

**DOF: 03/08/2021**

**SENTENCIA** dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 44/2019, así como los Votos Concurrentes de los señores Ministros José Fernando Franco González Salas, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

**Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Secretaría General de Acuerdos.**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 44/2019.  
PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.**

**MINISTRA: YASMÍN ESQUIVEL MOSSA.  
SECRETARIA ADJUNTA: MÓNICA JAIMES GAONA.**

**Vo. Bo.**

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día veintinueve de junio de dos mil veinte.

**Cotejó.**

**RESULTANDO:**

**PRIMERO. Presentación.** Por escrito presentado el veintidós de abril de dos mil diecinueve, ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos promovió acción de inconstitucionalidad en contra del artículo 31, de la Ley Número 236 para la Declaración Especial de Ausencia por Desaparición de Personas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicada el veinte de marzo de dos mil diecinueve, en la Gaceta Oficial de esa entidad federativa.

Señaló como autoridades emisora y promulgadora de las normas impugnadas al Poder Legislativo y Ejecutivo, ambos del Estado Veracruz de Ignacio de la Llave.

**SEGUNDO. Normas constitucionales y convencionales que se aduce violadas.**

- Artículos 1o., 14 y 16 de la Constitución Federal.
- Artículos 8 y 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- Artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

**TERCERO.** Texto de la norma cuya invalidez se solicita es el siguiente:

***"Artículo 31. Recuperación de bienes en casos de desapariciones simuladas***

***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 hizo creer 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."***

**CUARTO. Concepto de invalidez.** La Comisión Nacional de los Derechos Humanos hace valer como concepto de invalidez, el siguiente:

***"ÚNICO. El artículo 31 de la Ley Numero 236 para la Declaración Especial de Ausencia por Desaparición de Personas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, impide que las personas cuya ausencia ha sido declarada, y que han sido localizadas con vida, o se prueba que siguen con vida, pueden reclamar, frutos o rentas de sus bienes, cuando se presuma con base en indicios que fingió su desaparición para evadir sus responsabilidades, lo cual, vulnera los derechos fundamentales de seguridad jurídica y garantías judiciales.***

**[...]**

**El artículo 31 de la Ley Número 236 para la Declaración Especial de Ausencia por Desaparición Forzada de Personas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave dispone textualmente lo siguiente:**

***Artículo 31. Recuperación de bienes en casos de desapariciones simuladas***

***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 hizo creer 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 fingida o simulada.*

*A juicio de esta Comisión Nacional dicha disposición vulnera los derechos fundamentales de seguridad jurídica y las garantías judiciales, particularmente en relación con el 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 exposición 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 que fingió deliberadamente su desaparición para evadir responsabilidades, cuestión que resulta contraria a los artículos 14 y 16 de nuestra Norma Suprema, así como 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, [sic] 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 29 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 otra persona legitimada podrá solicitar al órgano jurisdiccional la venta de los bienes de la persona desaparecida, observando por ello las reglas establecidas en el código de procedimientos civiles del entidad.*

*De conformidad con lo anterior y en aras de realizar un análisis sistemático de la norma, resulta aplicable, en lo conducente, el Capítulo III denominado: De la enajenación de bienes de menores o discapacitados y transacción acerca de sus derechos', del Título Decimosexto de la codificación adjetiva civil en cita.*

*En términos de dicha reglamentación, la norma exige licencia oficial para la venta de algunos de los bienes que pertenezcan a menores de 18 años y a personas con discapacidad. Para decretar dicha venta, deberán expresarse los motivos de la enajenación y el objeto que debe aplicarse a la suma que se obtenga y, que se justifique la absoluta necesidad o la evidente utilidad de la enajenación.*

*Es decir del análisis conjunto entre la Ley para la Declaración Especial de Ausencia por Desaparición y el Código de Procedimientos Civiles Veracruzano, se colige que pasado un año de la fecha en que fue decretada la declaración especial de ausencia, los familiares de la persona desaparecida pueden solicitar la venta de sus bienes, siempre que se justifique la necesidad de esa medida, por ejemplo, tratándose del cumplimiento de obligaciones alimentarias.*

*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, de la lectura armónica de ambos ordenamientos locales se desprende que, la Declaración Especial de Ausencia que [sic] tiene por objeto reconocer, proteger y garantizar la continuidad de la personalidad jurídica de los derechos de la persona desaparecida.*

*Sin embargo, el artículo 31 de la Ley para la Declaración Especial de Ausencia por Desaparición de Personas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave 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 impugnado dispone que cuando existan indicios de que una persona respecto de quien se emitió una declaración especial de ausencia, haya fingido su desaparición y esta 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 acredite que efectivamente una persona ha fingido su desaparición y por tanto se le niegue su derecho a 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, dispone 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 la Suprema Corte de Justicia la Nación determinó en reiterada jurisprudencia que las formalidades 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 una resolución que dirima las cuestiones de debatidas.*

*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 este 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; y,*
- 3) Posterior al juicio, que se identifica con la eficacia de las resoluciones emitidas con motivo de aquél.*

*En el caso concreto, se destaca la etapa, integrada por formalidades esenciales que en su conjunto incorporan la garantía de audiencia, la cual tiene como finalidad la protección de las personas frente a las arbitrariedades de la autoridad, cuyo reconocimiento deriva del artículo 14 de nuestra Norma Suprema.*

*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 que las personas estén en posibilidad de defenderse antes de que las autoridades afecten su esfera jurídica de forma definitiva.*

*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 obligaciones y derechos.*

*En este sentido, para que se respete el derecho aludido, es menester garantizar que la persona cuenta [sic] 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 fijen 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 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 la persona que se encuentra 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 por Desaparición de Personas para el Estado de Veracruz, sino que incluso permite su vulneración.*

*Adicionalmente, conviene precisar que este organismo constitucional está convencido de 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 es imposible la permanencia y el desarrollo adecuado del Estado mexicano.*

*Además, no escapa a la luz de esta Comisión Nacional que este 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 lado, que el actuar de la respectiva autoridad se encuentra limitado conforme a las disposiciones constitucionales y legales, de manera que la posible afectación a la espera jurídica de aquel no resulte caprichosa o arbitraria.*

*De forma esquemática, el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad se pueden plantear en los siguientes términos, de manera que se verán transgredidos en los siguientes supuestos:*

- 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 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 Veracruz 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 ejercicio de derechos de las víctimas no deberán criminalizarlas o responsabilizarlas 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.*

*En ese sentido, 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 prestación 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 herramientas mínimas 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 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, este Institución Nacional estima que el precepto controvertido contiene una consecuencia jurídica específica dentro del campo del derecho civil 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 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 Política de los Estados Unidos Mexicanos, para no trasgredir 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 atribuye 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 31, de la ley número 236 para la Declaración Especial de Ausencia por Desaparición Forzada de Personas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave 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."*

**QUINTO. Admisión.** Mediante proveído de Presidencia de veintitrés de abril de dos mil diecinueve, se ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad presentada y turnarlo a la Ministra Yasmín Esquivel Mossa para su trámite y la elaboración del proyecto correspondiente. El veinticuatro siguiente se admitió a trámite el asunto, se ordenó requerir a las autoridades que emitieron las normas impugnadas, para que rindieran sus informes de ley, y se acordó dar vista a la Fiscalía General de la República para que formulara el pedimento correspondiente, así como a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal, a efecto de que manifestara lo que a su representación correspondiera (fojas 34-37 del expediente).

**SEXTO. Informe rendido por el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.** Amadeo Condado Espinoza, en su carácter de Delegado de la Mesa Directiva de la Sexagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, rindió el informe correspondiente (fojas 120 a 216 del expediente) en el que, en esencia, adujo lo siguiente:

*"La expedición de la ley reclamada se efectuó al tenor del mandato que hiciere el transitorio Noveno de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, publicada en el Diario Oficial de la Federación el diecisiete de noviembre de dos mil diecisiete.*

*A nivel Federal ya se cuenta con un cuerpo normativo en esta materia, mismo que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el pasado veintidós de junio de dos mil dieciocho, bajo el título Ley Federal de Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas. Y que la expedición de la ley hoy impugnada se realizó en total armonía de la misma.*

*Por su parte la Ley 236 en su artículo 2o. determina que dicha ley se interpretará favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia de los derechos de la Persona Desaparecida y sus Familiares, de conformidad con el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales en materia de derechos humanos en los que el Estado Mexicano sea parte, la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y la legislación general y local en materia de desaparición forzada de personas y de desaparición cometida por particulares, precisando que a falta de disposición expresa en esta ley, se aplicará, de manera supletoria, la legislación en materia civil y procesal civil aplicable.*

*El párrafo primero del artículo 117 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Veracruz, establece que los Jueces de primera instancia de lo familiar conocerán de las cuestiones inherentes a la familia, así como de la Declaración Especial de Ausencia por Desaparición prevista en la ley de la materia.*

**Conforme los artículos 638 del Código Civil, 708 del Código Civil Federal y 30 de la Ley Federal de Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas, es regla general que la persona declarada ausente que apareciere, fuere localizada con vida o se probara su existencia está en todo derecho de recobrar sus bienes en el estado que se hallen, mas no puede reclamar frutos ni rentas de éstos.**

**Bajo esta óptica, el promovente está realizando una interpretación errónea del supuesto concreto del artículo controvertido, pues el mismo artículo, está señalando dentro de la porción normativa ... en caso de existir indicios de que la persona hizo creer su desaparición deliberada para evadir responsabilidades, sin perjuicio de las acciones legales conducentes...' que no obstante que la persona hizo creer su desaparición deliberada, la misma tendrá derecho a recobrar sus bienes, situación que estrictamente establece en la porción que continua:**

**...recobrará sus bienes en el estado en que se hallen, y no podrá reclamar de éstos frutos ni rentas...'**

**Es evidente que el artículo 31 de la Ley Numero 236 para la Declaración Especial de Ausencia por Desaparición de Personas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, dista de cometer una violación al principio de seguridad jurídica, y a las garantías judiciales de debido proceso, audiencia y presunción de inocencia contrario sensu el supuesto enmarcado por el precepto impugnado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, parte de la premisa de que no obstante la persona declarada ausente apareciera y hubiera indicios que hizo creer su desaparición deliberada, conservará el derecho de recobrar sus bienes en el estado que se hallen.**

**Del propio numeral se desprende en su porción normativa ... sin perjuicio de las acciones legales conducentes...' deja claro, que el haber hecho creer su desaparición deliberadamente, para evadir responsabilidades, es considerada una conducta aislada y que no guarda relación con el derecho que tiene la persona a recobrar sus bienes.**

**En este sentido, es importante destacar el punto de que es regla general el no poder reclamar frutos ni rentas de estos, cuando una persona ausente aparece o se prueba su existencia, sin considerar o condicionar si la persona hizo o no creer su desaparición, por lo que el artículo controvertido no priva de ningún derecho, toda vez que nunca fue opción el reclamar los frutos o rentas de estos, es decir, el artículo no se centra en establecer que es condición para la obtención de frutos y rentas el que la persona ausente haya o no hecho creer su desaparición.**

**Es decir, incluso aquella persona ausente, que aparece y la cual no hizo creer su desaparición tiene derecho a recobrar sus bienes en el estado que se hallen, pero no puede reclamar sus frutos; por lo tanto no sería justo ni elocuente que tuviera la posibilidad de reclamar los frutos y rentas aquella persona que hizo creer su desaparición.**

**Por tanto es imperante importancia dejar claro que el vocablo 'indicios' no guarda relación alguna con la posibilidad de no poder recobrar los frutos o rentas de los bienes, pues es regla general según los ordenamientos citados previamente, que el ausente que aparece o se aprueba sus ausencia puede recobrar sus bienes en el estado que se hallen, pero no podrá reclamar sus frutos y rentas.**

**Al respecto, debe precisarse que la Declaración Especial de Ausencia es el procedimiento voluntario mediante el cual, los familiares de la persona desaparecida solicitan al órgano jurisdiccional en materia civil 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 la patria potestad guarda y custodia; protección de su patrimonio; preservación de los derechos de seguridad social para sus dependientes económicos; preservación de sus derechos laborales, suspensión de actos judiciales y obligaciones de naturaleza, civil, fiscal y mercantil; representación legal; protección de los derechos familiares; entre otros.**

**La Ley Número 236 para la Declaración Especial de Ausencia por Desaparición de Personas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, tiene un espíritu proteccionista, y bajo ninguna premisa priva de ningún derecho, pues como ya se demostró, la misma guarda como objeto único el dar la más amplia protección hacia la persona desaparecida, los familiares o personas legitimadas por la ley, para que una vez que ésta es emitida por el órgano jurisdiccional competente; se esté en condiciones de poder 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, así como otorgar las medidas apropiadas para asegurar la protección más amplia de los familiares.**

**En este contexto, el juez de lo familiar, como lo establece el artículo 117 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Veracruz es el que está facultado para conocer de los casos inherentes a la Declaración Especial de Ausencia, y como lo indica el citado numeral segundo de la ley de la materia, a falta de disposición expresa en la ley, se aplicará, de manera supletoria, la legislación en materia civil y procesal aplicable.**

**De manera singular, reviste importancia la garantía de seguridad jurídica, que se consagra en el último párrafo 14 constitucional en estudio, pues de ella se desprende la certidumbre del gobernado para que se resuelva toda controversia que se plantee ante las autoridades jurisdiccionales, respetándole en todo momento su garantía de audiencia y debido proceso.**

**Contrario a lo que aduce el accionante, respecto de que el artículo no detalla el procedimiento por el cual serán valorados los indicios, mismos que se ha repetido nada tiene que ver con el proceso jurisdiccional que el ausente que regresa realizará, para poder recuperar sus bienes. Esta soberanía es insistente en manifestar que el artículo segundo de la ley de la materia, es clara al establecer que se utiliza de manera supletoria los ordenamientos en materia civil, así también el 117 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Veracruz al señalar que sean los jueces de primera instancia en materia familiar los que conocerán de los asuntos inherentes a la Declaración Especial de Ausencia, por lo tanto es falso que el artículo impugnado niegue el derecho de audiencia y debido proceso, pues los códigos civil y procesal civil cuentan con procedimientos lo suficientemente establecidos, así como un sistema de valoración de la prueba."**

**SÉPTIMO. Informe rendido por el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.** El informe por parte del Poder Ejecutivo del Estado, se tuvo por presentado en forma extemporánea.

**OCTAVO. Cierre de instrucción.** Mediante proveído de veintiséis de octubre de dos mil dieciocho se decretó el cierre de la instrucción (foja 184 de autos).

### CONSIDERANDO

**PRIMERO. Competencia.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1o. de su Ley Reglamentaria; 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como el Punto Segundo, fracción II, del Acuerdo 5/2013 del Tribunal Pleno, de trece de mayo de dos mil trece; toda vez que en ella la Comisión Nacional de los Derechos Humanos plantea la posible contravención a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por parte de una norma de carácter general de una entidad federativa.

**SEGUNDO. Oportunidad.** La acción de inconstitucionalidad se presentó de forma oportuna, es decir, dentro del plazo de treinta días naturales que establece el artículo 60 de la ley reglamentaria(1).

La norma reclamada fue publicada en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz el veinte de marzo de dos mil diecinueve. Así, el cómputo para la presentación de la acción inició el veintiuno de marzo y venció **el diecinueve de abril siguiente**.

Si la demanda se presentó ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación **el veintidós de abril de dos mil diecinueve** (en tanto que la fecha del vencimiento del plazo fue inhábil para su presentación), se debe concluir que la acción es oportuna; tal y como se muestra en el siguiente calendario:

| Marzo 2019 |    |    |    |    |    |    |
|------------|----|----|----|----|----|----|
| D          | L  | M  | M  | J  | V  | S  |
|            |    |    |    |    | 1  | 2  |
| 3          | 4  | 5  | 6  | 7  | 8  | 9  |
| 10         | 11 | 12 | 13 | 14 | 15 | 16 |
| 17         | 18 | 19 | 20 | 21 | 22 | 23 |
| 24         | 25 | 26 | 27 | 28 | 29 | 30 |
| 31         |    |    |    |    |    |    |

| Abril 2019 |    |    |    |    |    |    |
|------------|----|----|----|----|----|----|
| D          | L  | M  | M  | J  | V  | S  |
|            | 1  | 2  | 3  | 4  | 5  | 6  |
| 7          | 8  | 9  | 10 | 11 | 12 | 13 |
| 14         | 15 | 16 | 17 | 18 | 19 | 20 |
| 21         | 22 | 23 | 24 | 25 | 26 | 27 |
| 28         | 29 | 30 |    |    |    |    |

**TERCERO. Legitimación.** La acción de inconstitucionalidad fue presentada por parte legítima.

**Legitimación en la causa.** El artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Federal faculta a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover ante esta Suprema Corte de Justicia de la Nación acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución Federal y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, a los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las legislaturas.

La acción de constitucionalidad es promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de lo dispuesto en el artículo 31, de la Ley Número 236 para la Declaración Especial de Ausencia por Desaparición de Personas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicada el veinte de marzo de dos mil diecinueve, en la Gaceta Oficial de esa entidad.

Por lo anterior, conforme a lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 Constitucional, aplicable en términos del diverso 59 de la misma ley, la Comisión accionante cuenta con legitimación en la causa, pues impugna una disposición, que considera contraria a la Constitución Federal, por ser violatoria del derecho a la seguridad jurídica, debido proceso y la garantía de audiencia.

**Legitimación en el proceso.** Por su parte, el artículo 15, fracciones I y XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos disponen lo siguiente:

**"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,**

[...]."

Consta a foja 30 del expediente, copia certificada del oficio DGPL-1P3A.-4858 de trece de noviembre de dos mil catorce, por medio del cual el Pleno del Senado de la República eligió a Luis Raúl González Pérez como Presidente de la Comisión Nacional

de los Derechos Humanos para el periodo comprendido del dos mil catorce al dos mil diecinueve. Así, se debe colegir que dicho funcionario tiene legitimación activa en el proceso para ejercitar la acción de inconstitucionalidad de mérito.

**CUARTO. Inexistencia de causas de improcedencia.** Al no existir causales de improcedencia o motivos de sobreseimiento por estudiar, sea que se exponga por las partes o se adviertan de oficio por este Alto Tribunal, lo conducente es realizar el análisis de fondo de la presente acción de inconstitucionalidad.

**QUINTO. Antecedentes legislativos.** El nueve de enero de dos mil trece se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley General de Víctimas, cuyo artículo 21 dispone:

**"(REFORMADO, D.O.F. 3 DE MAYO DE 2013)**

**Artículo 21.** *El Estado, a través de las autoridades respectivas, tiene la obligación de iniciar, de inmediato y tan pronto como se haga de su conocimiento, todas las diligencias a su alcance para determinar el paradero de las personas desaparecidas. Toda víctima de desaparición tiene derecho a que las autoridades desplieguen las acciones pertinentes para su protección con el objetivo de preservar, al máximo posible, su vida y su integridad física y psicológica.*

*Esto incluye la instrumentación de protocolos de búsqueda conforme a la legislación aplicable y los Tratados Internacionales de los que México sea Parte.*

*Esta obligación, incluye la realización de las exhumaciones de cementerios, fosas clandestinas o de otros sitios en los que se encuentren o se tengan razones fundadas para creer que se encuentran cuerpos u osamentas de las víctimas. Las exhumaciones deberán realizarse con la debida diligencia y competencia y conforme a las normas y protocolos internacionales sobre la materia, buscando garantizar siempre la correcta ubicación, recuperación y posterior identificación de los cuerpos u osamentas bajo estándares científicos reconocidos internacionalmente.*

*Los familiares de las víctimas tienen el derecho a estar presentes en las exhumaciones, por sí y/o a través de sus asesores jurídicos; a ser informadas sobre los protocolos y procedimientos que serán aplicados; y a designar peritos independientes, acreditados ante organismo nacional o internacional de protección a los derechos humanos, que contribuyan al mejor desarrollo de las mismas.*

**(ADICIONADO, D.O.F. 3 DE ENERO DE 2017)**

*La Comisión Ejecutiva, así como las Comisiones de víctimas de las entidades federativas, podrán cubrir los costos de los exámenes a que se refiere el párrafo anterior, con cargo al Fondo o al Fondo Estatal, según corresponda. Sólo se podrán contratar servicios de expertos independientes o peritos internacionales, cuando no se cuente con personal nacional capacitado en la materia.*

**(REFORMADO, D.O.F. 3 DE ENERO DE 2017)**

*Una vez plenamente identificados y realizadas las pruebas técnicas y científicas a las que está obligado el Estado y que han sido referidas en esta Ley, en el Código Nacional de Procedimientos Penales y la legislación aplicable, la entrega de los cuerpos u osamentas de las víctimas a sus familiares, deberá hacerse respetando plenamente su dignidad y sus tradiciones religiosas y culturales. Las autoridades competentes, a solicitud de los familiares, generarán los mecanismos necesarios para repatriar los restos de las víctimas ya identificados, de conformidad con lo que establezca el Reglamento de esta Ley.*

*En caso necesario, a efecto de garantizar las investigaciones, la autoridad deberá notificar a los familiares la obligación de no cremar los restos, hasta en tanto haya una sentencia ejecutoriada. Las autoridades ministeriales tampoco podrán autorizar ni procesar ninguna solicitud de gobierno extranjero para la cremación de cadáveres, identificados o sin identificar, hasta en tanto no haya sentencia ejecutoriada.*

**(REFORMADO, D.O.F. 3 DE ENERO DE 2017)**

*Con independencia de los derechos previstos en esta Ley, el reconocimiento de la personalidad jurídica de las víctimas de desaparición de personas y el procedimiento para conocer y resolver de las acciones judiciales de declaración especial de ausencia por desaparición se sujetarán a lo que dispongan las leyes en la materia, a fin de que las víctimas indirectas ejerzan de manera expedita los derechos patrimoniales y familiares del ausente para salvaguardar los intereses esenciales del núcleo familiar."*

En el Dictamen de la Cámara de Diputados (dieciséis de abril de dos mil trece) por virtud del cual se justificó la reforma del anterior párrafo, se expuso lo siguiente:

*"Es importante resaltar que la temporalidad introducida, relacionada con las medidas de ayuda que permitan garantizar a la víctima a superar las condiciones de necesidad inmediata, responde a la necesidad de que el Estado logre coadyuvar a la reintegración de las víctimas a una vida normal y cotidiana, objetivo fundamental de la existencia de esta ley, es su valor intrínseco más importante.*

*Asimismo, la inclusión derechos de las víctimas directas, indirectas y potenciales con la consiguiente obligación del Estado para que a través de los tres órdenes de gobierno se garantice y salvaguarde sus derechos, hace aún más fuerte y viable la aplicación de la ley.*

*Ante ello, consideran procedente el reconocimiento de la personalidad jurídica de las víctimas por desaparición de personas y el procedimiento para conocer y resolver de las acciones judiciales de declaración especial de ausencia por desaparición, garantizando con ello los derechos de aquéllas, su protección y la de sus dependientes."*

El diez de julio de dos mil quince, se reformó la fracción XXI, inciso a), del artículo 73, de la Constitución Federal, la cual prevé:

**"(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 1944)**

**Art. 73.- El Congreso tiene facultad:**

[...]

**(REFORMADA, D.O.F. 8 DE OCTUBRE DE 2013)**

**XXI. Para expedir:**

**(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 10 DE JULIO DE 2015)**

**a) Las leyes generales que establezcan como mínimo, los tipos penales y sus sanciones en las materias de secuestro, desaparición forzada de personas, otras formas de privación de la libertad contrarias a la ley, trata de personas, tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, así como electoral.**

**(REFORMADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)**

**Las leyes generales contemplarán también la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios;**

[...]"

En la Exposición de Motivos, de la reforma hecha a la disposición transcrita, el Constituyente expresó, entre otras cuestiones, que la finalidad de la propuesta legislativa consistió en sentar la base legal para expedir una Ley General que estableciera el tipo penal y las sanciones, así como las bases de coordinación entre la Federación, Estados y municipios, para *prevenir, proteger, sancionar y erradicar el delito de desaparición forzada de personas*.

Los artículos transitorios de esta reforma constitucional son los siguientes:

**"D.O.F. 10 DE JULIO DE 2015.**

**PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.**

**SEGUNDO. El Congreso de la Unión deberá expedir la legislación en las materias que se adicionan por virtud del presente Decreto al artículo 73, fracción XXI, inciso a), dentro de los 180 días siguientes a la entrada en vigor del mismo.**

**La legislación a que se refiere el presente Transitorio deberá regular el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.**

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

En cumplimiento al mandato establecido en el artículo 73, fracción XXI, inciso a), constitucional, el **diecisiete de noviembre de dos mil diecisiete**, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas(2), en cuyo Capítulo Tercero del TÍTULO CUARTO, denominado **"DE LOS DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS"** se estableció lo siguiente:

### **CAPÍTULO TERCERO**

#### **DE LA DECLARACIÓN ESPECIAL DE AUSENCIA**

**"Artículo 142. Los Familiares, otras personas legitimadas por la ley y el Ministerio Público podrán solicitar a la autoridad jurisdiccional en materia civil que corresponda según la competencia, que emita la Declaración Especial de Ausencia en términos de lo dispuesto en esta Ley y las leyes aplicables.**

**El procedimiento de Declaración Especial de Ausencia será estrictamente voluntario. Las autoridades en contacto con los Familiares deberán informar del procedimiento y efectos de la Declaración a éstos."**

**"Artículo 143. Para determinar la competencia de la autoridad jurisdiccional que conozca de la Declaración Especial de Ausencia se estará a cualquiera de los siguientes criterios:**

- I. El último domicilio de la Persona Desaparecida;**
- II. El domicilio de la persona quien promueva la acción;**
- III. El lugar en donde se presuma que ocurrió la desaparición, o**
- IV. El lugar en donde se esté llevando a cabo la investigación."**

**"Artículo 144. Las leyes de la Federación y de las Entidades Federativas deben establecer el procedimiento a que se refiere este Capítulo, sin que el plazo para resolver sobre la Declaración Especial de Ausencia exceda de seis meses a partir de iniciado el procedimiento.**

**Los procedimientos deberán contemplar aquellos casos en los cuales se haya declarado la presunción de ausencia o de muerte de una persona desaparecida, para permitirle acceder a la Declaratoria Especial de Ausencia y corregir el estatus legal de la persona desaparecida.**

**El procedimiento de Declaración Especial de Ausencia podrá solicitarse a partir de los tres meses de que se haya hecho la Denuncia o Reporte de desaparición, o la presentación de queja ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos o ante un organismo público de protección de los derechos humanos de las Entidades Federativas.**

*El procedimiento para emitir la Declaración Especial de Ausencia se regirá bajo los principios de inmediatez, celeridad y gratuidad. Los gastos derivados de este procedimiento, incluyendo publicación de edictos, no causarán contribución alguna en el caso de publicación en medios oficiales. La Comisión Ejecutiva, o la Comisión de Víctimas que corresponda, podrá otorgar las medidas de asistencia necesarias a los Familiares durante el procedimiento, incluido el gasto que se genere con motivo del mismo, de conformidad con lo dispuesto en la Ley General de Víctimas y demás normativa aplicable.*

*Los procedimientos a que se refiere este Capítulo deben contemplar la posibilidad de emitir medidas provisionales durante el procedimiento y deberán omitir requisitos que resulten onerosos para la emisión de las declaratorias. Los Familiares podrán en cualquier momento antes de emitida la Declaratoria desistirse de continuar con el procedimiento."*

**"Artículo 145. La Declaración Especial de Ausencia tiene como finalidad:**

**I. Reconocer y proteger la personalidad jurídica y los derechos de la Persona Desaparecida, y**

**II. Otorgar las medidas apropiadas para asegurar la protección más amplia a los Familiares de la Persona Desaparecida."**

**"Artículo 146. La Declaración Especial de Ausencia tendrá, como mínimo, los siguientes efectos:**

**I. Garantizar la conservación de la patria potestad de la Persona Desaparecida y la protección de los derechos y bienes de las y los hijos menores de 18 años de edad a través de quien pueda ejercer la patria potestad o, en su caso, a través de la designación de un tutor, atendiendo al principio del interés superior de la niñez;**

**II. Fijar los derechos de guarda y custodia de las personas menores de 18 años de edad en los términos de la legislación civil aplicable;**

**III. Proteger el 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;**

**IV. Fijar la forma y plazos para que los Familiares u otras personas legitimadas por la ley, pueden (sic) acceder, previo control judicial, al patrimonio de la Persona Desaparecida;**

**V. Permitir que los beneficiarios de un régimen de seguridad social derivado de una relación de trabajo de la Persona Desaparecida, continúen gozando de todos los beneficios aplicables a este régimen;**

**VI. Suspender de forma provisional los actos judiciales, mercantiles, civiles o administrativos en contra de los derechos o bienes de la Persona Desaparecida;**

**VII. Declarar la inexigibilidad temporal de deberes o responsabilidades que la Persona Desaparecida tenía a su cargo;**

**VIII. Proveer sobre la representación legal de la persona ausente cuando corresponda, y**

**IX. Establecer las reglas aplicables en caso de que la persona sea localizada con vida para el restablecimiento de sus derechos y cumplimiento de obligaciones."**

**"Artículo 147. La Declaración Especial de Ausencia sólo tiene efectos de carácter civil, por lo que no produce efectos de prescripción penal ni constituye prueba plena en otros procesos judiciales."**

**"Artículo 148. La Comisión Nacional de Búsqueda debe continuar con la búsqueda, de conformidad con esta Ley, así como de las Fiscalías Especializadas de continuar con la investigación y persecución de los delitos previstos en esta Ley, aun cuando alguno de los Familiares o persona legitimada haya solicitado la Declaración Especial de Ausencia."**

**"Artículo 149. Si la Persona Desaparecida declarada ausente es localizada con vida, ésta puede solicitar, ante el órgano jurisdiccional que declaró la ausencia, la recuperación de sus bienes."**

**Si la persona declarada ausente es encontrada sin vida, sus Familiares pueden solicitar al juez civil competente iniciar los procedimientos que conforme a la legislación civil aplicable correspondan."**

Como complemento de lo anterior, el artículo Noveno transitorio de esta Ley General estableció lo siguiente:

**"Noveno. El Congreso de la Unión deberá legislar en materia de Declaración Especial de Ausencia dentro de los ciento ochenta días siguientes a la fecha en que entre en vigor el presente Decreto."**

**Las Entidades Federativas deberán emitir y, en su caso, armonizar la legislación que corresponda a su ámbito de competencia dentro de los ciento ochenta días siguientes a la fecha en que entre en vigor el presente Decreto.**

**En aquellas Entidades Federativas en las que no se haya llevado a cabo la armonización prevista en el Capítulo Tercero del Título Cuarto de esta Ley, dentro del plazo señalado en el párrafo anterior, resultarán aplicables las disposiciones del referido Capítulo no obstante lo previsto en la legislación local aplicable."**

Finalmente, para dicha Comisión, la sanción de naturaleza civil, consistente en la pérdida de los frutos y rentas, es violatoria de las reglas esenciales del debido proceso porque bastan meros **"indicios"** de que la persona declarada judicialmente ausente hizo creer su desaparición deliberada con el objeto de sustraerse de sus obligaciones, para que sufra las siguientes consecuencias: **1)** se le considere como simuladora de su desaparición; **2)** se actualice una consecuencia desfavorable respecto de sus bienes, como es la imposibilidad de recuperar los rendimientos (frutos y rentas) de su patrimonio; y, **3)** se abra la posibilidad de que se emprendan en su contra otras acciones legales (por ejemplo, la acusación de insolvencia fraudulenta en perjuicio de acreedores).

**SEXTO. Invalidez del artículo 31, de la Ley Número 236 para la Declaración Especial de Ausencia por Desaparición de Personas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.**

La Comisión Nacional de Derechos Humanos estima que el artículo impugnado viola los derechos fundamentales de *seguridad jurídica, debido proceso y de audiencia* previstos en los artículos 14 y 16 constitucionales, toda vez que dicho precepto

autoriza que, sin comprobarse que una persona ha fingido su desaparición para evadir sus responsabilidades, se le prive de reclamar los frutos y rentas de sus bienes, no obstante que si fue víctima de desaparición presumiblemente por la comisión de un delito, no bastan meros **"indicios"** para tener por acreditada tal simulación, sino que debe autorizarse al juzgador para que de acuerdo con la valoración de todo el caudal probatorio ofrecido por las partes, determine si quedó o no demostrada esa circunstancia para que pueda aplicársele esa sanción civil.

En ese sentido, sostiene que la norma priva a la persona que fue declarada ausente de la posibilidad de rendir las pruebas conducentes para acreditar que no existió la simulación de la desaparición y, en consecuencia, obtener la devolución de los frutos y las rentas de sus bienes. Aunado a que la norma no establece la forma en que serán valorados los indicios relacionados con la desaparición fingida.

Agrega sobre este aspecto que el precepto combatido permite que se prescinda de acreditar 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 prueba 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.

Afirma que la norma tiene un efecto revictimizante invirtiendo el principio de buena fe al que tanto las autoridades como los servidores públicos que trabajan con víctimas del delito y violaciones a los derechos humanos, se encuentran obligados a respetar, en términos de la Ley General de la materia.

Es **fundado** el concepto de invalidez.

Para efecto de demostrar lo anterior, se estima necesario reseñar, en forma previa, diversos aspectos de la Ley Número 236 para la Declaración Especial de Ausencia por Desaparición de Personas para el Estado de Veracruz, que aquí se estudia:

- Su objeto, entre otros, consiste en establecer un **procedimiento local** para la emisión de la Declaración Especial de Ausencia, así como señalar sus efectos hacia la persona desaparecida, los familiares o personas legitimadas por ley, una vez que ésta es emitida por el órgano jurisdiccional competente (artículo 1o.)(3).
- La Declaración Especial de Ausencia por Desaparición a que se refiere la ley, debe entenderse como la que está dirigida a personas cuyo paradero se desconoce y se presume, por cualquier indicio, que su ausencia se encuentra *relacionada* con la **comisión de un delito** (3o., fracción VII).(4)
- A falta de disposición expresa de la ley, se aplicará de **manera supletoria** la legislación en materia civil y procesal civil aplicable (artículo 2o.)(5).
- Por **órgano jurisdiccional** debe entenderse que es el juzgado competente en términos de lo dispuesto en el Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Veracruz (fracción XII del artículo 3o.). (6)
- Por su parte, el Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Veracruz, en el primer párrafo de su artículo 117, dispone que son los **jueces de primera instancia de lo familiar**, quienes conocerán de las cuestiones inherentes a la familia, así como de la Declaración Especial de Ausencia por la Desaparición prevista en la Ley Número 236, en los siguientes términos:

#### **"ARTÍCULO 117**

**(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, G.O. 20 DE MARZO DE 2019)**

***Los Jueces de primera instancia de lo familiar conocerán de las cuestiones inherentes a la familia, así como de la Declaración Especial de Ausencia por Desaparición prevista en la Ley para la Declaración Especial de Ausencia por Desaparición de Personas para el Estado de Veracruz.***

**(REFORMADO, G.O. 8 DE AGOSTO DE 2019)**

***Del procedimiento de conciliación previsto en la Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Familiar, conocerán los Jueces de Primera Instancia de lo familiar.***

**(ADICIONADO, G.O. 8 DE AGOSTO DE 2019)**

***Queda prohibida la mediación, conciliación y, en general, todas las formas de solución extrajudiciales en casos de violencia familiar cuando exista una relación de subordinación o sometimiento de la víctima hacia la persona agresora."***

Ahora bien, el problema central que plantea la Comisión accionante estriba en determinar si es o no válido el estándar de prueba previsto en el artículo 31 reclamado, pues de su redacción se advierte que al utilizar la frase **"...de existir indicios de que la persona hizo creer su desaparición deliberada para evadir responsabilidades..."**, ello supone que al momento de llevarse ante los tribunales una controversia judicial sobre la titularidad de los frutos y rentas de los bienes de una persona que había sido declarada judicialmente como ausente, la facultad de los juzgadores para valorar las pruebas vertidas en este conflicto de naturaleza civil queda circunscrita a verificar si existen **"indicios"** de ese proceder, para condenar, en su caso, a la pérdida de dichos rendimientos patrimoniales.

Lo anterior resulta fundado porque, tal como lo plantea la Comisión accionante, gracias a la expresión **"...de existir indicios..."** se anula la obligación de la autoridad judicial de fundar y motivar su sentencia en la valoración de otro tipo de pruebas conforme a las reglas del procedimiento civil, ya que dicha expresión otorga preponderancia a la prueba indiciaria sin considerar que la codificación de esa materia ofrece al juzgador una diversidad de reglas para que los tribunales adquieran convicción respecto de los hechos afirmados o negados en el litigio.

Por tanto, como en el caso concreto de lo que se trata es de proteger los derechos de la víctima de un delito, este Tribunal Pleno considera que no es suficiente la prueba indiciaria para tener por acreditada, en la vía civil, la posible simulación de una desaparición, pues si pesó sobre el ausente la privación de su libertad contra su voluntad por un largo periodo, o se le impuso por la violencia física o moral la imposibilidad de volver a su domicilio, es evidente que le resultaría sumamente complicado demostrar que su ausencia no obedeció a un propósito deliberado de incumplir con sus obligaciones, pues además de que se trataría de probar actos negativos, esto es, que no fue sometido por sus captores, es obvio que precisamente por lo forzado de su situación, le sería imposible recabar datos o elementos de prueba que acreditaran que no dio su consentimiento para desaparecer.

En efecto, el párrafo primero del artículo 21 de la Ley General de Víctimas dispone que **"Toda víctima de desaparición tiene derecho a que las autoridades desplieguen las acciones pertinentes para su protección con el objetivo de preservar, al máximo posible, su vida y su integridad física y psicológica."**; y el último párrafo del mismo precepto dispone que **"Con independencia de los derechos previstos en esta Ley, el reconocimiento de la personalidad jurídica de las víctimas de desaparición de personas y el procedimiento para conocer y resolver de las acciones judiciales de declaración especial de ausencia por desaparición se sujetarán a lo que dispongan las leyes en la materia, a fin de que las víctimas indirectas ejerzan de manera expedita los derechos patrimoniales y familiares del ausente para salvaguardar los intereses esenciales del núcleo familiar."**; lo cual significa, por un lado, que esa protección de la que goza la víctima de desaparición por la presunta comisión de un delito, se vería debilitada si bastaran meros **"indicios"** para desvirtuar dicha desaparición; y por otro lado, que el reconocimiento de la personalidad jurídica de esas personas en situación vulnerable, tampoco pudiera hacerse plenamente efectiva al retornar a su hogar, por la simple imputación de **"indicios"** que hagan pensar que se alejó de su familia y de sus actividades laborales voluntariamente, a pesar de que ya se desahogó todo un procedimiento judicial en el que se le declaró formalmente ausente.

En este sentido, no debe olvidarse que el artículo 31 reclamado parte del supuesto de que se dirige a regular el caso de las personas respecto de las cuales ya se emitió una **"Declaración Especial de Ausencia"**, es decir, de individuos que judicialmente ya fueron declarados ausentes porque su paradero se desconoce, y además, se presume que su ausencia se relaciona con la comisión de un delito, previa substanciación de todo un procedimiento en el que inclusive se publican edictos para llamar a las personas que pudieran tener un derecho que deducir en el trámite de declaración especial de ausencia, en términos del artículo 19 de la propia ley a la que pertenece el artículo 31 reclamado, en los siguientes términos:

**"Artículo 19. Plazo para resolver, en definitiva, sobre la declaración especial de ausencia**

**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.**

**Si hubiere noticias u oposición de alguna persona interesada, el Órgano Jurisdiccional no podrá resolver sobre la Declaración Especial de Ausencia sin escuchar a la persona y hacerse llegar de la información o de las pruebas que crea oportunas para tal efecto, acorde a los términos previstos en este procedimiento. La emisión de dicha resolución no podrá exceder de los seis meses contados a partir de la admisión de la solicitud de Declaración Especial de Ausencia."**

Aunado a lo anterior, la declaración de que la víctima simuló su desaparición con base en indicios, no lo priva solamente de la posibilidad de reclamar los frutos y las rentas de sus bienes, sino que también habilita la apertura de otro tipo de procedimientos, por ejemplo, los de naturaleza penal a los que pudiera tener que enfrentarse, pasando de ser una víctima protegida por la ley, a imputada por un delito, sin tomar en cuenta que para derrotar la Declaración Especial de Ausencia que generó el derecho a su favor de gozar de personalidad jurídica durante su ausencia, los tribunales civiles que conozcan del asunto tienen el deber valorar todas las pruebas ofrecidas y permitidas por la ley, siempre que sean conducentes para el conocimiento de la verdad sobre los puntos cuestionados, a fin de que determinen si quedó o no demostrada la falsedad de la desaparición conforme las reglas de la codificación procesal civil respectiva.

En otras palabras, no es indebido que en el procedimiento civil se acuda a los indicios como medios de prueba de los que pueda valerse el juzgador para conocer la verdad, sino que lo que no resulta contrario al debido proceso es que la prueba indicaría baste invariablemente y en todos los casos para sustentar que una persona simuló su desaparición.

Por ello, sin desconocer el valor de la prueba indiciaria como un medio útil y reconocido por la ley para demostrar los hechos afirmados o negados en el juicio, en el caso concreto el legislador colocó esa prueba como un factor que, aisladamente considerado resulta suficiente y determinante, bajo cualquier circunstancia, para tener por probado el ocultamiento voluntario de un individuo, lo cual reduce las amplias facultades del juzgador para apreciar los hechos conforme todas las demás pruebas aportadas al expediente respectivo.

En este sentido, también debe tenerse en cuenta que entre los efectos de la Declaración Especial de Ausencia se encuentran la inexigibilidad temporal de obligaciones o responsabilidades que la persona desaparecida tenía a su cargo (artículo 22, fracción VIII); la suspensión provisional de actos judiciales, mercantiles, civiles o administrativos, promovidos en su contra (fracción VII, del mismo artículo); así como el diferimiento de las obligaciones de carácter mercantil y fiscal hasta en tanto sea localizada con o sin vida (artículo 28, todos de la misma ley reclamada), entre muchas otros efectos de naturaleza análoga.

Consecuentemente, de prosperar la decisión en el sentido de que sí hubo una simulación apoyada en la sola existencia de **"indicios"** debido a la acotación al arbitrio judicial para llevar a cabo una valoración integral de las demás pruebas rendidas en el juicio civil respectivo paralelamente también podría sujetarse al declarado la vía civil como un simulador, a tener que enfrentar, a la par, una responsabilidad penal, ya que la norma reclamada prevé que la desaparición falsa será declarada **"...sin perjuicio de las acciones legales conducentes..."**; con lo cual existe la posibilidad de que otra revictimización, además de la civil, se haga presente en su perjuicio, pero ahora por la vía penal.

Tal es el caso del delito de insolvencia fraudulenta en perjuicio de acreedores, previsto en el artículo 219 del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, el cual tipifica y sanciona a quienes mediante maquinaciones fraudulentas evadan el cumplimiento de sus obligaciones pecuniarias, en los siguientes términos:

**"Artículo 219.- A quien, artificiosamente, se coloque en estado de insolvencia, con el objeto de eludir las obligaciones que tenga frente a sus acreedores, se le impondrán las sanciones previstas para el delito de fraude, conforme al valor de las obligaciones incumplidas."**

Por otra parte, en el escrito de demanda la Comisión accionante también argumentó el efecto revictimizante de la norma reclamada, el cual también resulta **fundado** respecto de la porción normativa **"... existir indicios de..."**, pues uno de los principios en materia de personas desaparecidas que recoge la legislación general de la materia(7) es, precisamente, el de no agravar su condición, obstaculizando o impidiendo el ejercicio de sus derechos o exponiéndoseles a sufrir un nuevo daño, postulado que además aplica para todas las personas que resienten los efectos de un delito conforme la Ley General de Víctimas(8), supuesto en el cual todos los servidores públicos, desde el primer momento en que tengan contacto con la víctima, en el ejercicio de sus funciones y conforme al ámbito de su competencia tienen el deber de tratarla con humanidad y respeto a su dignidad y derechos humanos; de brindarle una atención especial para que los procedimientos administrativos y jurídicos destinados a la administración de justicia y a conceder una reparación, no generen un nuevo daño, violación, o amenaza a la seguridad y los intereses de la víctima; asimismo, de evitar, entre otras conductas, las siguientes:

- La no criminalización, entendida como el deber de las autoridades de no agravar el sufrimiento de la víctima ni tratarla en ningún caso como sospechosa o responsable de la comisión de los hechos que denuncie, además de no especular públicamente sobre la pertenencia de las víctimas al crimen organizado o su vinculación con alguna actividad delictiva.
- La victimización secundaria o revictimización es entendida como el conjunto de consecuencias psicológicas, sociales, jurídicas y económicas de carácter negativo que derivan, ya no como un resultado directo del acto delictivo, sino de la experiencia de la víctima con las instituciones, y supone un choque entre las legítimas expectativas de la víctima y la inadecuada atención institucional recibida. La victimización secundaria implica una falta de entendimiento del sufrimiento psicológico y físico que ha causado el hecho delictivo, lo que puede traducirse en un sentimiento de soledad e inseguridad, generando una pérdida de fe en la habilidad de la comunidad, los profesionales y las instituciones para dar respuesta a sus necesidades. Esta situación, intensifica las consecuencias inmediatas del acto delictivo, pues prolonga o agrava el trauma experimentado.

Conforme a lo anterior, la Ley General de Víctimas establece tres principios rectores para la atención a las víctimas: 1) *la buena fe*, que impone a las autoridades del Estado mexicano la obligación de presumir esta y no criminalizar o responsabilizar a la persona por su situación de víctima; 2) *la no criminalización*, que implica no agravar el sufrimiento ni tratarla en ningún caso como sospechosa o responsable de la comisión de los hechos que denuncie; y, 3) *la obligación de evitar la victimización secundaria*, es decir que las características y condiciones particulares de la víctima no se pueden ocupar para negarle su calidad, además de que no se pueden exigir mecanismos o procedimientos que agraven su condición ni establecer requisitos que obstaculicen e impidan el ejercicio de sus derechos ni le expongan a sufrir un nuevo.

Conforme lo expuesto, la norma impugnada revictimiza a las personas desaparecidas, violando con ello sus derechos a la integridad personal y la dignidad humana. Ello es así, porque la norma somete a las personas desaparecidas a un procedimiento que las expone a sufrir nuevos daños y violaciones a sus derechos, al incumplir las garantías que se establecen en su favor por su carácter de víctimas y por permitir la privación de su propiedad sin cumplir con los requisitos del debido proceso.

Respecto al primer punto, la norma impugnada resulta incompatible con los principios de buena fe y no criminalización, además de incumplir la obligación de tomar en consideración la especial situación de vulnerabilidad de las víctimas.

Cabe recordar que la persona desaparecida que es localizada con vida o se prueba que sigue con vida, para efectos del artículo impugnado de la Ley local, ya fue sujeta de un procedimiento previo en el que se le reconoció su carácter de víctima y por lo tanto le asisten las garantías y derechos necesarios para su protección.

Como se señaló anteriormente, el principio de buena fe exige a las autoridades presumir la buena fe de las víctimas. La norma impugnada viola lo anterior, pues revierte este principio cuando la persona desaparecida es localizada con vida o se prueba que sigue con vida y existen indicios de que podría haber simulado su desaparición. Obliga, por la mera existencia de indicios, a presumir la mala fe de la víctima, a considerar que ella misma es responsable de su situación, y, en consecuencia, invierte la carga de la prueba, y la obliga a demostrar que no ha simulado la desaparición para evitar la privación de los frutos y rentas de sus bienes.

Por su parte, el principio de no criminalización exige que las autoridades no traten a la víctima como sospechosa o responsable de la comisión de los hechos denunciados. La norma impugnada incumple lo anterior, pues por la mera existencia de indicios trata a la víctima como sospechosa o responsable de la desaparición y la pretende sancionar por lo anterior al obligarla a recobrar sus bienes en el estado en que se hallen sin poder reclamar sus frutos y rentas.

Asimismo, la norma impugnada no toma en cuenta la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran las víctimas. Esto resulta de especial trascendencia en el caso de personas víctimas de desaparición, que, dado la misma naturaleza del acto, son colocadas en una situación agravada de vulnerabilidad y riesgo de sufrir daños irreparables a su vida e integridad personal que exige que el Estado garantice medidas reforzadas de protección con el fin de evitar la victimización secundaria.

Al estar privadas de su libertad, estas personas muy probablemente no estarán en condiciones de desvirtuar los indicios presentados, por lo que la reversión del principio de buena fe y de la carga de la prueba podrían generarle daños secundarios respecto de los cuales no está en posibilidad de defenderse adecuadamente, como se demostrará más adelante en esta resolución.

Como se ha señalado, la disposición impugnada omite considerar la agravada situación de vulnerabilidad que irradia a las Personas Desaparecidas, así como los principios de buena fe y no criminalización. Consecuentemente, la revictimización en estos casos deriva de la facilidad con la que se puede atribuir una simulación de desaparición a través de indicios, ya sea ante el juez civil o familiar competente, esto asume que la víctima es responsable de su propia desaparición, en franco desconocimiento de la experiencia traumática que pudo haber vivido y en contravención a la protección institucional reforzada que requiere, y que conforme al marco legal y convencional, descrito en el primer apartado, le asiste.

En suma, a juicio de este Tribunal Pleno, el establecer un estándar tan bajo como la mera existencia de indicios para presumir la mala fe de la persona desaparecida y su responsabilidad en la desaparición, así como imponerle la carga de la prueba para evitar la privación de sus derechos, es contrario a las garantías de protección con las que cuenta en virtud de su carácter de víctima y, de forma más general, a la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos.

Corroborar lo anterior el contraste de la laxitud con la que se presume la situación de víctima de desaparición, que, como ya fue explicado en párrafos anteriores, es coherente con la protección que se busca dar, y proporcional con la gravedad de estos delitos; contra la laxitud con la que el juez a través de indicios concluye la simulación de una desaparición, lo que únicamente tendría sentido si el nivel de protección exigido fuera bajo. Este contraste resalta la incongruencia de establecer un estándar de prueba tan bajo para determinar la simulación de la desaparición e imponer a la víctima la carga de demostrar que sí fue efectivamente desaparecida para evitar que se le prive de derechos.

En estas condiciones, la porción normativa **"... existir indicios de ..."**; del artículo 31, de la Ley Número 236 para la Declaración Especial de Ausencia Por Desaparición de Personas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, resulta violatoria de las garantías de audiencia, seguridad jurídica, debido proceso y legalidad previstos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de los artículos 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y por ello procede declarar su invalidez, para el efecto de que en lo sucesivo pueda leerse de la siguiente forma:

**Artículo 31. Recuperación de bienes en casos de desapariciones simuladas**

*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 que la persona hizo creer 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.'*

Finalmente, no es obstáculo lo argumentado por el Poder Legislativo, autor de la norma reclamada, en el sentido de que el contenido de esa disposición es plenamente coincidente con el artículo 30 de la Ley Federal de Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas, toda vez que el examen que realiza este Alto Tribunal sobre la regularidad constitucional de aquélla se efectúa frente al texto de la Constitución Federal y de los tratados internacionales en materia de derechos humanos, por lo que dicha ley federal no puede fungir como parámetro de control de la regularidad de las leyes de las entidades federativas en materia de declaración de ausencia de las personas desaparecidas.

**SÉPTIMO. Efectos.** La declaración de invalidez surtirá efectos a partir de la fecha de notificación de los puntos resolutive de esta ejecutoria al Poder Legislativo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

**PRIMERO.** Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad.

**SEGUNDO.** Se declara la invalidez del artículo 31, en su porción normativa existir indicios de', de la Ley Número 236 para la Declaración Especial de Ausencia por Desaparición de Personas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicada en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el veinte de marzo de dos mil diecinueve, en atención a lo expuesto en el considerando sexto de esta decisión, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en los términos precisados en el considerando séptimo de esta determinación.

**TERCERO.** Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

**Notifíquese;** haciéndolo por medio de oficio y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

**En relación con el punto resolutive primero:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero, cuarto y quinto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación, a la inexistencia de causas de improcedencia y a los antecedentes legislativos.

**En relación con el punto resolutive segundo:**

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena por la invalidez total del precepto, González Alcántara Carrancá por la invalidez total del precepto, Esquivel Mossa, Franco González Salas por la invalidez total del precepto, Aguilar Morales por la invalidez total del precepto, Pardo Rebolledo separándose de las consideraciones y por la invalidez total del precepto, Ríos Farjat apartándose de algunas consideraciones, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea apartándose de las consideraciones, respecto del considerando sexto, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del artículo 31, en su porción normativa "existir indicios de", de la Ley Número 236 para la Declaración Especial de Ausencia por Desaparición de Personas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicada en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el veinte de marzo de dos mil diecinueve. La señora Ministra Piña Hernández votó por la invalidez de porciones normativas diversas a la que se propone invalidar en el proyecto. El señor Ministro Pérez Dayán votó en contra y por la validez de la norma impugnada. El señor Ministro Laynez Potisek anunció voto concurrente. La señora Ministra Piña Hernández anunció voto particular. El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea reservó su derecho de formular voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de siete votos de los señores Ministros Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando séptimo, relativo a los efectos, consistente en determinar que la declaración de invalidez decretada en este fallo surta sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Piña Hernández y Pérez Dayán votaron en contra. El señor Ministro Franco González Salas reservó su derecho de formular voto concurrente.

#### **En relación con el punto resolutive tercero:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados, dejando a salvo el derecho de los señores Ministros de formular los votos que consideren pertinentes.

Firman el señor Ministro Presidente y la Ministra Ponente con el Secretario General de Acuerdos quien da fe.

Presidente, Ministro **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Firmado electrónicamente.- Ponente, Ministra **Yasmin Esquivel Mossa**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Licenciado **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de veinticinco fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 44/2019, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, dictada por el Pleno de este Alto Tribunal en su sesión del veintinueve de junio de dos mil veinte. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veinte de mayo de dos mil veintiuno.- Rúbrica.

#### **VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 44/2019, RESUELTA EN SESIÓN DEL TRIBUNAL PLENO DE VEINTINUEVE DE JUNIO DE DOS MIL VEINTE.**

En el presente fallo, el Tribunal Pleno declaró la invalidez de la porción normativa "existir indicios de" del artículo 31 de la Ley Número 236 para la Declaración Especial de Ausencia por Desaparición de Personas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicada el veinte de marzo de dos mil diecinueve, en la Gaceta Oficial local(9).

Como se precisa en la sentencia, el problema central de esta acción de inconstitucionalidad estriba en determinar si es o no válido el estándar de prueba previsto en el artículo 31 impugnado. En su redacción se advierte que utiliza la frase "...de existir indicios de que la persona hizo creer su desaparición deliberada para evadir responsabilidades...".

Se sostiene que ello supone que al momento de llevarse ante los tribunales una controversia judicial sobre la titularidad de los frutos y rentas de los bienes de una persona que había sido declarada judicialmente como ausente, la facultad de los juzgadores para valorar las pruebas vertidas en este conflicto de naturaleza civil queda circunscrita a verificar si existen "indicios" de ese proceder, para condenar, en su caso, a la pérdida de dichos rendimientos patrimoniales.

En la sentencia se declaran fundados los conceptos de invalidez porque gracias a la expresión "...de existir indicios..." contenida en la norma general impugnada, se anula la obligación de la autoridad judicial de fundar y motivar su sentencia en la valoración de otro tipo de pruebas conforme a las reglas del procedimiento civil, ya que dicha expresión otorga preponderancia a la prueba indiciaria sin considerar que la codificación de esa materia ofrece al juzgador una diversidad de reglas para que los tribunales adquieran convicción respecto de los hechos afirmados o negados en el litigio.

Se tomó en cuenta que la norma combatida regula el caso de las personas respecto de las cuales ya se emitió una "Declaración Especial de Ausencia", es decir, de individuos que judicialmente ya fueron declarados ausentes porque su paradero se desconoce, y además, se presume que su ausencia se relaciona con la comisión de un delito, previa substanciación de todo un procedimiento en el que inclusive se publican edictos para llamar a las personas que pudieran tener un derecho que deducir en el trámite de declaración especial de ausencia, en términos del artículo 19 de la propia ley(10).

De prosperar la decisión en el sentido de que sí hubo una simulación apoyada en la sola existencia de "indicios" debido a la acotación al arbitrio judicial para llevar a cabo una valoración integral de las demás pruebas rendidas en el juicio civil respectivo paralelamente también podría sujetarse al declarado la vía civil como un simulador, a tener que enfrentar, a la par, una responsabilidad penal, ya que la norma combatida prevé que la desaparición falsa será declarada "...sin perjuicio de las acciones legales conducentes...".

También se consideró que la norma impugnada revictimiza a las personas desaparecidas, violando con ello sus derechos a la integridad personal y la dignidad humana. La norma somete a las personas desaparecidas a un procedimiento que las expone a sufrir nuevos daños y violaciones a sus derechos, al incumplir las garantías que se establecen en su favor por su carácter de víctimas y por permitir la privación de su propiedad sin cumplir con los requisitos del debido proceso.

Así, se determinó que la porción normativa "... existir indicios de ..."; del artículo 31, de la Ley Número 236 para la Declaración Especial de Ausencia por Desaparición de Personas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, resultaba violatoria de las garantías de audiencia, seguridad jurídica, debido proceso y legalidad previstos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, así como de los artículos 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y

Políticos; y por ello se declaró su invalidez.

En consecuencia, la norma impugnada en lo sucesivo tendrá que leerse de la siguiente forma:

*Artículo 31. Recuperación de bienes en casos de desapariciones simuladas*

*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 que la persona hizo creer 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.*

En general comparto las consideraciones de la sentencia, respecto a la insuficiencia del estándar probatorio elegido en la ley y en relación con el efecto revictimizante de la norma. Sin embargo, me aparto de los alcances que se dio a la declaratoria de invalidez. Como lo expresé en la sesión, considero que debió invalidarse el precepto en su integridad.

Como lo expresaron los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, el vicio de inconstitucionalidad del artículo impugnado no se supera con la eliminación de la porción normativa que sólo exige la suficiencia de indicios para probar la simulación del desaparecido, de modo que ello no evita la vulneración al debido proceso y tampoco lo hace coherente con la protección que debe otorgarse a favor de las personas desaparecidas.

Con la supresión de la porción normativa invalidada, la redacción de la norma deja un margen amplio para que el juez del orden civil decida si existe la simulación de una persona desaparecida, cuya vida ha sido probada, pero que todavía no es localizada o está en condiciones físicas o incluso psicológicas de acudir y enfrentar un juicio.

Esta medida coloca a la víctima incluso cuando aún está ausente en la situación de enfrentar un juicio, con el peligro de ver sus rendimientos o frutos confiscados, y esto sin perjuicio de las acciones legales conducentes, como pudiera ser la vista correspondiente al Ministerio Público.

Coincido con lo expresado en la discusión de este asunto, en cuanto a la afirmación de que la ley penal o, incluso, la civil en esta materia tienen que ser congruentes no sólo con las formalidades esenciales del proceso garantizadas para cualquier persona, sino para aquellos derechos que asisten a las personas desaparecidas en su calidad de víctima, quienes tienen, como medida de protección, una presunción, la cual debe aplicarse bajo el principio de buena fe.

Estimo que la invalidez parcial no soluciona el problema, pues además deja sin un estándar probatorio claro y específico para determinar la actualización de las consecuencias que prevé la disposición, en perjuicio de las personas que han sido declaradas como desaparecidas. Dichas consecuencias solo podrían ocurrir cuando exista prueba fehaciente de que la desaparición se simuló de manera deliberada y así debería estar previsto en la norma. Dado que los alcances de la invalidez aprobados por la mayoría dejan sin ese referente claro la medida impugnada, con todo respeto me separo de esa decisión.

El precepto impugnado prevé una situación jurídica especial para quien es localizado con vida o se prueba que sigue con vida, en caso de existir indicios de que simuló su desaparición deliberada para evadir responsabilidades. En principio, pierde el derecho a percibir los frutos que hubieren generado sus bienes.

Dada la amplitud del supuesto normativo que sólo se basa en indicios para generar la consecuencia jurídica mencionada, dicha disposición legal es susceptible a aplicarse a auténticas víctimas de desaparición, respecto de las cuales pudiera surgir un indicio de esa naturaleza. Ante esa posibilidad, resultaba necesario invalidar toda la norma.

La determinación del Tribunal Pleno suprime la frase que hace alusión a los indicios, pero no elimina la posibilidad de que un juez del orden civil sin base en prueba suficiente imponga a las víctimas de desaparición una carga probatoria desproporcionada, para gozar de los frutos producidos por sus bienes, sin que exista un sustento sólido claro que demuestre que efectivamente carece del carácter de víctima porque deliberadamente simuló su desaparición.

Aunado a lo anterior, la necesidad de otorgar esos alcances a la invalidez fueron planteados en la propia demanda por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, como puede apreciarse en la transcripción que se contiene en la sentencia aprobada por la posición mayoritaria del Tribunal Pleno (fojas 2 a 10).

Estas son las razones que motivaron el presente voto concurrente.

Atentamente

Ministro **José Fernando Franco González Salas**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de tres fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente formulado por el señor Ministro José Fernando Franco González Salas, en relación con la sentencia del veintinueve de junio de dos mil veinte, dictada por el Pleno de este Alto Tribunal en la acción de inconstitucionalidad 44/2019, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veinte de mayo de dos mil veintiuno.- Rúbrica.

#### **VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MINISTRO JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 44/2019**

1. En sesión de veintinueve de junio de dos mil veinte, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad citada al rubro, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos demandando la invalidez del artículo 31 de la Ley número 236 para la Declaración Especial de Ausencia por Desaparición de Personas para el Estado de Veracruz, publicada en la Gaceta Oficial de dicha entidad el veinte de marzo de dos mil diecinueve.(11)
2. El Tribunal Pleno tuvo que responder si el artículo impugnado, por un lado, vulneraba los derechos de seguridad jurídica y debido proceso, al permitir que se le privara a una persona desaparecida, que ha sido localizada con vida o se prueba que sigue con vida, de los frutos y rentas de sus bienes en caso de existir indicios de que hizo creer su desaparición deliberada para evadir sus responsabilidades; y si, por otro lado, causaba un efecto revictimizante al revertir el principio de buena fe, en términos de la Ley General de Víctimas.

#### **I. Razones de la mayoría**

3. Al respecto, una mayoría de nueve integrantes consideramos que el precepto era violatorio de los derechos de audiencia, seguridad jurídica, debido proceso y legalidad.(12) Sin embargo, la declaratoria de invalidez únicamente se logró respecto de la porción normativa "existir indicios de", mientras que mi postura fue la de declarar el precepto inválido en su totalidad, por lo que expresaré las razones que me llevan a tal conclusión.

## II. Razones del disenso

4. Desde mi perspectiva, se debió declarar la invalidez del artículo impugnado en su totalidad, pues la eliminación de la porción normativa "existir indicios de" no subsanaba los vicios de inconstitucionalidad en su totalidad. Sin embargo, el núcleo de mi disenso consistió en las consideraciones aprobadas por la mayoría. Por lo anterior, me gustaría hacer algunas consideraciones previas sobre el parámetro de regularidad en materia de personas desaparecidas, declaración especial de ausencia y protección de las víctimas (A); posteriormente, explicaré las razones por las que considero la norma inconstitucional (B).

### A) Parámetro de regularidad en materia de personas desaparecidas, declaración especial de ausencia y protección de víctimas

5. Esta sección se divide en tres apartados: en primer lugar, se aborda el concepto legal de "persona desaparecida" (i); en segundo, se expone el carácter de víctima que tienen las personas desaparecidas y la prohibición de revictimización (ii); finalmente, se aborda la declaración especial de ausencia como mecanismo de protección (iii).

#### i) El concepto legal de "persona desaparecida"

6. Dentro de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas se estableció que el término "persona desaparecida" se entiende como la persona cuyo paradero se desconoce y se presume, a partir de cualquier indicio, que su ausencia se relaciona con la comisión de un delito.(13)
7. Por tanto, la definición de persona desaparecida es aplicable tanto a las víctimas de desaparición forzada de personas como de desaparición cometida por particulares; mientras que el primero es cometido por el servidor público o el particular que, con la autorización, el apoyo o la aquiescencia de un servidor público, priva de la libertad en cualquier forma a una persona, seguido de la abstención o negativa a reconocer dicha privación de la libertad o a proporcionar la información sobre la misma o su suerte, destino o paradero;(14) el segundo, es cometido por el particular que priva de la libertad a una persona con la finalidad de ocultar a la víctima o su suerte o paradero.(15)
8. Así pues, para efectos del presente voto y en consonancia con la Ley General, considero que el término "persona desaparecida" se refiere a toda persona cuyo paradero se desconozca y respecto de la cual existan indicios de que su ausencia se relaciona con la comisión de un delito, incluyendo con ello tanto a las víctimas de desaparición forzada de personas como a las de la desaparición cometida por particulares. Cabe mencionar que la Ley General estableció los mismos derechos para las víctimas de ambos delitos, entre los que se incluye la Declaración Especial de Ausencia.(16)
9. Ahora bien, se advierte que la definición de la Ley General permite el uso de indicios para determinar la calidad de persona desaparecida. Lo anterior, por lo menos en lo que se refiere a desaparición forzada, encuentra sustento en los estándares establecidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos,(17) pues ésta ha determinado que la prueba indiciaria resulta especialmente válida e importante para fundar una presunción judicial en los casos de desaparición forzada de personas, sin perjuicio de que deban obtenerse y valorarse otras pruebas. Este tipo de represión, además de tener una naturaleza clandestina, procura la supresión de todo elemento que permita corroborar el "secuestro", el paradero y la suerte de la víctima. Así, los medios de prueba serán esencialmente testimonios indirectos y circunstanciales, atendiendo a la naturaleza del mismo ilícito.(18)
10. En este tipo de casos, es el Estado quien detenta el control de los medios para aclarar los hechos ocurridos bajo su jurisdicción y, por ello, se depende de la cooperación de este para obtener las pruebas necesarias. Por lo que **un intento de poner la carga de la prueba en la víctima o sus familiares resultaría violatorio de la obligación contenida en el artículo 2 de la Convención Americana y de los artículos I, inciso b), y II de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.**(19)
11. De ahí que resulte **válido el uso de indicios para presumir que la ausencia se relaciona con la comisión de un delito** y que puedan acceder, tanto las víctimas directas como las indirectas, a los mecanismos correspondientes que garantiza el Estado.

#### ii) El carácter de víctimas de las personas desaparecidas y la prohibición de revictimización

12. Si bien la Ley para la Declaración Especial de Ausencia de Veracruz impugnada no establece dentro del término "persona desaparecida" que ésta tenga la calidad de "víctima", de una lectura sistemática de dicho ordenamiento se advierte que los términos son equiparados, inclusive usándose de forma intercambiable.(20)
13. En esta línea, la Ley General en Materia de Desaparición de Personas, señala que la palabra "víctima" se entenderá como aquellas a las que hace referencia la Ley General de Víctimas.(21) La cual establece en el artículo 4 que se entenderá como "víctimas directas" a aquellas personas físicas que hayan sufrido algún daño o menoscabo económico, físico, mental, emocional, o en general cualquier puesta en peligro o lesión a sus bienes jurídicos o derechos como consecuencia de la comisión de un delito o de violaciones a sus derechos humanos; agregando que la calidad de víctima se adquiere con la acreditación del daño o menoscabo de los derechos en los términos establecidos en esta Ley, con independencia de que se identifique, aprehenda o condene al responsable del daño o de que la víctima participe en algún procedimiento judicial o administrativo.(22)

14. Aunado a eso, el artículo 21 de la Ley General de Víctimas remite a la ley específica para desapariciones, donde se deberá establecer **el reconocimiento a la personalidad jurídica de las víctimas de desaparición** y el procedimiento para conocer y resolver las acciones de Declaración Especial de Ausencia, con la finalidad de que las víctimas indirectas ejerzan de manera expedita los derechos patrimoniales y familiares de la persona ausente.(23)
15. El reconocimiento de la calidad de víctima se realiza por las determinaciones de: 1) el juzgador penal, mediante sentencia ejecutoriada; 2) el juzgador penal o de paz que tiene conocimiento de la causa; **3) el juzgador en materia de amparo, civil o familiar que tenga los elementos para acreditar que el sujeto es víctima**; 4) los organismos públicos de protección de los derechos humanos; 5) los organismos internacionales de protección de derechos humanos a los que México les reconozca competencia; 6) la autoridad responsable de la violación a los derechos humanos que le reconozca tal carácter; 7) la Comisión Ejecutiva; y, 8) el Ministerio Público.(24) Dicho reconocimiento implica que se pueda acceder tanto a los recursos del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral, así como a los demás mecanismos de reparación.
16. Adicionalmente, el reconocimiento de la calidad de víctima tiene como efecto, entre otros, para el caso de desaparición, que por su naturaleza impide a la víctima atender adecuadamente la defensa de sus derechos, que el juez de la causa o autoridad responsable suspenda todos los juicios o procedimientos y detenga los plazos de prescripción y caducidad, así como sus efectos, en tanto la condición no sea superada, es decir, en tanto la persona no sea localizada, siempre que se justifique la imposibilidad de la víctima de ejercer adecuadamente sus derechos en dichos juicios y procedimientos.(25)
17. Ahora bien, a partir de lo reseñado, y la explicación que se da en el siguiente apartado, el procedimiento de Declaración Especial de Ausencia es sustanciado ante un órgano jurisdiccional en materia civil o familiar,(26) y concluye con una resolución en la que, de ser favorable, se reconoce que la persona desaparecida encuadra en dicha definición, es decir, que su desaparición se relaciona con la comisión de un delito, en el que es víctima directa, y por lo tanto es sujeto de protección.(27)
18. Lo anterior se evidencia aún más al acudir a la Ley General en Materia de Desaparición de Personas, de la que parte la definición de "persona desaparecida" y "persona no localizada", pues, mientras la primera relaciona la ausencia a la comisión de un delito, la segunda es aplicable cuando sobre la ausencia no pesa la presunta comisión de uno.(28)
19. De ahí que una interpretación sistemática de los ordenamientos antes reseñados permita colegir que a la persona desaparecida, protegida por una Declaración Especial de Ausencia, se le está reconociendo el carácter de víctima conforme a lo establecido en la Ley General de Víctimas.(29)
20. En este aspecto, las víctimas de delitos o violaciones graves a derechos humanos, como lo es la desaparición, encuentran una especial protección legal por su situación agravada de vulnerabilidad, la cual debe irradiarse a todos los aspectos de su vida, no solamente limitarse a sus derechos en el ámbito penal, pues la calidad de víctima busca una protección y reparación completa, además de que las múltiples afectaciones sufridas trascienden a todos los ámbitos de su existencia.
21. Para lo anterior, el artículo 120 de la Ley General de Víctimas establece que **todos los servidores públicos tendrán el deber desde el primer momento de contacto con la víctima**, en el ejercicio de sus funciones y conforme al ámbito de su competencia, entre otros, de tratarla con humanidad y respeto a su dignidad y derechos humanos; de brindarle una atención especial para que los procedimientos administrativos y jurídicos destinados a la administración de justicia y a conceder una reparación, no generen un nuevo daño, violación, o amenaza a la seguridad y los intereses de la víctima; así como de **evitar todo trato o conducta que implique victimización secundaria o incriminación**.(30)
22. La victimización secundaria o revictimización es entendida como el conjunto de consecuencias psicológicas, sociales, jurídicas y económicas de carácter negativo que derivan, ya no como un resultado directo del acto delictivo, sino de la experiencia de la víctima con las instituciones, y supone un choque entre las legítimas expectativas de la víctima y la inadecuada atención institucional recibida. La victimización secundaria implica una falta de entendimiento del sufrimiento psicológico y físico que ha causado el hecho delictivo, lo que puede traducirse en un sentimiento de soledad e inseguridad, generando una pérdida de fe en la habilidad de la comunidad, los profesionales y las instituciones para dar respuesta a sus necesidades. Esta situación, intensifica las consecuencias inmediatas del acto delictivo, pues prolonga o agrava el trauma experimentado.(31)
23. Una actuación revictimizante por parte de las autoridades estatales para con las víctimas se traduce en una afectación a la dignidad humana y la integridad personal.
24. Por un lado, **el derecho humano a la dignidad** reconoce que existe una dignidad inherente a la persona humana, que debe respetarse en todo momento, de ahí que resulte en un derecho absolutamente fundamental, base y condición de todos los demás, en cuanto son necesarios para que los individuos desarrollen integralmente su personalidad, dentro de éstos se encuentran, entre otros, el derecho a la vida, a la integridad física y psíquica (integridad personal), al honor, a la privacidad, al nombre, a la propia imagen, al estado civil y el propio derecho a la dignidad personal.(32)
25. La dignidad humana no debe ser entendida como una declaración ética, sino como una norma jurídica que consagra un derecho humano, del que deriva el deber de todas las autoridades a respetar y proteger la dignidad del individuo, entendida como el interés inherente a toda persona, por el mero hecho de serlo, a ser tratada como tal y no como un objeto, a no ser humillada, degradada, envilecida o cosificada.(33)
26. Por otro, **el derecho humano a la integridad personal**, garantiza las condiciones necesarias, de naturaleza física, psíquica y moral, que permiten la existencia del ser humano. Es decir, este derecho protege tanto la plenitud corporal del individuo, como la plenitud de su estabilidad psíquica y moral.

27. Cabe señalar, que la infracción a este derecho, tiene diversas connotaciones de grado y que abarca desde la tortura hasta otro tipo de vejámenes o tratos crueles, inhumanos o degradantes, cuyas secuelas físicas y psíquicas varían de intensidad según los factores exógenos y endógenos de cada situación (tratos, edad, sexo, salud, contexto, **vulnerabilidad**, entre otros). Por tanto, las características personales de la víctima deben tomarse en cuenta para determinar si se vulneró su integridad personal, ya que estas pueden cambiar la percepción del individuo, e incrementar el sufrimiento y el sentido de humillación al someterse a ciertos tratamientos.(34)
28. La jurisprudencia interamericana ha abordado la amplitud del derecho a la integridad personal, el cual puede ser vulnerado por diversos hechos, por ejemplo, la separación injustificada de una familia,(35) la amenaza a un individuo de cometer una conducta prohibida por el artículo 5 de la Convención Americana,(36) **la revictimización y violencia institucional**.(37) así como la indebida actuación de las autoridades estatales en los procesos de investigación.(38)
29. Asimismo, la Corte Interamericana ha señalado que la conducta estatal hacia las víctimas, la revictimización y la violencia institucional, pueden provocar una afectación psíquica y emocional.(39) Por tanto, el modo en que se conducen, entre otras diligencias, las investigaciones, así como la falta de resultados, derivan en una revictimización que vulnera el derecho humano a la integridad personal.(40)
30. A mayor abundamiento, en los casos de violencia sexual, ha establecido que la investigación debe intentar evitar en lo posible la revictimización o reexperimentación de la experiencia traumática cada vez que la víctima recuerda o declara sobre lo ocurrido, de ahí que no resulte razonable que tengan que reiterar las declaraciones cada vez que se dirijan a autoridades diversas.(41)
31. Si bien los casos analizados por la Corte Interamericana donde se ha establecido la obligación de no revictimizar versaban sobre investigaciones en el marco de violencia sexual,(42) y del asesinato de un candidato a diputado,(43) considero que la afectación a la integridad personal derivada de un proceso o actuar estatal revictimizante no se limita al proceso de investigación en el ámbito penal.
32. Conforme a lo anterior, la Ley General de Víctimas establece tres principios rectores para la atención a las víctimas: 1) *la buena fe*, que impone a las autoridades del Estado Mexicano la obligación de presumir esta y no criminalizar o responsabilizar a la persona por su situación de víctima; 2) *la no criminalización*, que implica no agravar el sufrimiento ni tratarla en ningún caso como sospechosa o responsable de la comisión de los hechos que denuncie; y, 3) *la obligación de evitar la victimización secundaria*, es decir que las características y condiciones particulares de la víctima no se pueden ocupar para negarle su calidad, **además de que no se pueden exigir mecanismos o procedimientos que agraven su condición ni establecer requisitos que obstaculicen e impidan el ejercicio de sus derechos ni le expongan a sufrir un nuevo daño por la conducta de los servidores públicos**.(44)
33. En consonancia con este esquema de protección, se garantiza como parte de las medidas de restitución para la víctima, **la devolución de todos sus bienes o valores de su propiedad que hayan sido incautados o recuperados por las autoridades incluyendo sus frutos y accesorios**.(45)
34. Tal y como se observa, las víctimas de desaparición se encuentran en una situación de vulnerabilidad especialmente agravada por la naturaleza del ilícito. De ahí que la protección que se les otorgue tenga que ser especialmente enfocada a la situación que enfrentan los supervivientes y sus familiares.

### iii) La declaración especial de ausencia como mecanismo de protección

35. La Ley General en Materia de Desaparición de Personas establece el marco general del procedimiento de Declaración Especial de Ausencia, con el objetivo de **proteger tanto la personalidad jurídica y los derechos de la persona desaparecida**, así como de sus familiares.
36. En efecto, este procedimiento parte de una **presunción de vida**.(46) es decir, en las acciones, mecanismos y procedimientos para la emisión de la Declaración Especial, las autoridades involucradas deben presumir que la persona desaparecida se encuentra con vida, lo que otorga un mayor espectro de cuidado y protección.
37. Los requisitos mínimos sustantivos y procedimentales de esta Declaración Especial se establecen en el Capítulo Tercero del Título Cuarto, que señalan, en esencia:
- Los sujetos legitimados para solicitar la Declaración Especial de Ausencia ante la autoridad jurisdiccional competente en materia civil:
    - 1) los familiares;
    - 2) el Ministerio Público; y,
    - 3) otras personas legitimadas por la Ley (artículo 142).
  - La obligación de informar a los familiares del procedimiento y los efectos de la Declaración Especial.
  - Los criterios para determinar la competencia:
    - 1) el último domicilio de la persona desaparecida;
    - 2) el domicilio de la persona quién promueve la acción;
    - 3) el lugar en donde se presuma que ocurrió la desaparición; y,

4) el lugar en donde se esté llevando a cabo la investigación (artículo 143).

- **La obligación de la Federación y las entidades federativas de establecer el procedimiento en sus ámbitos competenciales**, así como los plazos, principios y la posibilidad de medidas provisionales. La Declaración podrá solicitarse a partir de los tres meses en que se haya hecho la Denuncia o Reporte de desaparición, o la presentación de la queja ante un organismo público de protección de los derechos humanos; ya iniciado el procedimiento, el plazo para resolver no podrá superar los seis meses. Además, se regirá por los principios de inmediatez, celeridad y gratuidad. Finalmente, se podrán emitir medidas provisionales durante el procedimiento (artículo 144).

- La finalidad de la Declaración:

- 1) **reconocer y proteger la personalidad jurídica y los derechos de la persona desaparecida**; y,
- 2) otorgar las medidas apropiadas para asegurar la protección más amplia a los familiares (artículo 145).

- Los efectos mínimos de la Declaración:

- 1) conservación de la patria potestad y protección de los hijos menores de 18 años.
- 2) fijar los derechos de guarda y custodia.
- 3) proteger el 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;
- 4) fijar la forma y plazos para acceder, previo control judicial, al patrimonio de la persona desaparecida;
- 5) permitir que los beneficiarios de un régimen de seguridad social puedan seguir gozando de este;
- 6) suspender de forma provisional los actos judiciales, mercantiles, civiles o administrativos en contra de sus derechos o bienes;
- 7) declarar la inexigibilidad temporal de los deberes o responsabilidades que tenía a su cargo;
- 8) establecer la representación legal del ausente; y,
- 9) **establecer las reglas aplicables en caso de que la persona sea localizada con vida para el restablecimiento de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones** (artículo 146).

- **La Declaración Especial solamente tendrá efectos de carácter civil**, por lo que no produce efectos de prescripción penal, **ni constituye prueba plena en otros procesos judiciales** (artículo 147).

- La obligación de las autoridades de continuar con las investigaciones y los procesos penales, pese a que se haya solicitado la Declaración Especial de Ausencia (artículo 148); y

- **El derecho de la persona declarada ausente, y que es localizada con vida, de solicitar al órgano jurisdiccional que declaró su ausencia, la recuperación de sus bienes**; así como, el derecho de los familiares a solicitar al juez civil el inicio de los procedimientos correspondientes si la persona es encontrada sin vida (artículo 149).

38. Como se mencionó, esta ley general dispuso, en atención al mandato de distribución competencial derivado del artículo 73, fracción XXI, inciso a), de la Constitución General de la República, que la Federación y las entidades federativas debían establecer el procedimiento de Declaración Especial de Ausencia aplicable dentro de su competencia.(47)
39. En cuanto al régimen transitorio, se estableció que, por un lado, el Congreso de la Unión emitiría la ley federal de la materia, y que, por otro, las entidades federativas debían emitir y armonizar la legislación en el ámbito de su competencia, ambos supuestos dentro de los siguientes 180 días a la entrada en vigor del Decreto de la Ley General. (48)
40. La Ley Federal de Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas fue publicada el veintidós de junio de dos mil dieciocho. Respecto de las leyes estatales, la homóloga para el Estado de Veracruz que nos ocupa, fue publicada el veinte de marzo de dos mil diecinueve.

#### **B) Inconstitucionalidad del artículo 31 de la Ley para la Declaración Especial de Ausencia por Desaparición de Personas para el Estado de Veracruz**

41. El artículo impugnado por la promovente señala lo siguiente:

"Artículo 31. Recuperación de bienes en casos de desapariciones simuladas

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 hizo creer 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." (La porción tachada fue declarada inválida).

42. Como mencioné al principio, a mi parecer, no bastaba con eliminar la porción normativa "existir indicios de", sino que resultaba necesario declarar la inconstitucionalidad de todo el precepto porque revictimiza a las personas desaparecidas, violando con ello sus derechos a la integridad personal y la dignidad humana, pues las somete a un procedimiento que

las expone a sufrir nuevos daños y violaciones a sus derechos, al incumplir las garantías que se establecen en su favor, por su carácter de víctimas, y permitir la privación de su propiedad sin cumplir con los requisitos del debido proceso.

43. Cabe señalar que la prohibición de la desaparición forzada, así como el deber de investigar y sancionar a los responsables, ha alcanzado el carácter de *ius cogens*.<sup>(49)</sup> esto es, una norma imperativa de derecho internacional general, aceptada y reconocida por la comunidad internacional de Estados en su conjunto, como norma que no admite acuerdo en contrario y que solamente podría ser modificada por una posterior del mismo carácter.<sup>(50)</sup>
44. Dentro de la Constitución Federal, el artículo 29, que rige la posibilidad de suspender o restringir los derechos humanos y sus garantías bajo las condiciones que señala, enuncia ciertos derechos que no podrán ser suspendidos o restringidos bajo ninguna circunstancia, dentro de los que se encuentra la prohibición de la desaparición forzada, haciendo patente el carácter inderogable de esta norma.<sup>(51)</sup>
45. En este sentido, la desaparición forzada tiene un **carácter pluriofensivo**, es decir, el mismo acto resulta en una vulneración a múltiples derechos humanos; teniendo una naturaleza permanente o continuada, lo que implica que la violación se prolonga mientras no se conozca el paradero de la persona o se identifiquen sus restos con certeza.<sup>(52)</sup> Inclusive, cuando se comete como parte de un ataque generalizado o sistemático contra la población civil, es considerado un crimen de lesa humanidad.<sup>(53)</sup>
46. Las personas desaparecidas son víctimas de una de las más graves y crueles violaciones de los derechos humanos. Dado el **carácter múltiple y complejo** de esta violación, no solamente implica la privación arbitraria de la libertad, sino que importa un peligro a la integridad personal, la seguridad y la vida de la persona.<sup>(54)</sup>
47. Resulta de especial importancia la violación que se da del derecho al **reconocimiento de la personalidad jurídica**.<sup>(55)</sup> el cual implica que se reconozca a la persona, en cualquier parte como sujeto de derechos y obligaciones, así como la capacidad de ser titular de ambos.<sup>(56)</sup>
48. La desaparición no sólo es una de las más graves formas de sustraer a la persona de todo ámbito de protección de la ley o la vulneración de la seguridad personal y jurídica del individuo, sino también de negar su existencia misma y dejarle en una suerte de limbo.<sup>(57)</sup>
49. Por tanto, la víctima se encuentra en una posición de vulnerabilidad e indeterminación jurídica que imposibilita, obstaculiza o anula la posibilidad de la persona de ser titular o ejercer en forma efectiva sus derechos y deberes, en general, en una de las más graves formas de incumplimiento de las obligaciones estatales de respetar y garantizar los derechos humanos.<sup>(58)</sup>
50. De ahí que sea especialmente importante evitar su revictimización mediante la disminución de los efectos directos e indirectos de la experiencia traumática vivida, la restitución de sus derechos y la protección respecto de violaciones adicionales a sus derechos humanos.
51. Ahora bien, adicionalmente a las razones que sostuvo el Tribunal Pleno en la sentencia de esta acción de inconstitucionalidad, las cuales comparto; me parece que la revictimización de la persona desaparecida también deriva de que la norma impugnada permite la privación de sus bienes en violación de su derecho a un debido proceso y, de manera específica, a su núcleo duro conformado por las formalidades esenciales del procedimiento. En general, conforme a la jurisprudencia del Tribunal Pleno, las formalidades esenciales del procedimiento son las que permiten a las personas ejercer sus defensas de manera previa a que las autoridades modifiquen su esfera jurídica de forma definitiva y consisten en la notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias, la posibilidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; la oportunidad de alegar; y la de obtener una resolución que dirima las cuestiones debatidas.<sup>(59)</sup>
52. Considero que la disposición impugnada viola estas formalidades, pues permite determinar la simulación de un delito y privar a la persona desaparecida de los frutos y rentas de sus bienes sin requerir su presencia, ni asegurarse si está en aptitud de atender el procedimiento jurisdiccional y, en consecuencia, ofrecer y desahogar pruebas, así como hacer valer sus alegatos. De nuevo, la norma impugnada pasa por alto que, por la naturaleza de los delitos de desaparición que conllevan la privación de la libertad personal, la persona desaparecida podría no estar en posibilidad de ejercer sus derechos de defensa. Si bien la persona puede ser localizada con vida, o puede probarse que esta sigue con vida, ello no necesariamente implica que la persona esté en una situación para acudir a defender sus intereses ante un órgano jurisdiccional, pues no implica necesariamente que haya recobrado su libertad.
53. En todo caso, me parece que, **además del estándar probatorio de la norma, que fue declarado inválido, las características del procedimiento no protegen adecuadamente a una persona desaparecida que tiene reconocido el carácter de víctima**. En este aspecto, contrasta lo dispuesto en el artículo 149 de la Ley General en Materia de Desaparición de Personas, que establece que si una persona desaparecida declarada ausente es localizada con vida, podrá solicitar al órgano jurisdiccional que declaró su ausencia la recuperación de sus bienes.<sup>(60)</sup>
54. No paso desapercibido que la simulación tanto en el ámbito civil como en el ámbito penal es susceptible de regulación; sin embargo, en la legislación impugnada no existe siquiera una definición de esta y de las vías para acreditarla. Con ello, se somete a la víctima si es que está presente a enfrentar un juicio, so pena de ver sus rendimientos o frutos confiscados, siendo que, como se relató con anterioridad, las medidas de restitución para las víctimas incluyen la devolución de todos sus bienes y valores, incluyendo frutos y accesorios.<sup>(61)</sup>
55. Desde esta perspectiva, la legislación que para tal efecto se expidiera tendría que ser congruente no sólo con las formalidades esenciales del proceso garantizadas para cualquier persona, sino para aquellos derechos que asisten a las

personas desaparecidas en su calidad de víctimas, sobre las que pesa una presunción a la luz del marco jurídico aplicable, entre ellos, destaca el principio de buena fe que, en el caso del artículo impugnado, es invertido sin que medie un procedimiento claro para llegar a tal determinación.

56. Es decir, si bien las entidades federativas gozan de libertad configuradora para poder confeccionar la Declaración Especial de Ausencia, ésta debe ceñirse a los principios y derechos que se desprenden de un complejo andamiaje convencional, constitucional y legal en materia de desaparición, descrito con anterioridad.
57. Por lo anterior, considero que se debió declarar la inconstitucionalidad en su totalidad del artículo 31 de la Ley para la Declaración Especial de Ausencia por Desaparición de Personas para el Estado de Veracruz, en virtud de que revictimiza a la persona desaparecida al incumplir con las garantías establecidas a su favor en su carácter de víctima y afectar su propiedad sin cumplir con los requisitos del debido proceso, con lo que se vulnera su derecho a la dignidad e integridad personal.

Ministro **Juan Luis González Alcántara Carrancá**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de doce fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente formulado por el señor Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, en relación con la sentencia de veintinueve de junio de dos mil veinte, dictada por el Pleno de este Alto Tribunal en la acción de inconstitucionalidad 44/2019, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veinte de mayo de dos mil veintiuno.- Rúbrica.

**VOTO CONCURRENTES QUE FORMULA EL SEÑOR MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 44/2019, PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS**

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de **veintinueve de junio de dos mil veinte**, resolvió la acción de inconstitucionalidad citada al rubro, donde se determinó declarar la invalidez del artículo 31, en su porción normativa "*existir indicios de*", de la Ley Número 236 para la Declaración Especial de Ausencia por Desaparición de Personas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicada en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el veinte de marzo de dos mil diecinueve.

Al respecto, debo precisar que, si bien compartí la invalidez de la norma impugnada, lo cierto es que considero que el estudio constitucional debía atender a la naturaleza de la *desaparición de personas*, pues según la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, el término "Persona Desaparecida" se entiende como la persona cuyo paradero se desconoce y se presume, a partir de cualquier indicio, **que su ausencia se relaciona con la comisión de un delito(62)**. De lo que se advierte que el precepto permite el uso de indicios para determinar la calidad de persona desaparecida.

Con lo que se explica de manera más profunda la inconstitucionalidad de la norma impugnada que permite que por simples indicios que se tenga por acreditada que una persona fingió o hizo creer su desaparición, pues ello es revictimizar a la propia víctima al revertirle la carga de probar hechos negativos.

En efecto, para entender la dimensión del problema jurídico que se presenta es necesario analizar, en principio, las reformas constitucionales y legales en materia de desaparición de personas (I); en segundo, el concepto legal de "Persona Desaparecida" (II); en tercer lugar, el carácter de víctima que tienen las personas desaparecidas y la prohibición de revictimización (III); para finalizar, con la declaración especial de ausencia como mecanismo de protección (IV).

A partir de ello se puede concluir que el artículo impugnado, al establecer que *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 hizo creer 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*, vulnera los derechos humanos de las víctimas de desaparición, ya sea de desaparición forzada o de desaparición cometida por particulares, sin atender a la gravedad de los delitos de los que puede derivar y por ello la revictimiza.

Siendo que conforme a la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, se considera que "Persona Desaparecida" se refiere a toda persona cuyo paradero se desconozca y respecto de la cual existan indicios de que su ausencia se relaciona con la comisión de un delito, incluyendo con ello tanto a las víctimas de desaparición forzada de personas, como a las de la desaparición cometida por particulares.

Esto debido a que el Estado en este caso está obligado a **probar plenamente** la simulación de tal desaparición, previo a privarle de las protecciones que como víctima le asisten, revirtiendo la carga de la prueba a la víctima para probar que no simuló su desaparición; pues con tal estipulación se invierte el principio de buena fe al que están obligados las autoridades en términos de la Ley General de Víctimas, ya que no deben criminalizarlas o responsabilizarlas por su situación.

Esto, ya que en el caso de personas víctimas de desaparición, dado que la **situación agravada de vulnerabilidad en que se encuentran**, exige que el Estado garantice medidas reforzadas de protección con el fin de evitar la victimización secundaria derivada de una de las más graves violaciones a derechos humanos.

Pues la persona desaparecida que es localizada con vida o se prueba que sigue con vida, para efectos del artículo impugnado de la ley local, ya fue sujeta de un procedimiento previo en el que se le reconoció su carácter de víctima y por lo tanto, le asisten las garantías y derechos necesarios para su protección; así que el juez determine mediante **indicios que se simuló la desaparición** para evadir responsabilidades, no respeta la especial situación de vulnerabilidad de la víctima, e inclusive revierte

el principio de buena fe, toda vez que la obligación de probar que no se ha simulado la desaparición se traslada a la víctima directa.

Lo que contrasta también con la protección debida a las víctimas es el hecho de que, a través de indicios, se determine la simulación de un ilícito cuando se pruebe que la víctima sigue con vida o sea localizada con vida sin siquiera requerir su presencia o asegurarse de que esté en aptitud de atender un procedimiento jurisdiccional.

Con ello **se evitarían** los señalamientos que se realizan en este proyecto, en el sentido de que *"...de prosperar la simulación con base en "indicios" ante la imposibilidad de que la víctima pudiera recabar pruebas plenas para demostrar que su cautiverio no fue artificioso, esa carencia probatoria podría posteriormente servir de base para fincarle una responsabilidad penal, ya que la norma reclamada prevé que la desaparición falsa será declarada", "...sin perjuicio de las acciones legales conducentes..."*; afirmación que no se puede compartir, dado que, si bien la norma impugnada establece como pena de la simulación de la desaparición la devolución de sus bienes en el estado en el que se hallen y la privación los frutos y las rentas, *sin perjuicio de las acciones legales conducentes*, las que en su caso podrían incluir las penales, lo cierto es que los procesos penales correspondientes **no se pueden sustentar** en la determinación de carácter civil ni en los indicios señalados, ya que la acreditación de los delitos tiene una dinámica **totalmente diferente**, con protecciones constitucionales precisas en las que de ninguna manera procedería una responsabilidad penal a raíz de meros indicios, sino que el Ministerio Público tiene la responsabilidad de probar plenamente la existencia del delito **y la plena responsabilidad del imputado**, de manera que la afirmación ligera que se hace en ese sentido no puede compartirse.

Aunado a ello, debo aclarar que desde mi óptica la simple eliminación de la porción normativa que dice **"existir indicios de"** no supera el vicio de inconstitucionalidad determinado, ya que además de que el precepto sin tal porción normativa resulta un tanto incongruente, se deja la norma sin establecer que debe ser plenamente demostrado que la víctima hizo creer su desaparición; por ello, considero que la norma impugnada **debe ser expulsada en su totalidad**, con el objeto de que el legislador emita una nueva en la que no se vulneren los derechos de las víctimas de este sensible delito.

Por las razones expresadas es que, si bien compartí la declaratoria de invalidez de la norma impugnada, lo cierto es que ello obedece a las razones precisadas en este voto.

Ministro **Jorge Mario Pardo Rebolledo**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de tres fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente formulado por el señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, en relación con la sentencia de veintinueve de junio de dos mil veinte, dictada por el Pleno de este Alto Tribunal en la acción de inconstitucionalidad 44/2019, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veinte de mayo de dos mil veintiuno.- Rúbrica.

#### **VOTO CONCURRENTES QUE FORMULA EL SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 44/2019, PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS**

En sesión de veintinueve de junio de dos mil veinte, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró la **invalidez** de la porción normativa *"existir indicios de"* del artículo 31 de la Ley Número 236 para la Declaración Especial de Ausencia por Desaparición de Personas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave(63). Lo anterior, pues estimó que no era suficiente la *mera existencia de indicios* para tener por acreditada -por la vía civil- la posible simulación de una desaparición y, consecuentemente, la privación de la posibilidad de reclamar los frutos y rentas de sus bienes.

Si bien comparto los argumentos torales que sostienen esta decisión, formulo el presente voto concurrente para separarme de las consideraciones de la sentencia en las que se sostiene que la norma impugnada de alguna manera *revierte la carga de la prueba* y coloca en la persona desaparecida el *deber de aportar elementos o datos para acreditar que no fingió su desaparición*.

Efectivamente, en diversas partes de la sentencia se argumenta que la exigencia de un estándar probatorio tan bajo como el de *meros indicios* para tener por acreditada la simulación de la desaparición, obliga a presumir la mala fe de la víctima, a considerar que ella misma es la responsable de su situación y, en consecuencia, **"a demostrar que no ha simulado la desaparición para evitar la privación de los frutos y rentas de sus bienes"** (página 40). En otras palabras, se argumenta que a la persona desaparecida se le impone **"la carga de la prueba para evitar la privación de sus derechos"** (página 41).

Respetuosamente, y como lo expresé al momento de la discusión del asunto, aunque estoy de acuerdo en que resulta inconstitucional privar a una persona del producto de sus bienes con base en un estándar probatorio excesivamente bajo consistente en la mera existencia de *indicios*, **no considero que el precepto impugnado revierta la carga de la prueba a la víctima de la desaparición**.

Tal como se explica en la sentencia, el artículo 31 de la Ley impugnada señala que si la persona desaparecida respecto 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 hizo creer 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 éstos frutos ni rentas**.

En este sentido, desde mi perspectiva, es claro que el legislador buscó establecer una **sanción de carácter civil** -consistente en la privación de los frutos y rentas derivados de los bienes de su propiedad-; la cual opera en aquellos casos en los que se logre demostrar bajo un *estándar probatorio* de *"existir indicios"* que la persona fingió su desaparición para evadir sus responsabilidades.

Al respecto, debe recordarse que el término "estándar de prueba" se entiende como el *grado de certeza* requerido por la ley para tener por acreditado un determinado hecho(64) y, por consiguiente, detonar la consecuencia jurídica que corresponda. Por lo general, el grado de certeza requerido por la ley varía dependiendo de la naturaleza de los hechos y las pretensiones que se encuentren en disputa. Además, los estándares de prueba son útiles para identificar el grado de importancia de los bienes

involucrados en la decisión final: **entre mayor sea la importancia de los bienes en juego, mayor será el estándar de prueba requerido.**

En este sentido, es un criterio ampliamente aceptado tanto en la legislación nacional(65) como en el derecho comparado que el estándar de *probabilidad preponderante o prevalente* (llamada "*preponderance of the evidence*" en el derecho anglosajón) **es el umbral probatorio mínimo que debe tener lugar en los juicios de carácter civil(66)**. Este estándar consiste en que algo ha de considerarse probado cuando a partir de la evidencia disponible, aparezca que es más probable que haya sucedido a que no.

Bajo esta lógica, dado que -como señalé anteriormente- el artículo impugnado impone una **sanción de carácter civil**, es claro que el legislador trastocó el derecho a la seguridad jurídica y a las formalidades esenciales del procedimiento al establecer un estándar probatorio **menor** a la *probabilidad preponderante o prevalente*, **para el efecto de privar a una persona de sus derechos económicos**. Sin embargo, estimo que el hecho de que la norma estableciera este *estándar probatorio* reducido, **no equivale a una reversión de la carga de la prueba en perjuicio de la persona desaparecida**.

Si bien ambas figuras se complementan para establecer la distribución del riesgo de un posible error judicial entre las partes que intervienen en un procedimiento, **lo cierto es que constituyen reglas procesales distintas**. Por un lado, como señalé, los distintos *estándares de prueba* determinan el grado de probabilidad que será suficiente para considerar que una hipótesis fáctica en el presente caso, la alegada disimulación de la desaparición se encuentra suficientemente corroborada(67). Por otro lado, la *carga de la prueba* determina a qué parte corresponde aportar los elementos probatorios al juicio y, particularmente, a qué parte perjudicará el que no se logre corroborar la hipótesis fáctica conforme al *estándar de prueba* aplicable(68).

En el supuesto que presenta el precepto impugnado, resulta evidente que la *carga de la prueba* recaerá en quien o quienes se opongan a la solicitud de la persona desaparecida de recobrar sus bienes y los frutos derivados de ellos, pues el artículo 228 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Veracruz claramente establece que es al actor a quien corresponde probar los hechos constitutivos de su acción(69). Es decir, sería a ellos a quienes correspondería convencer al juzgador -bajo el *estándar probatorio* que corresponda- que la persona localizada con vida fingió su desaparición, pues de lo contrario no habrá lugar a sus pretensiones. Lo anterior, sin perjuicio del derecho de la persona localizada de poder ofrecer pruebas que desvirtúen aquellas presentadas por su contraparte.

Por estas razones, me aparto de las consideraciones en las que se establece que la exigencia de un estándar de prueba tan bajo para tener por probada la simulación de la desaparición invierte la carga de la prueba, obligando a la persona localizada con vida a demostrar que no ha simulado la desaparición para evitar la privación de sus derechos económicos.

Ministro Presidente, **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de tres fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente formulado por el señor Ministro Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, en relación con la sentencia de veintinueve de junio de dos mil veinte, dictada por el Pleno de este Alto Tribunal en la acción de inconstitucionalidad 44/2019, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veinte de mayo de dos mil veintiuno.- Rúbrica.

1 Artículo 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente. En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles.

2 Esta Ley General dispone en su artículo inicial: Artículo 1. La presente Ley es de orden público, interés social y observancia general en todo el territorio nacional, de conformidad con el mandato establecido en el artículo 73, fracción XXI, inciso a) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### 3 Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley es de orden público, interés social y tiene por objeto:

I. Establecer el procedimiento local para la emisión de la Declaración Especial de Ausencia, así como señalar sus efectos hacia la Persona Desaparecida, los Familiares o personas legitimadas por ley, una vez que ésta es emitida por el Órgano Jurisdiccional competente;

II. Reconocer, proteger y garantizar la continuidad de la personalidad jurídica y los derechos de la Persona Desaparecida;

III. Brindar certeza jurídica a la representación de los intereses y derechos de la Persona Desaparecida; y

IV. Otorgar las medidas apropiadas para asegurar la protección más amplia a los familiares.

### 4 Artículo 3. Definiciones

Para efectos de esta Ley, se entiende por:

[...]

VII. Declaración Especial de Ausencia: A la Declaración Especial de Ausencia por Desaparición, para personas cuyo paradero se desconoce y se presume, por cualquier indicio, que su ausencia se relaciona con la comisión de un delito; [...]

### 5 Artículo 2. Interpretación y supletoriedad de la Ley

La presente Ley se interpretará favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia de los derechos de la Persona Desaparecida y sus Familiares, de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales en materia de derechos humanos en los que el Estado Mexicano sea parte, la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y la legislación general y local en materia de desaparición forzada de personas y de desaparición cometida por particulares. A falta de disposición expresa en esta Ley, se aplicará, de manera supletoria, la legislación en materia civil y procesal civil aplicable.

## 6 Artículo 3. Definiciones

Para efectos de esta Ley, se entiende por:

[...]

XII. Órgano Jurisdiccional: Al Juzgado competente en términos de lo dispuesto en el Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Veracruz; [...]

7 El artículo 5º, fracción IX, de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, dispone lo siguiente:

Artículo 5. Las acciones, medidas y procedimientos establecidos en esta Ley son diseñados, implementados y evaluados aplicando los principios siguientes:

[...]

IX. No revictimización: la obligación de aplicar las medidas necesarias y justificadas de conformidad con los principios en materia de derechos humanos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los Tratados, para evitar que la Persona Desaparecida o No Localizada y las Víctimas a que se refiere esta Ley, sean revictimizadas o criminalizadas en cualquier forma, agravando su condición, obstaculizando o impidiendo el ejercicio de sus derechos o exponiéndoseles a sufrir un nuevo daño;

[...].

8 La Ley General de Víctimas en los párrafos vigésimo tercero a vigésimo quinto de su artículo 5º, dispone lo siguiente:

Artículo 5. Los mecanismos, medidas y procedimientos establecidos en esta Ley, serán diseñados, implementados y evaluados aplicando los principios siguientes:

[...]

No criminalización. Las autoridades no deberán agravar el sufrimiento de la víctima ni tratarla en ningún caso como sospechosa o responsable de la comisión de los hechos que denuncie.

Ninguna autoridad o particular podrá especular públicamente sobre la pertenencia de las víctimas al crimen organizado o su vinculación con alguna actividad delictiva. La estigmatización, el prejuicio y las consideraciones de tipo subjetivo deberán evitarse.

Victimización secundaria. Las características y condiciones particulares de la víctima no podrán ser motivo para negarle su calidad. El Estado tampoco podrá exigir mecanismos o procedimientos que agraven su condición ni establecer requisitos que obstaculicen e impidan el ejercicio de sus derechos ni la expongan a sufrir un nuevo daño por la conducta de los servidores públicos.

[...].

Por su parte, el artículo 120, fracción VI, de la Ley General de Víctimas establece:

Artículo 120. Todos los servidores públicos, desde el primer momento en que tengan contacto con la víctima, en el ejercicio de sus funciones y conforme al ámbito de su competencia, tendrán los siguientes deberes:

[...]

VI. Evitar todo trato o conducta que implique victimización secundaria o incriminación de la víctima en los términos del artículo 5 de la presente Ley; [...]

## 9 Artículo 31. Recuperación de bienes en casos de desapariciones simuladas

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 hizo creer 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.

## 10 Artículo 19. Plazo para resolver, en definitiva, sobre la declaración especial de ausencia

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.

Si hubiere noticias u oposición de alguna persona interesada, el Órgano Jurisdiccional no podrá resolver sobre la Declaración Especial de Ausencia sin escuchar a la persona y hacerse llegar de la información o de las pruebas que crea oportunas para tal efecto, acorde a los términos previstos en este procedimiento. La emisión de dicha resolución no podrá exceder de los seis meses contados a partir de la admisión de la solicitud de Declaración Especial de Ausencia.

## 11 Artículo 31. Recuperación de bienes en casos de desapariciones simuladas

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 hizo creer 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. (la porción tachada fue declarada inválida)

12 Cabe aclarar que los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo (separándose de consideraciones), y yo, votamos por que el artículo impugnado fuera declarado inválido en su totalidad. Sin embargo, a fin de alcanzar un consenso con otras posturas decidimos participar en la invalidez parcial porque subsanaba una parte del vicio de inconstitucionalidad.

13 Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

Artículo 4. Para efectos de esta ley se entiende por: [...]

XV. Persona desaparecida: La persona cuyo paradero se desconoce y se presume, a partir de cualquier indicio, que su ausencia se relaciona con la comisión de un delito [...].

Esta definición es uniforme con las contenidas en el artículo 3, fracción XIII, de la Ley para la Declaración Especial de Ausencia por Desaparición de Personas para el Estado de Veracruz, así como en el artículo 3, fracción IX, de la Ley Federal de Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas.

En este sentido, resulta relevante el artículo 12.2 de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas que establece: Siempre que haya motivos razonables para creer que una persona ha sido sometida a desaparición forzada, las autoridades a las que hace referencia el párrafo 1 iniciarán una investigación, aun cuando no se haya presentado ninguna denuncia formal. (énfasis añadido).

14 Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

Artículo 27. Comete el delito de desaparición forzada de personas, el servidor público o el particular que, con la autorización, el apoyo o la aquiescencia de un servidor público, prive de la libertad en cualquier forma a una persona, seguida de la abstención o negativa a reconocer dicha privación de la libertad o a proporcionar la información sobre la misma o su suerte, destino o paradero.

15 Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

Artículo 34. Incurrir en el delito de desaparición cometida por particulares quien prive de la libertad a una persona con la finalidad de ocultar a la víctima o su suerte o paradero [...].

16 Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

Artículo 137. Las Víctimas directas de los delitos de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares tendrán, además de los derechos a la verdad, el acceso a la justicia, la reparación del daño y las garantías de no repetición y aquellos contenidos en otros ordenamientos legales, los siguientes:

I. A la protección de sus derechos, personalidad e intereses jurídicos;

II. A que las autoridades inicien las acciones de búsqueda y localización, bajo los principios de esta Ley, desde el momento en que se tenga Noticia de su desaparición;

III. A ser restablecido en sus bienes y derechos en caso de ser encontrado con vida;

IV. A proceder en contra de quienes de mala fe hagan uso de los mecanismos previstos en esta Ley para despojarlo de sus bienes o derechos;

V. A recibir tratamiento especializado desde el momento de su localización para la superación del daño sufrido producto de los delitos previstos en la presente Ley, y

VI. A que su nombre y honra sean restablecidos en casos donde su defensa haya sido imposible debido a su condición de Persona Desaparecida.

El ejercicio de los derechos contenidos en las fracciones I, II, IV y VI de este artículo, será ejercido por los Familiares y personas autorizadas de acuerdo a lo establecido en la presente Ley y en la legislación aplicable. (énfasis añadido)

17 Cabe mencionar que de los procedimientos contenciosos sustanciados ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos donde el Estado mexicano ha sido parte, tres de ellos han versado sobre desaparición de personas, a saber: el Caso Radilla Pacheco, el Caso Campo Algodonero, y el Caso Alvarado Espinoza y otros.

18 Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña vs. Bolivia (Fondo, Reparaciones y Costas) Corte Interamericana de Derechos Humanos Serie C No. 217 (1 de septiembre de 2010) párr. 168; Caso Godínez Cruz vs. Honduras (Fondo) Corte Interamericana de Derechos Humanos Serie C No. 5 (20 de enero de 1989) párrs. 137 y 155.

19 Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Artículo 2. Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno.

Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.

Artículo I. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a: [...]

b) Sancionar en el ámbito de su jurisdicción a los autores, cómplices y encubridores del delito de desaparición forzada de personas, así como la tentativa de comisión del mismo; [...]

Artículo II. Para los efectos de la presente Convención, se considera desaparición forzada la privación de la libertad a una o más personas, cualquiera que fuere su forma, cometida por agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la falta de información o de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o de informar sobre el paradero de la persona, con lo cual se impide el ejercicio de los recursos legales y de las garantías procesales pertinentes.

En este sentido, véase: Caso Gómez Palomino vs. Perú (Fondo, Reparaciones y Costas) Corte Interamericana de Derechos Humanos Serie C No. 136 (22 de noviembre de 2005) párr. 106; y, Caso Bámaca Velásquez vs. Guatemala (Fondo) Corte Interamericana de Derechos Humanos Serie C No. 70 (25 de noviembre de 2000) párr. 152.

20 Entre los ejemplos, destacan, con énfasis añadido:

Artículo 13: Deber de informar al país de origen de víctimas extranjeras [...].

Artículo 27, fracción I: [...] En el supuesto de que la víctima fuera localizada con vida, el patrón deberá reinstalarlo en el puesto que ocupaba en su centro de trabajo antes de la desaparición o liquidar su relación laboral conforme a la legislación aplicable, de preferirlo así la víctima [...].

21 Artículo 4. Para efectos de esta Ley se entiende por: [...]

XXVIII. Víctimas: aquellas a las que hace referencia la Ley General de Víctimas [...].

Cabe señalar, que la Ley General en Materia de Desaparición de Personas, también usa los términos Persona Desaparecida y Víctima de forma intercambiable, véanse las referencias a la palabra víctimas dentro de los artículos 137, 150, 151, 152, 153, y 161, fracción VI.

22 Ley General de Víctimas.

Artículo 4. Se denominarán víctimas directas aquellas personas físicas que hayan sufrido algún daño o menoscabo económico, físico, mental, emocional, o en general cualquiera puesta en peligro o lesión a sus bienes jurídicos o derechos como consecuencia de la comisión de un delito o violaciones a sus derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte.

Son víctimas indirectas los familiares o aquellas personas físicas a cargo de la víctima directa que tengan una relación inmediata con ella.

Son víctimas potenciales las personas físicas cuya integridad física o derechos peligren por prestar asistencia a la víctima ya sea por impedir o detener la violación de derechos o la comisión de un delito.

La calidad de víctimas se adquiere con la acreditación del daño o menoscabo de los derechos en los términos establecidos en la presente Ley, con independencia de que se identifique, aprehenda, o condene al responsable del daño o de que la víctima participe en algún procedimiento judicial o administrativo.

Son víctimas los grupos, comunidades u organizaciones sociales que hubieran sido afectadas en sus derechos, intereses o bienes jurídicos colectivos como resultado de la comisión de un delito o la violación de derechos. (énfasis añadido)

23 Artículo 21. El Estado, a través de las autoridades respectivas, tiene la obligación de iniciar, de inmediato y tan pronto como se haga de su conocimiento, todas las diligencias a su alcance para determinar el paradero de las personas desaparecidas. Toda víctima de desaparición tiene derecho a que las autoridades desplieguen las acciones pertinentes para su protección con el objetivo de preservar, al máximo posible, su vida y su integridad física y psicológica.

Esto incluye la instrumentación de protocolos de búsqueda conforme a la legislación aplicable y los Tratados Internacionales de los que México sea Parte.

Esta obligación, incluye la realización de las exhumaciones de cementerios, fosas clandestinas o de otros sitios en los que se encuentren o se tengan razones fundadas para creer que se encuentran cuerpos u osamentas de las víctimas. Las exhumaciones deberán realizarse con la debida diligencia y competencia y conforme a las normas y protocolos internacionales sobre la materia, buscando garantizar siempre la correcta ubicación, recuperación y posterior identificación de los cuerpos u osamentas bajo estándares científicos reconocidos internacionalmente.

Los familiares de las víctimas tienen el derecho a estar presentes en las exhumaciones, por sí y/o a través de sus asesores jurídicos; a ser informadas sobre los protocolos y procedimientos que serán aplicados; y a designar peritos independientes, acreditados ante organismo nacional o internacional de protección a los derechos humanos, que contribuyan al mejor desarrollo de las mismas.

La Comisión Ejecutiva, así como las Comisiones de víctimas de las entidades federativas, podrán cubrir los costos de los exámenes a que se refiere el párrafo anterior, con cargo al Fondo o al Fondo Estatal, según corresponda. Sólo se podrán contratar servicios de expertos independientes o peritos internacionales, cuando no se cuente con personal nacional capacitado en la materia.

Una vez plenamente identificados y realizadas las pruebas técnicas y científicas a las que está obligado el Estado y que han sido referidas en esta Ley, en el Código Nacional de Procedimientos Penales y la legislación aplicable, la entrega de los cuerpos u osamentas de las víctimas a sus familiares, deberá hacerse respetando plenamente su dignidad y sus tradiciones religiosas y culturales. Las autoridades competentes, a solicitud de los familiares, generarán los mecanismos necesarios para repatriar los restos de las víctimas ya identificados, de conformidad con lo que establezca el Reglamento de esta Ley.

En caso necesario, a efecto de garantizar las investigaciones, la autoridad deberá notificar a los familiares la obligación de no cremar los restos, hasta en tanto haya una sentencia ejecutoriada. Las autoridades ministeriales tampoco podrán autorizar ni procesar ninguna solicitud de gobierno extranjero para la cremación de cadáveres, identificados o sin identificar, hasta en tanto no haya sentencia ejecutoriada.

Con independencia de los derechos previstos en esta Ley, el reconocimiento de la personalidad jurídica de las víctimas de desaparición de personas y el procedimiento para conocer y resolver de las acciones judiciales de declaración especial de ausencia por desaparición se sujetarán a lo que dispongan las leyes en la materia, a fin de que las víctimas indirectas ejerzan de manera expedita los derechos patrimoniales y familiares del ausente para salvaguardar los intereses esenciales del núcleo familiar. (énfasis añadido)

24 Artículo 110. El reconocimiento de la calidad de víctima, para efectos de esta Ley, se realiza por las determinaciones de cualquiera de las siguientes autoridades:

- I. El juzgador penal, mediante sentencia ejecutoriada;
- II. El juzgador penal o de paz que tiene conocimiento de la causa;
- III. El juzgador en materia de amparo, civil o familiar que tenga los elementos para acreditar que el sujeto es víctima;
- IV. Los organismos públicos de protección de los derechos humanos;
- V. Los organismos internacionales de protección de derechos humanos a los que México les reconozca competencia;
- VI. La autoridad responsable de la violación a los derechos humanos que le reconozca tal carácter;
- VII. La Comisión Ejecutiva, y
- VIII. El Ministerio Público.

El reconocimiento de la calidad de víctima tendrá como efecto que la víctima pueda acceder a los recursos del Fondo y a la reparación integral de conformidad con lo previsto en la presente Ley y en el Reglamento. (énfasis añadido)

25 Artículo 111. El reconocimiento de la calidad de víctima tendrá como efecto:

- I. El acceso a los derechos, garantías, acciones, mecanismos y procedimientos, en los términos de esta Ley y las disposiciones reglamentarias, y
- II. En el caso de lesiones graves, delitos contra la libertad psicosexual, violencia familiar, trata de personas, secuestro, tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes, desaparición, privación de la libertad y todos aquellos que impidan a la víctima por la naturaleza del daño atender adecuadamente la defensa de sus derechos; que el juez de la causa o la autoridad responsable del procedimiento, de inmediato, suspendan todos los juicios y procedimientos administrativos y detengan los plazos de prescripción y caducidad, así como todos los efectos que de éstos se deriven, en tanto su condición no sea superada, siempre que se justifique la imposibilidad de la víctima de ejercer adecuadamente sus derechos en dichos juicios y procedimientos. (énfasis añadido)

26 El procedimiento de Declaración Especial de Ausencia en Veracruz será conocido por el Juzgado competente en término de lo dispuesto en el Código de Procedimientos Civiles local, conforme al artículo 3, fracción XII, de la Ley impugnada.

27 Inclusive, el artículo 20 de la Ley impugnada prevé la posibilidad de impugnar la resolución que niegue la Declaración Especial de Ausencia.

28 Artículo 4. Para efectos de esta Ley se entiende por: [...]

XV. Persona Desaparecida: a la persona cuyo paradero se desconoce y se presume, a partir de cualquier indicio, que su ausencia se relaciona con la comisión de un delito;

XVI. Persona No Localizada: a la persona cuya ubicación es desconocida y que de acuerdo con la información que se reporte a la autoridad, su ausencia no se relaciona con la probable comisión de algún delito [...].

29 En lo que se refiere a la desaparición forzada de personas, esto resulta acorde al artículo 24 de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, que establece que el término víctima se entenderá como la persona desaparecida y toda persona física que haya sufrido un perjuicio directo como consecuencia de una desaparición forzada. Además, el párrafo sexto de este artículo establece que los Estados Parte adoptarán las medidas necesarias en los ámbitos de protección social, económico, de familia y los derechos de propiedad, para que la situación legal de la persona desaparecida cuya suerte no ha sido esclarecida y sus allegados sea cierta.

30 Artículo 120. Todos los servidores públicos, desde el primer momento en que tengan contacto con la víctima, en el ejercicio de sus funciones y conforme al ámbito de su competencia, tendrán los siguientes deberes: [...]

IV. Tratar a la víctima con humanidad y respeto a su dignidad y sus derechos humanos;

V. Brindar atención especial a las víctimas para que los procedimientos administrativos y jurídicos destinados a la administración de justicia y conceder una reparación no generen un nuevo daño, violación, o amenaza a la seguridad y los intereses de la víctima, familiares, testigos o personas que hayan intervenido para ayudar a la víctima o impedir nuevas violaciones;

VI. Evitar todo trato o conducta que implique victimización secundaria o incriminación de la víctima en los términos del artículo 5 de la presente Ley; [...].

31 Consideraciones similares fueron sostenidas en el Amparo Directo en Revisión 1072/2014, resuelto por la Primera Sala de este Alto Tribunal el diecisiete de junio de dos mil quince, bajo la ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, de donde derivó la tesis aislada 1a. CCCLXXXII/2015 (10a.), de rubro: MENOR DE EDAD VÍCTIMA DEL DELITO. EL DEBER DE PROTECCIÓN DE LOS JUZGADORES IMPLICA SALVAGUARDARLO DE TODO TIPO DE REVICTIMIZACIÓN Y DISCRIMINACIÓN. Además, cfr. United Nations Office for Drug Control and Crime Prevention, Handbook on Justice for Victims, on the use and application of the Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power (New York, 1999) pág. 9; Council of Europe, Recommendation Rec(2006)8 of the Committee of Ministers to member states on assistance to crime victims (Adopted by the Committee of Ministers on 14 June 2006 at the 967th meeting of the Ministers Deputies) Appendix, art. 1.3; Eric Anton Kreuter, Victim Vulnerability: An Existential-Humanistic Interpretation of a Single Case Study (Nova Science Publishers, New York 2006) pág. 32; Rachel Condry, Secondary Victims and Secondary Victimization in Shlomo Giora Shoham and others (eds.), International Handbook of Victimology (Taylor & Francis, 2010); Carolina Gutiérrez de Piñeros Botero et al., Revisión Teórica del Concepto de Victimización Secundaria (2009) Revista de Psicología, vol. 15, núm. 1, págs. 50-51; Hilda Marchiori, Asistencia a víctimas. Respuesta desde la primera línea de atención en Hilda Marchiori (coord.), Principios de Justicia y asistencia para las víctimas (Serie Victimología, Encuentro, Argentina 2007) pág. 90.

32 Al respecto, véase la tesis P. LXV/2009, del Tribunal Pleno, de rubro: DIGNIDAD HUMANA. EL ÓRDEN JURÍDICO MEXICANO LA RECONOCE COMO CONDICIÓN Y BASE DE LOS DEMÁS DERECHOS FUNDAMENTALES. Consultable en la Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, Diciembre de 2009, página 8 y registro 165813; Asimismo, véase la tesis de jurisprudencia 2a./J. 73/2017 (10a.), de la Segunda Sala de este Alto Tribunal, de rubro: DIGNIDAD HUMANA. LAS PERSONAS MORALES NO GOZAN DE ESE DERECHO. Consultable en la

Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro 43, Tomo II, Junio de 2017, página 699 y registro 2014498.

33 Al respecto, véase la tesis 1a./J. 37/2016 (10a.), de la Primera Sala de este Alto Tribunal, de rubro: DIGNIDAD HUMANA. CONSTITUYE UNA NORMA JURÍDICA QUE CONSAGRA UN DERECHO FUNDAMENTAL A FAVOR DE LAS PERSONAS Y NO UNA SIMPLE DECLARACIÓN ÉTICA. Consultable en la Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro 33, Tomo II, Agosto de 2016, página 633 y registro 2012363.

34 Caso Ximenes Lopes vs. Brasil (Fondo) Corte Interamericana de Derechos Humanos Serie C No. 149 (4 de julio de 2006) párr. 127; Caso Masacres de El Mozote y lugares aledaños vs. El Salvador (Fondo, Reparaciones y Costas) Corte Interamericana de Derechos Humanos Serie C No. 252 (25 de octubre de 2012) párr. 147; Caso Familia Barrios vs. Venezuela (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas) Corte Interamericana de Derechos Humanos Serie C No. 237 (24 de noviembre de 2011) párr. 52.

35 Caso Ramírez Escobar y otros vs. Guatemala (Fondo, Reparaciones y Costas) Corte Interamericana de Derechos Humanos Serie C No. 351 (9 de marzo de 2018) párr. 365.

36 Caso Vélez Restrepo y Familiares vs. Colombia (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas) Corte Interamericana de Derechos Humanos Serie C No. 248 (3 de septiembre de 2012) párr. 176.

37 Caso V.R.P., V.P.C. y otros vs. Nicaragua (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas) Corte Interamericana de Derechos Humanos Serie C No. 350 (8 de marzo de 2018) párr. 333.

38 Caso Pacheco León y otros vs. Honduras (Fondo, Reparaciones y Costas) Corte Interamericana de Derechos Humanos Serie C No. 342 (15 de noviembre 2017) párr. 180; Caso Fernández Ortega y otros vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas) Corte Interamericana de Derechos Humanos Serie C No. 215 (30 de agosto de 2010) párrs. 137 y 138. Adicionalmente, resulta relevante lo señalado por la Corte Interamericana en el caso Acosta y otros, donde determinó que a la señora Acosta se le vulneró el derecho a la integridad psíquica y moral, derivado no solamente del homicidio de su esposo, sino como consecuencia de la inadecuada investigación, la infundada imputación en su contra, así como la estigmatización derivada del actuar estatal y la frustración ante la impunidad parcial, véase: Caso Acosta y otros vs. Nicaragua (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas) Corte Interamericana de Derechos Humanos Serie C No. 334 (25 de marzo de 2017) párr. 200.

39 Caso V.R.P., V.P.C. y otros vs. Nicaragua (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas) Corte Interamericana de Derechos Humanos Serie C No. 350 (8 de marzo de 2018) párr. 333.

40 Caso Pacheco León y otros vs. Honduras (Fondo, Reparaciones y Costas) Corte Interamericana de Derechos Humanos Serie C No. 342 (15 de noviembre 2017) párr. 180.

41 Caso J. vs. Perú (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas) Corte Interamericana de Derechos Humanos Serie C No. 275 (27 de noviembre de 2013) párr. 351.

42 En el Caso de J. vs Perú, se analizó la detención de la señora J. y los registros domiciliarios que realizó el Estado del Perú, aunado a los actos de tortura, crueles, inhumanos y degradantes, así como la violencia sexual a la que fue sujeta. La revictimización es analizada como parte de la falta de investigación de los hechos denunciados por la señora J. Por otro lado, en el Caso V.R.P., V.P.C. y otros vs. Nicaragua, se analizó la falta de respuesta estatal frente a la violación sexual cometida por un actor no estatal contra una niña, quien al momento tenía ocho años y alegó que el responsable sería su padre, el punto de revictimización fue encontrado en lo tocante al incumplimiento del deber de investigar con debida diligencia, en un plazo razonable y con perspectiva de género, así como los deberes estatales reforzados derivados de la condición de niña de la víctima, lo que se tradujo en un impacto severo en su integridad psíquica y en la de su madre y hermanos.

43 En el Caso Pacheco León vs Honduras, se analizó la falta de investigación diligente del homicidio de Ángel Pacheco León, quien era candidato a diputado para el Congreso Nacional de Honduras, la Corte Interamericana determinó que el modo en que la investigación se condujo violó los derechos a las garantías judiciales y protección judicial; en lo que toca a la revictimización, se falló que la afectación emocional causada a diversos familiares derivado de la falta de resultados de la investigación estatal, afectó la integridad personal de estos intervinientes en el proceso a causa del modo en que se condujeron las investigaciones.

44 Artículo 5. Los mecanismos, medidas y procedimientos establecidos en esta Ley, serán diseñados, implementados y evaluados aplicando los principios siguientes: [...]

Buena fe.- Las autoridades presumirán la buena fe de las víctimas. Los servidores públicos que intervengan con motivo del 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 los deberes estatales reforzados permitiendo el ejercicio efectivo de sus derechos. [...]

No criminalización.- Las autoridades no deberán agravar el sufrimiento de la víctima ni tratarla en ningún caso como sospechosa o responsable de la comisión de los hechos que denuncie. Ninguna autoridad o particular podrá especular públicamente sobre la pertenencia de las víctimas al crimen organizado o su vinculación con alguna actividad delictiva. La estigmatización, el prejuicio y las consideraciones de tipo subjetivo deberán evitarse.

Victimización secundaria.- Las características y condiciones particulares de la víctima no podrán ser motivo para negarle su calidad. El Estado tampoco podrá exigir mecanismos o procedimientos que agraven su condición ni establecer requisitos que obstaculicen e impidan el ejercicio de sus derechos ni la expongan a sufrir un nuevo daño por la conducta de los servidores públicos [...].

45 Ley General de Víctimas.

Artículo 61. Las víctimas tendrán derecho a la restitución en sus derechos conculcados, así como en sus bienes y propiedades si hubieren sido despojadas de ellos.

Las medidas de restitución comprenden, según corresponda: [...]

VIII. Devolución de todos los bienes o valores de su propiedad que hayan sido incautados o recuperados por las autoridades incluyendo sus frutos y accesorios, y si no fuese posible, el pago de su valor actualizado. Si se trata de bienes fungibles, el juez podrá condenar a la entrega de un objeto igual al que fuese materia de delito sin necesidad de recurrir a prueba pericial [...].

46 Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

Artículo 5. Las acciones, medidas y procedimientos establecidos en esta Ley son diseñados, implementados y evaluados aplicando los principios siguientes: [...]

XII. Presunción de vida: en las acciones, mecanismos y procedimientos para la búsqueda, localización y desarrollo de las investigaciones, las autoridades deben presumir que la Persona Desaparecida o No Localizada está con vida [...]. (énfasis añadido)

Ley para la Declaración Especial de Ausencia por Desaparición de Personas para el Estado de Veracruz.

Artículo 4. Las acciones, medidas y procedimientos establecidos en esta ley, se regirán por los siguientes principios: [...]

IX. Presunción de vida. En las acciones, mecanismos y procedimientos para la emisión de la declaración especial de ausencia, las autoridades involucradas en el procedimiento deben presumir que la persona desaparecida está con vida [...]. (énfasis añadido)

Ley Federal de Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas.

Artículo 4.- Las acciones, medidas y procedimientos establecidos en esta Ley se rigen por los principios siguientes: [...]

IX. Presunción de Vida. En las acciones, mecanismos y procedimientos para la emisión de la Declaración Especial de Ausencia, las autoridades involucradas en el procedimiento deben presumir que la Persona Desaparecida está con vida [...]. (énfasis añadido)

47 Artículo 144. Las leyes de la Federación y de las Entidades Federativas deben establecer el procedimiento a que se refiere este Capítulo, sin que el plazo para resolver sobre la Declaración Especial de Ausencia exceda de seis meses a partir de iniciado el procedimiento.

48 Noveno. El Congreso de la Unión deberá legislar en materia de Declaración Especial de Ausencia dentro de los ciento ochenta días siguientes a la fecha en que entre en vigor el presente Decreto.

Las Entidades Federativas deberán emitir y, en su caso, armonizar la legislación que corresponda a su ámbito de competencia dentro de los ciento ochenta días siguientes a la fecha en que entre en vigor el presente Decreto.

En aquellas Entidades Federativas en las que no se haya llevado a cabo la armonización prevista en el Capítulo Tercero del Título Cuarto de esta Ley, dentro del plazo señalado en el párrafo anterior, resultarán aplicables las disposiciones del referido Capítulo no obstante lo previsto en la legislación local aplicable.

49 Caso Goiburú y otros vs. Paraguay (Fondo, Reparaciones y Costas) Corte Interamericana de Derechos Humanos Serie C No. 153 (22 de septiembre de 2006) párr. 84.

50 Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (adoptada el 23 de mayo de 1969, publicación en el Diario Oficial de la Federación el 14 de febrero de 1975, entrada en vigor internacional y para México el 27 de enero de 1980) artículo 53.

51 Artículo 29. En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, con la aprobación del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente cuando aquel no estuviere reunido, podrá restringir o suspender en todo el país o en lugar determinado el ejercicio de los derechos y las garantías

que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la restricción o suspensión se contraiga a determinada persona. Si la restricción o suspensión tuviese lugar hallándose

el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación; pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará de inmediato al Congreso para que las acuerde.

En los decretos que se expidan, no podrá restringirse ni suspenderse el ejercicio de los derechos a la no discriminación, al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la vida, a la integridad personal, a la protección a la familia, al nombre, a la nacionalidad; los derechos de la niñez; los derechos políticos; las libertades de pensamiento, conciencia y de profesar creencia religiosa alguna; el principio de legalidad y retroactividad; la prohibición de la pena de muerte; la prohibición de la esclavitud y la servidumbre; la prohibición de la desaparición forzada y la tortura; ni las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos [...]. (énfasis añadido)

52 Caso Alvarado Espinoza y otros vs. México (Fondo, Reparaciones y Costas) Corte Interamericana de Derechos Humanos Serie C No. 370 (28 de noviembre de 2018) párrs. 165-166.

53 Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (adoptado el 17 de julio de 1998, publicación en el Diario Oficial de la Federación de 31 de diciembre de 2005, entrada en vigor para México el 1 de enero de 2006) artículo 7(1)(i).

54 Caso Blake vs. Guatemala (Fondo) Corte Interamericana de Derechos Humanos Serie C No. 36 (24 de enero de 1998) párr. 66.

55 Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Artículo 3. Derecho al Reconocimiento de la Personalidad Jurídica. Toda persona tiene derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica.

56 Caso Radilla Pacheco vs. México (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas) Corte Interamericana de Derechos Humanos Serie C No. 209 (23 de noviembre de 2009) párr. 155.

57 Caso Anzualdo Castro vs. Perú (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas) Corte Interamericana de Derechos Humanos Serie C No. 202 (22 de septiembre de 2009) párr. 90; Caso Chitay Nech y otros vs. Guatemala (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas) Corte Interamericana de Derechos Humanos Serie C No. 212 (25 de mayo de 2010) párr. 98; Caso Osorio Rivera y familiares vs. Perú (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas) Corte Interamericana de Derechos Humanos Serie C No. 274 (26 de noviembre de 2013) párr. 170; Caso Rodríguez Vera y otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia) vs. Colombia (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas) Corte Interamericana de Derechos Humanos Serie C No. 287 (14 de noviembre de 2014) párr. 323.

58 Caso Anzualdo Castro vs. Perú (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas) Corte Interamericana de Derechos Humanos Serie C No. 202 (22 de septiembre de 2009) párr. 101; Caso Radilla Pacheco vs. México (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas) Corte Interamericana de Derechos Humanos Serie C No. 209 (23 de noviembre de 2009) párrs. 155 y 156; Caso Chitay Nech y otros vs. Guatemala (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas) Corte Interamericana de Derechos Humanos Serie C No. 212 (25 de mayo de 2010) párr. 101.

59 Véase la tesis P./J. 47/95 de rubro: FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO. Consultable en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo II, diciembre de 1995, página 133 y registro 200234.

60 Artículo 149. Si la Persona Desaparecida declarada ausente es localizada con vida, ésta puede solicitar, ante el órgano jurisdiccional que declaró la ausencia, la recuperación de sus bienes.

Si la persona declarada ausente es encontrada sin vida, sus Familiares pueden solicitar al juez civil competente iniciar los procedimientos que conforme a la legislación civil aplicable correspondan.

61 Ley General de Víctimas, artículo 61, fracción VIII.

62 Ley General en materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

Artículo 4. Para efectos de esta ley se entiende por: [...]

XV. Persona desaparecida: La persona cuyo paradero se desconoce y se presume, a partir de cualquier indicio, que su ausencia se relaciona con la comisión de un delito [...].

Esta definición es uniforme con las contenidas en el artículo 3, fracción X, de la Ley de Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas del Estado de Coahuila de Zaragoza, así como en el artículo 3, fracción IX, de la Ley Federal de Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas.

En este sentido, resulta relevante el artículo 12.2 de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas que establece: Siempre que haya motivos razonables para creer que una persona ha sido sometida a desaparición forzada, las autoridades a las que hace referencia el párrafo 1 iniciarán una investigación, aun cuando no se haya presentado ninguna denuncia formal. (énfasis añadido).

63 Artículo 31. Recuperación de bienes en casos de desapariciones simuladas

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 hizo creer 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.

64 Véase, David L. Schwartz and Christopher B. Seaman, Standards of proof in civil litigation: an experiment from patent law, Harvard Journal of Law & Technology, Volume 26, number 2, Spring 2013, p. 434.

65 Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave:

Artículo 337. La valorización de las pruebas se hará de acuerdo con el presente Capítulo, a menos que por el enlace interior de las pruebas rendidas y de las presunciones formadas, el tribunal adquiera convicción distinta respecto de los hechos del litigio. En este caso, deberá fundar el juez cuidadosamente esta parte de su sentencia.

66 Véase, Clermont, Kevin M., Standards of Proof Revisited (2009). Cornell Law Faculty Publications. Paper 13. <http://scholarship.law.cornell.edu/facpub/13>

67 Véase, Ferrer Beltrán, J., Prolegómenos para una Teoría sobre los Estándares de Prueba. El Test Case de la Responsabilidad del Estado por Prisión Preventiva Errónea, en Filosofía del Derecho Privado, Marcial Pons, 2018, p. 403.

68 Ibídem, p. 412.

69 Artículo 228. El actor debe probar los hechos constitutivos de su acción y el reo los de sus excepciones.