez Sánchez y José Cuauhtémoc Gómez Hernández, con cédulas profesionales números 2070028, 3547479, 1508301 y 2196579, respectivamente, que las y los acreditan como licenciadas y licenciados en Derecho; asimismo, conforme al artículo 4° de la invocada Ley Reglamentaria, autorizo para oír y recibir notificaciones a las licenciadas y los licenciados Giovanna Gómez Oropeza, Marisol Mirafuentes de la Rosa, Kenia Pérez González, César Balcázar Bonilla y Román Gutiérrez Olivares; así como a María Guadalupe Vega Cardona y Yocelin Sánchez Rivera; con el debido respeto comparezco y expongo:

De conformidad con lo dispuesto en el inciso g) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y relativos de la Ley Reglamentaria, dentro del plazo establecido en el segundo párrafo del precepto constitucional y fracción citados, y 60 de la referida Ley Reglamentaria, promuevo **DEMANDA DE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD** en los términos que a continuación se expondrán:

En acatamiento al artículo 61, de la Ley Reglamentaria, manifiesto:

**I. Nombre y firma del promovente:**

Luis Raúl González Pérez, en mi calidad de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Firma al calce del documento.

**II. Los órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas:**

- A. Órgano Legislativo:** Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza.
- B. Órgano Ejecutivo:** Gobernador Constitucional del Estado de Coahuila de Zaragoza.

**III. La norma general cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicó:**

Artículo 35, de la Ley para la Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas del Estado de Coahuila de Zaragoza, publicada el 28 de mayo de 2019 en el Periódico Oficial de esa entidad, precepto que a la literalidad establece:

*“Artículo 35. Si la persona desaparecida de la cual se emitió una declaración especial de ausencia fuera localizada con vida o se prueba que sigue con vida, en caso de existir indicios de que la persona simuló su desaparición deliberada para evadir responsabilidades, sin perjuicio de las acciones legales conducentes, recobrará sus bienes en el estado en el que se hallen y no podrá reclamar de estos frutos ni rentas y, en su caso, también recobrará los derechos y obligaciones que tenía al momento de su desaparición.”*

**IV. Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados:**

- Artículos 1, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- Artículos 8 y 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- Artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

#### **V. Derechos fundamentales que se estiman violados.**

- Derecho a la seguridad jurídica.
- Debido proceso.
- Garantía fundamental de audiencia.
- Obligación de respetar y garantizar los derechos humanos.

#### **VI. Competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.**

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Norma Fundamental; 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 1 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que se solicita la declaración de inconstitucionalidad del numeral precisado en el apartado III del presente escrito, publicado el 28 de mayo de 2019 en el Periódico Oficial del Estado de Coahuila de Zaragoza.

#### **VII. Oportunidad en la promoción.**

De acuerdo con el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el plazo para la presentación de la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, a partir del día siguiente al de la publicación de la norma impugnada.

En el caso, la norma cuya declaración de invalidez se solicita fue publicada en el Periódico Oficial del Estado de Coahuila de Zaragoza el 28 de mayo de 2019,

por lo que el plazo para promover el presente medio de control constitucional corre del miércoles 29 de mayo de 2019 al jueves 27 de junio del mismo año. Por tanto, al promoverse el día de hoy, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la acción es oportuna

### **VIII. Legitimación activa de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover la acción de inconstitucionalidad.**

El artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, expresamente dispone que esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos tiene atribuciones para plantear la posible inconstitucionalidad de normas generales que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales México es parte, respecto de las legislaciones federales y de las entidades federativas, en los siguientes términos:

*“Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: (...)*

***II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.***

*Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por: (...)*

***g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte.***

*Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas; (...).”*

Conforme al citado precepto constitucional, acudo a ese Alto Tribunal en mi calidad de Presidente de este Organismo Nacional, en los términos del primer párrafo del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, aplicable en materia de acciones de

inconstitucionalidad, conforme al diverso 59 del mismo ordenamiento legal.

Dicha representación y facultades, se encuentran previstas en el artículo 15, fracciones I y XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y en el diverso 18 de su Reglamento Interno, preceptos que, por su relevancia, se citan a continuación:

### **De la Ley:**

*“Artículo 15. El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:*

*I. **Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional;** (...)*

*XI. **Promover las acciones de inconstitucionalidad,** en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte, y (...).”*

### **Del Reglamento Interno:**

*“Artículo 18. (Órgano ejecutivo)*

*La Presidencia es el órgano ejecutivo de la Comisión Nacional. Está a cargo de un presidente, al cual le corresponde **ejercer, de acuerdo con lo establecido en la Ley, las funciones directivas de la Comisión Nacional y su representación legal.**”*

## **IX. Introducción.**

Es conveniente precisar que esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos reconoce el esfuerzo del Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza al expedir la ley que nos ocupa, pues constituye un avance trascendental en la transición al país que todos los mexicanos anhelamos en materia de paz y seguridad, específicamente cuando una persona es víctima de desaparición.

Esta Institución Nacional considera que toda actuación que el Estado Mexicano realice, en beneficio de la seguridad de todas las personas y de sus bienes, merece el mayor reconocimiento y requiere la participación de todos y cada uno de los entes públicos facultados.

Como se señaló en la exposición de motivos de la ley que nos ocupa, cuando una persona es víctima de desaparición, no sólo se violentan sus derechos humanos a la libertad y la personalidad jurídica, sino también los de sus familiares, ya que la vida de cada uno de los integrantes se ve afectada en todos los sentidos, ante la incertidumbre de no saber dónde se encuentra su familiar, además de quedar en un estado de indefensión social, familiar y económica.

Este Organismo Defensor de los Derechos Humanos, busca una colaboración entre los Poderes del Estado, por ello pretende, desde sus atribuciones constitucionales coadyuvar a los altos fines de la Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas y todos los procedimientos inherentes. En tal sentido, la promoción de la acción de inconstitucionalidad debe ser inscrita en ese ánimo de colaboración y perfeccionamiento de la norma, toda vez que tendrá como consecuencia, una vez que la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya emitido la resolución correspondiente, contar con un marco legal sólido para la actuación de todas las autoridades y que brindará seguridad jurídica.

Esta Comisión Nacional reconoce la importancia de la Ley para la Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas, como cuerpo legal que regulará la actuación de todas las autoridades para que cumplan de manera adecuada sus funciones y al mismo tiempo garanticen plenamente el respeto a los derechos humanos.

La resolución que en su momento llegue a emitir la Suprema Corte, propiciará que este marco jurídico, garantice los derechos humanos de las personas desaparecidas y de sus familiares, así como de plena certeza a su patrimonio.

En tal virtud este Organismo Nacional considera necesario precisar que el marco jurídico que rija la actuación de las autoridades debe ser claro y compatible con el andamiaje de protección de los derechos fundamentales de las personas, garantizado por la Constitución Federal y los tratados internacionales de los que nuestro país forma parte.

Así, la presente acción de inconstitucionalidad se encuadra en un contexto de colaboración institucional, previsto en la Norma Suprema con la finalidad de contribuir a que se cuente con un marco normativo para la actuación de las autoridades, que sea compatible con el parámetro de regularidad constitucional en materia de derechos humanos.

De esta manera, se busca que las normas que facultan a las autoridades para actuar en determinado sentido, encaucen el ámbito de esa actuación a fin de que, por un lado, el gobernado conozca cuál será la consecuencia jurídica de los actos que realice, y por otro, que el actuar de la respectiva autoridad se encuentre limitado y acotado.

Debe recordarse que el papel de máximo y último interprete constitucional sólo corresponde a esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo que esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos consciente de su papel, pone el tema en conocimiento de ese Alto Tribunal para que, en el ámbito de sus atribuciones, decida lo que corresponda, confiando en que su pronunciamiento estará orientado por hacer efectivo el respeto a los derechos humanos y garantizar la resolución que más favorezca a las personas.

Ahora bien, el 28 de mayo de 2019 se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Coahuila de Zaragoza, el Decreto número 264, por el cual se expidió la Ley para la Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas de esa entidad, cuyo objeto es establecer el procedimiento local para la emisión de la Declaración de mérito, de modo que se preserve la personalidad jurídica y se garantice la representación de los intereses de la persona desaparecida, así como la seguridad de sus familiares.

Al respecto, la Declaración Especial de Ausencia es un procedimiento voluntario mediante el cual, los familiares de la persona desaparecida solicitan al órgano jurisdiccional en materia familiar uno o varios de los efectos que se pretenden con la misma, entre los que se encuentran, la continuidad de la personalidad jurídica de la persona desaparecida; garantizar los derechos relacionados con patria potestad, guarda y custodia; protección de su patrimonio; preservación de los derechos de seguridad social para sus dependientes económicos; suspensión de actos judiciales y obligaciones de naturaleza, civil, fiscal y mercantil; representación legal; protección de los derechos familiares; disolución del vínculo matrimonial y, en su caso, la disolución de la sociedad conyugal, en caso de que así lo solicite el cónyuge presente, entre otros.

Ahora bien, en relación con la protección del patrimonio de la persona declarada ausente, la Ley en cita establece dos situaciones que deben destacarse:

1. La venta mediante licencia judicial de los bienes que pertenezcan a las personas que fueron declaradas ausentes, siempre que justifique la absoluta necesidad o la evidente utilidad de la enajenación y haya transcurrido un año desde que se emitió la declaración respectiva.
2. La recuperación de los bienes en los casos en que la persona desaparecida de la cual se emitió una Declaración Especial de Ausencia fuera localizada con vida o se pruebe que sigue con vida, precisando que, de existir indicios de que la persona hizo creer su desaparición deliberada para evadir responsabilidades, no tendrá la posibilidad de reclamar los frutos ni rentas derivados de sus bienes.

En lo que interesa a la presente impugnación, esta Comisión Nacional de los derechos Humanos estima que el segundo de esos supuestos vulnera el derecho fundamental de seguridad jurídica, así como las garantías judiciales en la determinación de derechos y obligaciones del orden civil, particularmente las de debido proceso y audiencia.

Lo anterior es así porque el numeral 35 de la Ley *in situ*, con base en la existencia de indicios que permitan presumir que fingió su desaparición para evadir responsabilidades, impide reclamar los frutos y las rentas de sus bienes a una

persona que fue declarada ausente mediante ese procedimiento y que ha sido localizada con vida o se pruebe que sigue con vida.

A juicio de este Organismo Constitucional, dicha disposición deviene inconstitucional, toda vez que, sin comprobar fehacientemente —a través de un proceso en el que se observen las garantías judiciales necesarias para la determinación de sus derechos y obligaciones— que la desaparición de una persona ha sido fingida para evadir responsabilidades, se le priva a la misma de reclamar los frutos y las rentas de sus bienes.

Por tanto, la norma impugnada impide que la persona declarada ausente, acceda a la garantía de audiencia, traducida en la posibilidad de rendir las pruebas conducentes —dentro de una fase procesal *ex profeso*— en donde se acredite si efectivamente existió la simulación de la desaparición y en consecuencia resolver sobre los frutos y las rentas de sus bienes.

En ese sentido, el precepto controvertido permite privar de los frutos y rentas de sus bienes a la persona que, habiendo sido declarada ausente, sea localizada con vida, en caso de existir indicios que presuman que dicha persona hizo creer su desaparición, sin que ello haya sido acreditado plenamente.

Aunado a lo anterior, la norma no determina la forma en que serán valorados los indicios relacionados con la desaparición fingida, vulnerando las garantías judiciales y el debido proceso legal.

Finalmente, debe precisarse que de manera transversal, la norma tiene un efecto revictimizante invirtiendo el principio de buena fe a la que las autoridades y servidores públicos que trabajen con víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos, se encuentran obligados en términos de la Ley General en la materia.

## **X. Concepto de invalidez**

**ÚNICO.** El artículo 35, de la Ley para la Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas del Estado de Coahuila de Zaragoza, vulnera los derechos fundamentales de seguridad jurídica y garantías judiciales, en virtud de que impide a las personas cuya ausencia ha sido declarada y

**fueron localizados con vida, o se prueba que sigan con vida, puedan reclamar, frutos o rentas de sus bienes cuando se presuma con base en indicios, que fingió su desaparición para evadir sus responsabilidades.**

El presente concepto de invalidez va dirigido a plantear la inconstitucionalidad del artículo señalado. Ello al considerar que la disposición impugnada, vulnera los derechos fundamentales de seguridad jurídica, debido proceso y audiencia, toda vez que, sin comprobar fehacientemente —a través de un procedimiento ante autoridad jurisdiccional— que una persona ha fingido su desaparición para evadir sus responsabilidades, la norma imposibilita a las personas cuya ausencia ha sido declarada, y fueron localizadas con vida, o se prueba que siguen con vida, puedan reclamar, frutos ni rentas de sus bienes.

Para tal efecto, el argumento se estructura en un primer apartado, a manera de contexto, se bosqueja la problemática de la desaparición forzada en México, para después acotarlo específicamente al Estado de Coahuila. Posteriormente, se explica la naturaleza de la figura de Declaración Especial de Ausencia para finalmente realizar un análisis concreto de la norma impugnada.

#### **A. Desaparición forzada de personas.**

Como punto de partida, es menester señalar que la desaparición forzada de personas constituye una grave ofensa a la dignidad intrínseca de la persona humana, a la vez que viola múltiples derechos fundamentales.

La desaparición forzada de personas se encuentra categóricamente prohibida en el marco jurídico nacional e internacional, en virtud de que tales actos constituyen una afectación múltiple e ilegítima a la dignidad de las personas, misma que es la base y condición para el disfrute de los demás derechos esenciales de carácter inderogable, aunado a que la práctica sistemática de la desaparición forzada de personas constituye un crimen de lesa humanidad.

En efecto, la desaparición forzada constituye una violación polifacética y múltiple; es decir, la desaparición forzada tiene como consecuencia la violación a un amplio número de derechos humanos reconocidos en el marco constitucional y

convencional, como son: el derecho a la libertad personal, a la integridad personal, a la vida y al reconocimiento de la personalidad jurídica. Por ello, la desaparición forzada se ha identificado como una violación multiofensiva, porque repercute de forma diversa en la esfera de derechos de las personas.

Dicha característica pluriofensiva, resulta especialmente relevante al momento de investigar y sancionar el delito. Es decir, la desaparición forzada es una conducta extremadamente grave, por incurrir en una violación simultánea y plurifacética a diversos derechos, además de constituir una transgresión continua y permanente, lo que implica un incumplimiento por parte del Estado en su obligación de garantizar el ejercicio de los derechos de las personas.

Sobre este punto, no debemos perder de vista que nuestro país enfrenta un problema estructural y sistemático en cuanto a desaparición de personas se refiere, derivado de la conjunción de 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 efectivo desarrollo social.

Aunado a lo anterior, 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.

La situación se agrava por el hecho de que no existen cifras oficiales precisas y confiables de personas desaparecidas, ni tampoco una base de datos sólida en funcionamiento en la que se concentre el registro de todas las personas que se encuentran en esta situación en México.

En esas circunstancias, el Estado mexicano ha adquirido compromisos internacionales con la adopción de instrumentos como la Convención Interamericana sobre la Desaparición Forzada de Personas y la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las

Desapariciones Forzadas<sup>1</sup>, ratificadas respectivamente en 2002 y 2008, a efecto de, entre otras cosas, implementar un andamiaje legislativo que permita adecuar la normatividad existente en el país sobre la materia, con los estándares internacionales.

Tanto la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas como, la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, son enfáticas en señalar que los Estados tienen la obligación de tipificar como delito la desaparición forzada de personas, y de imponer una pena apropiada que tenga en cuenta su extrema gravedad.

Ahora bien, se considera pertinente referir algunas cuestiones sobre la reciente sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Alvarado Espinoza y otros Vs. México.

En la sentencia mencionada se señala que tras la visita al Estado mexicano en 2011 del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias de la Organización de las Naciones Unidas, se constató que la estrategia de militarización para el mantenimiento del orden público llevó aparejado, entre los años 2006 a 2010, el aumento paulatino en el número de quejas recibidas por esta Comisión Nacional, relacionadas con la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), en particular por detenciones arbitrarias, tortura, tratos crueles inhumanos y degradantes, ejecuciones extrajudiciales y desapariciones forzadas.<sup>2</sup>

A mayor abundamiento, sobre las desapariciones presuntamente atribuibles a agentes estatales mexicanos en 2011, el Grupo de Trabajo respectivo señaló que muchas de las desapariciones en nuestro país podrían calificarse como forzadas al haberse constatado la participación directa o indirecta de autoridades estatales en su perpetración, entre ellos elementos castrenses.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 06 de mayo de 2002 y el 22 de junio de 2011 respectivamente.

<sup>2</sup> Caso Alvarado Espinoza y otros Vs. México. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2018. Serie C No. 370, párrafo 61. 4 Ídem, párrafo 63

<sup>3</sup> Declaración del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos, Zeid Ra'ad Al Hussein, con motivo de su visita a México, 7 de octubre de 2015.

Por su parte, en 2012 el Comité contra la Tortura de la Organización de las Naciones Unidas refrendó expresamente dichas conclusiones del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias y de igual forma mostró su preocupación por el aumento progresivo del número de desapariciones forzadas presuntamente cometidas por autoridades públicas o grupos criminales o particulares que actuarían con el apoyo directo o indirecto de agentes del Estado, en estados como Coahuila, Guerrero, Chihuahua, Nuevo León y Tamaulipas.

En este sentido, el Alto Comisionado de la Organización de las Naciones Unidas en su visita a México en 2015 señaló lo siguiente:

*“Parte de la violencia puede ser atribuida a los poderosos y despiadados grupos del crimen organizado, que han hecho miserable la vida de mucha gente en varios de los 32 estados de la República. Condeno sus acciones sin reservas. Sin embargo, muchas desapariciones forzadas, actos de tortura y ejecuciones extrajudiciales presuntamente han sido llevadas a cabo por autoridades federales, estatales y municipales, incluyendo la policía y algunas partes del Ejército, ya sea actuando por sus propios intereses o en colusión con grupos del crimen organizado.”<sup>4</sup>*

Para cumplir con sus obligaciones internacionales, el Estado mexicano ha adoptado medidas legislativas necesarias para tipificar como delito la desaparición forzada de personas y a determinar una pena apropiada que tuviera en cuenta su extrema gravedad, considerando dicho delito como continuado o permanente mientras no sea posible establecer el destino o paradero de la víctima.

A nivel interno, este Organismo Nacional ha dado cuenta, en múltiples informes anuales, en un informe especial, así como en un informe dirigido al Comité contra las Desapariciones Forzadas de la Organización de las Naciones Unidas, de la existencia de dicho contexto generalizado de desapariciones de personas y de la gravedad de esta problemática asociada al escenario de violencia que enfrenta México, particularmente desde el año 2007 hasta la actualidad.

---

<sup>4</sup> Declaración del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos, Zeid Ra'ad Al Hussein, con motivo de su visita a México, 7 de octubre de 2015.

En ese sentido, este Organismo Autónomo ha reiterado su preocupación por el desconocimiento del paradero de las miles de personas en México y destaca que las inconsistencias y deficiencias de la información oficial disponible al respecto han sido un impedimento para dimensionar adecuadamente la magnitud del problema y determinar con precisión cuántos de esos casos corresponden a desaparición forzada de personas, cuáles son imputables a sujetos vinculados con la delincuencia organizada y el número de víctimas cuyos hechos que propiciaron su ausencia responden a otras causas diferentes.

## **B. Contexto de desaparición de persona en el Estado de Coahuila**

Ahora bien, para efectos de la presente demanda, debe destacarse de manera particular el contexto del Estado de Coahuila, en donde de acuerdo con los datos contenidos en el Informe Especial de esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre Desaparición de Personas y Fosas Clandestinas en México, dicha entidad es una de las 11 que concentran el 82.71% de las personas reportadas como desaparecidas con 1,620 casos.<sup>5</sup>

Adicionalmente, el referido informe se señala que Coahuila es uno de los cinco Estados con mayor número de fosas clandestinas localizadas, sólo por debajo de Guerrero, Nuevo León, Veracruz y Zacatecas, con un total de 51 fosas. Asimismo, las instancias de procuración de justicia de Coahuila informaron haber exhumado 13,825 fragmentos de restos óseos y/o humanos.<sup>6</sup>

Sentados en esas premisas, tal como se indicó en líneas anteriores, dada la práctica recurrente de desapariciones forzadas, era menester la existencia de una Ley marco en la materia, para que así las entidades federativas en sus ámbitos competenciales, expidieran sus propias leyes.

En tal virtud, con fecha 17 de noviembre de 2018, se expidió en el Diario Oficial de la Federación, la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de

---

<sup>5</sup> Informe especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre Desaparición de Personas y Fosas Clandestinas en México, párrafo 30.

<sup>6</sup> *Ídem*, párrafos 47 y 48

Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, misma que tiene como objeto, entre otros, establecer los tipos penales en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, así como otros delitos vinculados y sus sanciones.

Por su parte, el 14 de diciembre de 2018 se expidió la Ley en Materia de Desaparición de Personas para el Estado de Coahuila de Zaragoza, la cual tiene por objeto, entre otras cuestiones, establecer la distribución de competencias y las formas de coordinación entre el Estado y sus municipios, para buscar a las Personas Desaparecidas y no Localizadas, y esclarecer los hechos; así como para prevenir, investigar, sancionar y erradicar los delitos en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, así como los delitos vinculados señalados por la Ley General.

### **C. Declaración especial de ausencia.**

La Ley General en Materia de Desaparición Forzada prevé la posibilidad de solicitar a la autoridad jurisdiccional en materia civil que corresponda según la competencia, que emita la Declaración Especial de Ausencia con la finalidad de reconocer y proteger la personalidad jurídica y los derechos de la persona desaparecida, así como otorgar las medidas apropiadas para asegurar la protección más amplia a sus familiares.

En esa línea, el artículo 144 de la referida legislación nacional exige que las leyes de la Federación y de las entidades federativas deben establecer el procedimiento de declaración especial de ausencia al que se ha hecho alusión, precisando que el plazo para resolver sobre la misma en ningún caso debe exceder de seis meses a partir de iniciado el procedimiento.

Al respecto, el Estado de Coahuila, previa la expedición de la Ley General en materia de Desaparición Forzada, contaba con una Ley para la Declaración de Ausencia por Desaparición de Personas, publicada en el Periódico Oficial de la entidad el 20 de mayo de 2014.

Sin embargo, en aras de homologar la legislación local a la general, se abroga dicha norma y se expide la Ley para la Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas del Estado de Coahuila, publicada el 28 de mayo de 2019, la cual tiene por objeto:

- Reconocer, proteger y garantizar la continuidad de la personalidad jurídica y los derechos de la persona desaparecida.
- Brindar certeza jurídica a la representación de los intereses y derechos de la persona desaparecida.
- Otorgar las medidas apropiadas para asegurar la protección más amplia a los familiares.
- Establecer los efectos de la declaración especial de ausencia respecto de la persona desaparecida, los familiares o personas legitimadas por la ley.
- Establecer el procedimiento en el caso para la emisión de la declaración especial de ausencia.<sup>7</sup>

Ahora bien, acorde a lo dispuesto en la multicitada Ley General, en franca correlación con la Ley para la Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas en el Estado, el procedimiento que se regula es optativo y se inicia mediante solicitud de las personas legitimadas ante el órgano jurisdiccional competente, a partir de los tres meses de que se haya hecho la denuncia, reporte o queja de desaparición.

Recibida la solicitud, el órgano jurisdiccional deberá proveer sobre su admisión en un lapso no mayor a tres días hábiles contados a partir de su recepción y al admitir la solicitud deberá dictar las medidas provisionales y cautelares que resulten necesarias.

Proveído lo anterior, el órgano jurisdiccional dispondrá que se publiquen los edictos en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, en la página electrónica del Poder Judicial Local y de la Comisión de Búsqueda, los cuales deberán ser de forma gratuita. Dichas publicaciones se harán por tres ocasiones, con intervalos de una semana, llamando a cualquier persona que tenga interés

---

<sup>7</sup> Véase el artículo 1 de la Ley para la Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas del Estado de Coahuila de Zaragoza.

jurídico en el procedimiento de Declaración Especial de Ausencia correspondiente.

Transcurridos quince días hábiles desde la fecha de la última publicación de los edictos, y si no hubiere noticias u oposición de alguna persona interesada, el órgano jurisdiccional resolverá, en forma definitiva, sobre la declaración especial de ausencia. En cambio, si hubiere noticias u oposición de alguna persona interesada, el órgano jurisdiccional deberá escucharla y hacerse llegar de la información o de las pruebas que crea oportunas para tal efecto, para resolver en definitiva sobre la declaración especial de ausencia.

En cualquier caso, la emisión de dicha resolución no podrá exceder de los seis meses contados a partir de la admisión de la solicitud, cuestión que es acorde con las disposiciones normativas previstas en la Ley General de la materia.

Adicionalmente, es necesario mencionar que el referido procedimiento contempla como efectos mínimos de la declaración, los siguientes:

- A. Garantizar y asegurar la continuidad de la personalidad jurídica de la persona desaparecida y el reconocimiento de la ausencia desde la fecha en que se consigna el hecho en la denuncia o en el reporte.
- B. Garantizar la conservación de la patria potestad de la persona desaparecida en relación con los hijos menores de dieciocho años de edad, bajo el principio del interés superior de la niñez.
- C. Garantizar la protección de los derechos y bienes de los hijos menores de dieciocho años de edad, atendiendo al principio del interés superior de la niñez, a través de quien pueda ejercer la patria potestad o, en su caso, a través de la designación de un tutor.
- D. Fijar los derechos de guarda y custodia de las personas menores de dieciocho años de edad, en términos de la legislación aplicable.
- E. Garantizar la protección del patrimonio de la persona desaparecida, incluyendo los bienes adquiridos a crédito y cuyos plazos de amortización de encuentran vigentes, así como de los bienes sujetos a hipoteca.**
- F. Declarar la inexigibilidad o la suspensión temporal de obligaciones o responsabilidades que la persona desaparecida tenía a su cargo,

incluyendo aquellas derivadas de la adquisición de bienes a crédito y cuyos plazos de amortización se encuentren vigentes.

- G. Fijas la forma y plazos para que los familiares u otras personas legitimadas por la ley, puedan acceder, previo control judicial, al patrimonio de la persona desaparecida.
- H. Suspender de forma provisional los actos judiciales, mercantiles, civiles o administrativos en contra de los derechos o bienes de la persona desaparecida.
- I. El nombramiento de un representante legal con facultad de ejercer actos de administración y dominio de la persona desaparecida.
- J. La protección de los derechos de los familiares, particularmente de hijas e hijos menores de dieciocho años de edad, a percibir las prestaciones que la persona desaparecida recibía con anterioridad a la desaparición.
- K. Disolución de la sociedad conyugal. La persona cónyuge presente recibirá los bienes que le correspondan hasta el día en que la declaración especial de ausencia haya causado ejecutoria.
- L. Disolución del vínculo matrimonial a petición expresa de la persona cónyuge presente, quedando en todo caso el derecho para ejercitarlo, durante el procedimiento o en cualquier momento posterior a la declaración especial de ausencia.
- M. Toda medida apropiada que resulte necesaria y útil para salvaguardar los derechos de la persona desaparecida y sus familiares.
- N. Las que el órgano jurisdiccional determine, considerando la información que se tenga sobre las circunstancias y necesidades de cada caso.
- O. Los demás aplicables en otras figuras de la legislación civil, familiar y de los derechos de las víctimas del estado y que sean solicitados por los sujetos legitimados por la ley.

De los cuales destaca la protección del patrimonio de la persona desaparecida, incluyendo los bienes adquiridos a crédito y cuyos plazos de amortización se encuentren vigentes, así como de los bienes sujetos a hipoteca, previsto en el inciso E *supra* transcrito.

#### **D. Inconstitucionalidad de la norma impugnada.**

Una vez puntualizado el contexto en el cual se encuentra inmerso la norma impugnada, se procede a realizar el análisis de la misma.

El artículo 35, de la Ley para la Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas del Estado de Coahuila de Zaragoza dispone textualmente lo siguiente:

*“Artículo 35. Si la persona desaparecida de la cual se emitió una declaración especial de ausencia fuera localizada con vida o se prueba que sigue con vida, en caso de existir indicios de que la persona simuló su desaparición deliberada para evadir responsabilidades, sin perjuicio de las acciones legales conducentes, recobrará sus bienes en el estado en el que se hallen y no podrá reclamar de estos frutos ni rentas y, en su caso, también recobrará los derechos y obligaciones que tenía al momento de su desaparición.”*

De la literalidad de la norma transcrita se desprende que en primer lugar, la norma posibilita privar de los frutos y rentas de sus bienes a la persona que, habiendo sido declarada ausente, sea localizada con vida, por el solo hecho de existir indicios que presuman dicha persona hizo creer su desaparición, sin que para ello la autoridad esté obligada a acreditar plenamente tal situación y, en segundo lugar, no determina la forma en que serán valorados los indicios relacionados con la desaparición “simulada”.

A juicio de esta Comisión Nacional, dicha disposición, vulnera los derechos fundamentales de seguridad jurídica y las garantías judiciales, particularmente en relación con debido proceso y audiencia, aunado a que resulta revictimizante para aquellos casos en los que efectivamente una persona que fue desaparecida de manera forzada, recupera su libertad.

Como se explica a lo largo de esta sección, la disposición controvertida contiene un vicio de constitucionalidad que versa sobre **la imposibilidad de recuperación de los frutos y rentas de los bienes de la persona declarada ausente bajo este procedimiento, cuando sea hallada con vida y existan indicios de que fingió deliberadamente su desaparición** para evadir responsabilidades, cuestión que resulta contraria a los artículos 14 y 16 de

nuestra Norma Suprema, así como de diversos tratados internacionales sobre derechos humanos que forman parte de parámetro de regularidad constitucional.

Al respecto, es necesario destacar la regulación y los efectos derivados de la declaración especial de ausencia relacionados con las obligaciones y derechos reales, pues como se precisó en el apartado previo, uno de los efectos de la declaración, la protección **del patrimonio de la persona desaparecida.**

En párrafos previos se precisó que la Ley en comento prevé algunos supuestos específicos que se relacionan con la situación patrimonial de la persona declarada ausente.

Verbigracia, el artículo 33<sup>8</sup> del ordenamiento legal que nos ocupa dispone que transcurrido un año desde que se emite la resolución de declaración especial de ausencia, el representante legal, a petición de los familiares u otra persona legitimada podrá solicitar al órgano jurisdiccional la venta de los bienes de la persona desaparecida, observando para ello las disposiciones aplicables para las ventas judiciales.

Es decir, para la licencia judicial de venta de los bienes que pertenezcan a las personas que fueron declaradas ausentes, se requiere, además del transcurso de un año desde que se decretó la declaración especial, la solicitud de los familiares de la persona.

A mayor abundamiento, la norma contempla medidas en casos de personas desaparecidas ejidatarias, comuneras o posesionarias, en cuyos casos, el órgano jurisdiccional deberá tomarlo en cuenta en su resolución, a fin de que los derechos ejidales o comuneros sean ejercidos en términos de la Ley Agraria por sus familiares.

Como se puede apreciar, en los párrafos previamente expuestos, la Declaración Especial de Ausencia tiene por objeto reconocer, proteger y garantizar la

---

<sup>8</sup> Artículo 33. Transcurrido un año, contado desde que se emite la resolución de la declaración especial de ausencia, el representante legal, a petición de los familiares u otra persona legitimada por la ley, podrá solicitar al órgano jurisdiccional la venta judicial de los bienes de la persona desaparecida, observando las disposiciones aplicables para las ventas judiciales.

continuidad de la personalidad jurídica y los derechos de la Persona Desaparecida.

Sin embargo, el artículo impugnado posibilita que se prive de los frutos de sus bienes a la persona que, habiendo sido declarada ausente, sea localizada con vida, en caso de existir indicios que presuman su desaparición fingida, sin que para ello exista la obligación de acreditar plenamente tal situación ante la autoridad jurisdiccional.

Es decir, el artículo 35 de la Ley para la Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas del Estado de Coahuila de Zaragoza dispone que cuando existan indicios de que una persona respecto de quien se emitió una declaración especial de ausencia, haya fingido su desaparición y ésta aparezca, podrá recuperar sus bienes en el estado que se encuentren, pero no tendrá derecho de exigir los frutos y las rentas accesorias a esos bienes de manera injustificada.

A juicio de esta Comisión Nacional, el dispositivo normativo en comento resulta incompatible con el andamiaje constitucional en virtud de que, a pesar de que el procedimiento de declaración de ausencia se lleva a cabo ante una autoridad jurisdiccional, la norma permite, que, sin los medios probatorios necesarios se acredite que una persona ha fingido o no su desaparición, y mediante algunos indicios se presume que efectivamente una persona a fingido su desaparición y por tanto se le niegue su derechos reclamar los frutos y las rentas de sus bienes.

Para sustentar lo anterior debe tenerse presente que tanto la Convención Americana sobre Derechos Humanos como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, disponen que las formalidades esenciales de cualquier procedimiento exigen que toda persona tenga derecho a ser oída públicamente, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

En esa línea, el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó en reiterada jurisprudencia que las formalidades esenciales del procedimiento, las cuales han sido comprendidas dentro del debido proceso, garantizan una adecuada y oportuna defensa previa al acto privativo y que de manera genérica se traducen en los siguientes requisitos:

1. La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias.
2. **La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa.**
3. **La oportunidad de alegar.**
4. El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas.<sup>9</sup>

Al respecto, debemos recordar que el debido proceso se erige como un derecho humano de naturaleza procesal cuyo alcance es amplio y deriva a su vez del acceso a la tutela jurisdiccional, la cual, tal como lo ha interpretado la Primera Sala de ese Alto Tribunal, comprende tres etapas, a las que corresponden tres derechos que lo integran:

1. Una previa al juicio, a la que atañe el derecho de acceso a la jurisdicción.
2. **La judicial, a la que corresponden las garantías del debido proceso.**
3. Posterior al juicio, que se identifica con la eficacia de las resoluciones emitidas con motivo de aquél.

Así, las formalidades esenciales del procedimiento integran el núcleo duro de este derecho humano, en virtud de que, a través de las mismas se permite a las personas estén en posibilidad de defenderse antes de que las autoridades afecten su esfera jurídica de forma definitiva.

---

<sup>9</sup> Tesis: P./J. 47/95 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo II, diciembre de 1995, Pág. 133, del rubro: "**FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.**"

Es decir, el derecho al debido proceso se erige como la prerrogativa de toda persona a ejercer su defensa y ser oída con las debidas oportunidades, dentro de un plazo razonable, por la autoridad competente, de manera previa a la restricción o reconocimiento de obligaciones y derechos.

En este sentido, para que se respete el derecho aludido, es menester garantizar que la persona cuenta con herramientas legales adecuadas y oportunas de manera previa al acto privativo.

A mayor abundamiento, la referida Sala ha definido a la garantía de tutela jurisdiccional, como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijan las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión.

No debemos dejar de observar que el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que las garantías judiciales son para toda persona que se encuentre frente a alguna autoridad en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter, lo que de conformidad con la lectura armónica y sistemática de la norma que se impugna no se encuentra garantizado en la Ley para la Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas del Estado de Coahuila de Zaragoza, sino que incluso permite su vulneración.

Adicionalmente, conviene precisar que este Organismo Constitucional está convencido que el respeto a la seguridad jurídica y a la legalidad constituyen dos pilares fundamentales para el desarrollo del Estado constitucional democrático de derecho, por lo que la inobservancia de estas premisas fundamentales, hace imposible la permanencia y el desarrollo adecuado del Estado mexicano.

Además, no escapa a la luz de esta Comisión Nacional que ese Alto Tribunal ha hecho patente que los derechos fundamentales de legalidad y seguridad jurídica reconocidos por los artículos 14 y 16 de la Norma Fundamental, se respetan por

el legislador cuando las normas que facultan a las autoridades para actuar en determinado sentido encauzan el ámbito de esa actuación a fin de que, por un lado, el gobernado conozca cuál será la consecuencia jurídica de los actos que realice y, por otro, que el actuar de la respectiva autoridad se encuentre limitado conforme a las disposiciones constitucionales y legales, de manera que la posible afectación a la esfera jurídica de aquél no resulte caprichosa o arbitraria.<sup>10</sup>

- a) **Cuando la actuación por parte de cualquier autoridad del Estado no se encuentra debidamente acotada o encauzada conforme a la Constitución o las leyes secundarias que resulten acorde a la Norma Fundamental.**
- b) Cuando la autoridad estatal actúa con base en disposiciones legales que contradicen el texto constitucional.
- c) Cuando la autoridad afecta la esfera jurídica de los gobernados sin un sustento legal que respalde su actuación.

Asimismo, este Organismo Autónomo estima que tal como está redactada la norma, propicia la revictimización de las personas que siendo víctimas de desaparición forzada sobrevivieron a ese contexto, pues hace factible la privación de los accesorios y productos de los bienes de la persona declarada ausente mediante el procedimiento especial, bajo suposiciones basadas en indicios y no basados en prueba plena respecto a una presunta simulación de la desaparición.

En esa línea, el Congreso del Estado de Coahuila perdió de vista que las autoridades se encuentran obligadas a presumir la buena fe de las víctimas y en virtud de este principio, los servidores públicos que intervengan con motivo del

---

<sup>10</sup> Jurisprudencia 2a./J. 106/2017 (10a.), de la Segunda Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro 45, agosto de 2017, Tomo II, Pág. 793, del rubro: “**DERECHOS FUNDAMENTALES DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA. SU CONTRAVENCIÓN NO PUEDE DERIVAR DE LA DISTINTA REGULACIÓN DE DOS SUPUESTOS JURÍDICOS ESENCIALMENTE DIFERENTES.**”

ejercicio de derechos de las víctimas no deberán criminalizarla o responsabilizarla por su situación de víctima y deberán brindarle los servicios de ayuda, atención y asistencia desde el momento en que lo requiera, así como respetar y permitir el ejercicio efectivo de sus derechos.

Así, el precepto combatido permite que se prescinda de acreditar plenamente ante la autoridad competente que la desaparición fue fingida, al únicamente presumir a través de indicios que así ocurrió. Además, en todo caso, dicha presunción debería ser *iuris tantum*, es decir, admitir pruebas en contrario, pues a pesar de no ser una obligación de la víctima probar que su desaparición fue involuntaria, en caso de que, seguido un procedimiento en el que se observen las formalidades esenciales, la persona desaparecida tenga los elementos o herramientas mínimas e indispensables para su adecuada defensa.

Además, debe tomarse en consideración que en términos de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada, la solicitud de declaración especial de ausencia debe realizarse ante la autoridad jurisdiccional en materia civil que corresponda según la competencia<sup>11</sup> y el artículo impugnado no precisa si será dicho órgano jurisdiccional quien determine que existen indicios suficientes para acreditar la posible desaparición fingida o será, en cambio, ante la Fiscalía Especializada, derivado de su investigación o bien el juzgador penal que conozca del asunto.

En ese orden de ideas, la presunción de una desaparición fingida, en términos del artículo impugnado, tiene como implicaciones, por un lado, negar el fruto y rentas de los bienes de una persona, sin tener la certeza de que efectivamente fingió su desaparición para evadir responsabilidades y, por otro, al no tener dicha certeza, implica que la persona pudo efectivamente haber sido desaparecida, pero que con base en una simple presunción le son negados los derechos accesorios respecto de sus bienes.

Finalmente, esta Institución Nacional estima que el precepto controvertido contiene una consecuencia jurídica específica dentro del campo del derecho civil

---

<sup>11</sup> Véase el artículo 142 de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

que funciona como sanción, entendida en sentido amplio, que atiende al hecho de que una persona pretenda hacer fraude a la ley, consiguiendo la declaración de ausencia mediante el procedimiento especial con motivo de evadir el cumplimiento de diversas responsabilidades, situación que en tales términos resulta justificada constitucionalmente.

Sin embargo, en atención a la integridad del parámetro de regularidad constitucional reconocido en la Constitución Federal, para no transgredir otros derechos de corte procesal, como las garantías judiciales, los hechos concernientes a la simulación de la desaparición para incumplir con obligaciones deben ser probados de manera fehaciente y no con base en indicios.

Así, el legislador local debió haber configurado la norma de manera tal que se diera oportunidad plena de defensa a la persona a quien se le atribuya la desaparición fingida con los motivos ilícitos indicados, pues la norma es deficiente respecto de la valoración de los medios indiciarios y sobre la autoridad que los calificará en detrimento de los accesorios del patrimonio del presunto simulador de la desaparición forzada.

Por las anteriores consideraciones, este Organismo Constitucional estima que el artículo 35 de la Ley para la Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas del Estado de Coahuila de Zaragoza es inconstitucional y ese Alto Tribunal debe declarar su invalidez, en aras de garantizar la seguridad jurídica de las personas, así como las garantías judiciales, sin que dicho proceso resulte revictimizante.

## **XI. Cuestiones relativas a los efectos.**

Se hace especial hincapié en que los argumentos vertidos por esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, sustenta la inconstitucionalidad de la norma impugnada de la Ley para la Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas del Estado de Coahuila de Zaragoza.

En tal virtud, se solicita atentamente que, de ser tildada de inconstitucional la norma impugnada, también se invaliden todas aquellas normas que estén

relacionadas, por cuestión de efectos, conforme a lo dispuesto por los artículos 41, fracción IV y 45, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que disponen:

*“ARTICULO 41. Las sentencias deberán contener:  
(...)*

*IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada;  
(...)”*

*“ARTICULO 45. Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación.*

*La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.”*

## **XII. Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.**

En septiembre de 2015, se celebró la Cumbre de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible en Nueva York con el fin de aprobar la Agenda para el Desarrollo Sostenible. De donde surgió el documento la Resolución 70/1 aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, el 25 de septiembre de 2015, (A/70/L.1), denominada “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, adoptado por los 193 Estados Miembros de las Naciones Unidas.

La Agenda plantea 17 objetivos con 169 metas de carácter integrado e indivisible que abarcan las esferas económica, social y ambiental. México, como miembro adoptó los objetivos de la “Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, y está obligado a cumplir tal proyecto.

En ese sentido, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos se ha planteado conforme a los objetivos de la “Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible” promover acciones de inconstitucionalidad para declarar la invalidez o la inconstitucionalidad de las normas que vulneran el derecho humano a la seguridad jurídica de todas las personas.

Esta acción se identifica con el objetivo 16 “Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles”, específicamente con la meta 16.3 “Promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos”.

Es así como el derecho de seguridad jurídica y las garantías judiciales trascienden no solo como derecho fundamental, sino porque se constituye como la base necesaria para conseguir una sociedad, Estado pacífico, próspero y sostenible, además que con ello se propicia un ámbito de promoción del estado de derecho en los planos nacional e internacional y se garantiza la igualdad de acceso a la justicia para todas las personas.

Por lo que, con la presente acción de inconstitucionalidad, no solo se persigue consolidar la validez constitucional formal de normas, sino también alcanzar los objetivos de la “Agenda 2030” con la que nuestro país está comprometido para una mayor dignidad de las personas.

En virtud de lo anterior, destaca la importancia para la comunidad internacional de que todas las personas, gocen con plenitud del derecho fundamental de seguridad jurídica y las garantías judiciales, particularmente relacionadas con el debido proceso legal y audiencia.

Trascendencia que se configura como las metas a alcanzar para la consecución del desarrollo sostenible, a la cual se dará cumplimiento mediante la debida armonización y aplicación de la legislación.

Es así como la norma impugnada se constituye como una grave restricción para el ejercicio pleno de los derechos humanos de seguridad jurídica y las garantías judicial, y para los objetivos planteados en la agenda 2030, al consolidarse como un marco normativo que privilegia y ampara un marco de actuación arbitraria para los órganos estatales, en perjuicio de los particulares.

## ANEXOS

**1. Copia simple.** Del Acuerdo del Senado de la República por el que se designa a Luis Raúl González Pérez como Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (Anexo uno).

Desde este momento, con fundamento en el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del artículo 1º de la Ley Reglamentaria de la materia, se invoca como hecho notorio que el suscrito tiene el carácter de Presidente de esta Comisión Nacional, dado que es un dato de dominio público conocido por todos en la sociedad mexicana, respecto del cual no hay duda ni discusión alguna.<sup>12</sup> En todo caso, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 11 de la ley citada,<sup>13</sup> se debe presumir que me encuentro investido de la representación legal de la accionante, salvo prueba en contrario.

**2. Copia simple.** Del Periódico Oficial del Estado de Coahuila de Zaragoza de 28 de mayo de 2019 que contiene el Decreto 261 por el que se expide la Ley para la Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas de esa entidad. (Anexo dos).

**3. Disco compacto.** De la versión electrónica del presente escrito (Anexo tres).

---

<sup>12</sup> Véase la tesis jurisprudencial P./J. 16/2018 del Pleno de ese Alto Tribunal, Décima Época, visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 55, junio de 2018, Tomo I, pág. 10, del rubro: **“HECHOS NOTORIOS. TIENEN ESE CARÁCTER LAS VERSIONES ELECTRÓNICAS DE LAS SENTENCIAS ALMACENADAS Y CAPTURADAS EN EL SISTEMA INTEGRAL DE SEGUIMIENTO DE EXPEDIENTES (SISE).”**

<sup>13</sup> “Artículo 11. (...) En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario. (...)”

Por lo antes expuesto y fundado, a ustedes, Ministros y Ministras integrantes del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, atentamente pido:

**PRIMERO.** Tener por presentada la acción de inconstitucionalidad que promuevo como Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

**SEGUNDO.** Admitir a trámite la presente demanda de acción de inconstitucionalidad en sus términos.

**TERCERO.** Tener por designados como delegados y autorizados, a los profesionistas indicados al inicio de este escrito, así como por señalado domicilio para oír y recibir notificaciones y documentos. Asimismo, se solicita acordar que los autorizados a que se hace referencia, puedan tomar registro fotográfico de actuaciones que se generen en el trámite de la presente acción de inconstitucionalidad.

**CUARTO.** Admitir los anexos ofrecidos en el capítulo correspondiente.

**QUINTO.** En el momento procesal oportuno, declarar fundados los conceptos de invalidez y la inconstitucionalidad e inconvencionalidad de la norma impugnada.

Ciudad de México, a 26 de junio de 2019.

**MTRO. LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ  
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN NACIONAL  
DE LOS DERECHOS HUMANOS.**

RFPS