

PODER JUDICIAL

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

SENTENCIA dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 65/2019, así como los Votos Concurrentes de los señores Ministros 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.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 65/2019

PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

MINISTRO PONENTE: JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ

SECRETARIOS: DANIELA CARRASCO BERGE

FERNANDO SOSA PASTRANA

COLABORÓ: DIEGO RUIZ DERRANT

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día treinta de junio de dos mil veinte, por el que se emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la que se resuelve la acción de inconstitucionalidad 65/2019, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en contra de la Ley de Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas del Estado de Coahuila de Zaragoza, publicada en el Periódico Oficial de la entidad el veintiocho de mayo de dos mil diecinueve, específicamente, su artículo 35.

I. TRÁMITE

1. **Presentación del escrito.** La acción de inconstitucionalidad fue presentada por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH, en adelante) ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal el veintiséis de junio de dos mil diecinueve.¹
2. **Órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron la norma general que se impugna:** Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Coahuila de Zaragoza.
3. **Norma general cuya invalidez se demanda.** El artículo 35 de la Ley de Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas del Estado de Coahuila de Zaragoza, publicada en el Periódico Oficial de la entidad el veintiocho de mayo de dos mil diecinueve.
4. **Concepto de invalidez de la CNDH.** La Comisión promovente, en su único concepto de invalidez, argumenta que el artículo 35 de la Ley de Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas del Estado de Coahuila de Zaragoza, vulnera los derechos humanos de seguridad jurídica y las garantías judiciales, particularmente el debido proceso y la audiencia, así como la obligación de respetar y garantizar los derechos humanos, contenidos en los artículos 1, 14 y 16 de la Constitución Federal; 8 y 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Aunado a eso, la disposición reclamada resulta revictimizante para las personas que fueron desaparecidas de manera forzada.
5. La CNDH menciona que es necesario aclarar que uno de los efectos de la Declaración Especial de Ausencia es la protección del patrimonio de la persona desaparecida. Al respecto, el artículo 33 de la Ley local contempla el procedimiento para llevar a cabo la venta de los bienes de la persona desaparecida, siguiendo las disposiciones aplicables a las ventas judiciales.
6. Así, la inconstitucionalidad de la norma impugnada parte de que posibilita privar de los frutos y rentas de los bienes que recobre la persona que, habiendo sido declarada ausente, fuera localizada con vida o se pruebe que sigue con vida, por el solo hecho de existir meros indicios de que dicha persona simuló su desaparición con el fin de evadir responsabilidades, con lo que no se prueba plena y fehacientemente la supuesta simulación en un proceso ante autoridad jurisdiccional con las garantías judiciales necesarias.
7. En efecto, aunque el procedimiento se desahogue ante una autoridad jurisdiccional, la norma permite que sin los medios probatorios necesarios se determine la simulación de una desaparición forzada. La CNDH considera que esta presunción debería de ser *iuris tantum*, es decir, admitir prueba en contrario, pues, aunque no sea obligación de la víctima probar su desaparición forzada, al menos debería garantizarse un procedimiento con las formalidades esenciales, que posibilite una defensa adecuada.

¹ Tal y como se observa del sello fechador visible en el reverso de la página 30 del expediente en que se actúa.

8. Aunado, la CNDH arguye que la norma impugnada no determina la forma de valorar los indicios relacionados con la desaparición simulada, en contravención a las garantías judiciales y el debido proceso legal.
9. Lo anterior, ya que si bien el precepto puede considerarse como una sanción que atiende a un posible fraude a la ley, los hechos tienen que probarse plenamente, y no solo con base en indicios. Más aún, considerando que tanto la Convención Americana sobre Derechos Humanos, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, establecen las formalidades esenciales de cualquier procedimiento. Sustenta su afirmación en las jurisprudencias de este Alto Tribunal, de rubro: “FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.”² y “DERECHOS FUNDAMENTALES DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA. SU CONTRAVENCIÓN NO PUEDE DERIVAR DE LA DISTINTA REGULACIÓN DE DOS SUPUESTOS JURÍDICOS ESENCIALMENTE DIFERENTES.”³
10. Por tanto, precisa que la norma impugnada vulnera la garantía de audiencia, toda vez que no existe posibilidad de rendir las pruebas donde se acredite que existió o no la simulación; además de situar a la persona en un estado de incertidumbre sobre la supuesta simulación, al basarse solamente en una presunción.
11. Por otro lado, la CNDH argumenta que el precepto impugnado no aclara si será el órgano jurisdiccional competente en materia civil el que determine la existencia de indicios, o si será la Fiscalía Especializada derivado de su investigación, o el juez penal que conozca de la causa.
12. Finalmente, la CNDH arguye que la norma impugnada tiene un efecto revictimizante para las víctimas de desaparición forzada, pues invierte el principio de buena fe al que están obligadas las autoridades, en términos de la Ley General de Víctimas, ya que no deben criminalizarlas o responsabilizarlas por su situación.
13. **Informe del Poder Legislativo del Estado.** El Congreso del Estado de Coahuila sostiene, en esencia, la validez del precepto impugnado. En **primer** lugar, argumenta que la norma impugnada fue expedida de acuerdo con el procedimiento legislativo, respetando el principio de legalidad, toda vez que la aprobación de la Ley que contiene la norma impugnada se realizó de acuerdo a la competencia otorgada por los artículos 71 y 73, fracción XXI, de la Constitución Federal, así como 62 y 67, fracción I, de la Constitución local.
14. Además, señala que la normatividad se emitió como parte de las obligaciones impuestas por los artículos 144 y noveno transitorio de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, que ordenan a las entidades federativas legislar en materia de Declaración Especial de Ausencia. De ahí que ejerciera adecuadamente su competencia.
15. Como **segundo** punto, el Poder Legislativo local arguye que la Ley impugnada es acorde con el criterio establecido en la Ley Federal de Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas; incluso, previendo a la Ley Federal mencionada, y al Código Civil, a la Ley para la Familia, al Código Procesal Civil y al Código de Procedimientos Familiares todos locales, como disposiciones de aplicación supletoria.
16. Bajo esta línea, indica que el artículo 25 de la Ley impugnada establece los efectos mínimos de la Declaración Especial de Ausencia, los cuales buscan, entre otros, garantizar la protección del patrimonio de la persona desaparecida, incluyendo los bienes adquiridos a crédito y cuyos plazos de amortización se encuentren vigentes, así como bienes sujetos a hipoteca; además de la protección de su familia, y la forma y plazos para que los familiares, previo control judicial, puedan acceder a dicho patrimonio.
17. Así, considera que el sistema de la Ley impugnada se armoniza plenamente con las disposiciones del Código Civil y del Código de Procedimientos Civiles locales. Especialmente, considera las disposiciones aplicables para albaceas (artículos 28, 29 y 1148 del Código Civil local), de las que derivan principios generales que mantienen la validez de los actos realizados por quien en apariencia tiene derecho, en los distintos supuestos para los actos de disposición de bienes, dependiendo de la buena o mala fe de los titulares aparentes.

² Tesis de jurisprudencia P./J. 47/95, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo II, Diciembre de 1995, página 133 y registro 200234.

³ Tesis de jurisprudencia 2a./J. 106/2017, Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro 45, Tomo II, Agosto de 2017, página 793 y registro 2014864.

18. Igualmente, precisa que el artículo 816 del Código Civil local establece que, si el que entró en posesión de la herencia y la perdió después por incapacidad, hubiere enajenado o gravado en todo o parte de los bienes, antes de ser citado en el juicio de incapacidad, y aquel con quien contrató hubiere tenido buena fe, el contrato subsistirá, mas se está obligado a indemnizar por daños y perjuicios; y el artículo 817, regula los efectos jurídicos de un caso especial de disposición de un heredero aparente.
19. Las disposiciones antes mencionadas pueden ser aplicadas por “analogía de razón” a casos semejantes, ya que no existe diferencia fundamental; además, tampoco existe incongruencia para que a falta de disposición expresa se apliquen preceptos que resuelvan casos iguales o semejantes, toda vez que donde existe la misma razón debe existir la misma disposición.
20. De ahí que resulten aplicables las disposiciones antes mencionadas a los procesos donde se busque comprobar la simulación de la desaparición forzada para evadir responsabilidades. Pues, tanto la figura de la herencia, como las enajenaciones efectuadas con este motivo, presuponen la buena fe del enajenante y del adquirente, al igual que el precepto impugnado, al buscar la protección integral de los bienes, frutos y rentas de la persona desaparecida.
21. No obstante, a decir del Poder Legislativo local, la mala fe justifica el derecho de reivindicación de esos frutos, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1715 del Código Civil de la entidad que señala el derecho del poseedor de buena fe para hacer suyos los frutos percibidos, mientras su buena fe no sea interrumpida.
22. Asimismo, el Código Civil local prevé en la sección relativa a “la presunción de muerte del ausente” (artículos 134 a 144) que, si el ausente se presenta después de la declaración de ausencia, pero antes de la declaración de presunción de muerte, recobrará sus derechos y bienes, así como el precio de los que se hubieren enajenado. Sin embargo, los que han tenido la posesión provisional mantendrán todos los frutos industriales producidos y la mitad de los frutos naturales y civiles. Igualmente, en caso de ser declarado presuntamente fallecido, no podrá reclamar los frutos. Ambos supuestos presumen la buena fe del enajenante.
23. En **tercer** lugar, el Poder Legislativo local sostiene que es infundado que no se tenga que acreditar plenamente la simulación de la desaparición ante la autoridad jurisdiccional, ya que el indicio es un hecho acreditado, que, a través de la inferencia, puede llevar al conocimiento de otro hecho; lo considera como un elemento más de la prueba indiciaria, lo que nace como fuente de prueba, y luego se transforma en medio de prueba, para pasar por un desarrollo lógico del cual se pueda inferir el descubrimiento de otro hecho, para finalmente llegar a una prueba indiciaria.
24. Así, sostiene que el indicio es un hecho probado, que se diferencia de la mera sospecha, pues presupone necesariamente la demostración de circunstancias indispensables por las que se arguye, indirecta pero lógicamente, el hecho que hay que probar mediante un proceso deductivo, con la misma certeza que la prueba directa.
25. Para lo anterior, el Código Procesal Civil local, de aplicación supletoria, establece las reglas generales de la fase probatoria de todo juicio, previendo los indicios como uno de los medios de prueba para producir convicción, en el artículo 427. Derivándose que, la existencia de indicios no prejuzga sobre un procedimiento llevado ante el órgano jurisdiccional en donde se respeten y salvaguarden todas las garantías. Pues nada impide acreditar la veracidad de un hecho porque el juzgador se valga de presunciones derivadas de indicios, ya que estos cumplirán con los principios de la lógica inferencial y de probabilidad que se encuentran previstos en el artículo 513 del Código Procesal Civil local, apoyados de la lógica y la experiencia misma, razón por la que al concurrir se da un alto grado de probabilidad de que los hechos generen la presunción de certeza.
26. Por tanto, considera infundado que se transgreda el derecho humano al debido proceso, dado que, si la autoridad jurisdiccional aprecia los indicios hasta poder considerarlos, en su conjunto, como prueba suficiente para establecer un hecho, de acuerdo con los artículos 498, 499 y 513 del Código Procesal Civil local, no incurre con ello en violaciones a derechos humanos.
27. Asimismo, indica que el procedimiento de recuperación de bienes es llevado ante la autoridad jurisdiccional, en el mismo sentido que el procedimiento de declaración especial de ausencia y del control judicial para acceder al patrimonio de la persona desaparecida, de acuerdo al tercer párrafo del artículo 29 de la ley impugnada.
28. Añade que la prueba indiciaria es compatible con el principio de presunción de inocencia y no propicia la revictimización, pues en aquellos casos donde no exista una prueba directa, válidamente puede sostenerse la misma en una serie de inferencias lógicas extraídas a partir de los hechos acreditados en la causa. Aclarando que dicha prueba no debe confundirse con un cúmulo de

sospechas, sino que la misma debe estimarse actualizada solamente cuando los hechos acreditados dan lugar de forma natural y lógica a una serie de conclusiones, mismas que a su vez deben sujetarse a un examen de razonabilidad y contraste con otras posibilidades. Pues, solo en ese caso, se estará ante una prueba plena circunstancial con fiabilidad y certeza suficiente para sustentar una decisión y establecer una verdad formal. Apoya su afirmación en la tesis de rubro: "PRUEBA INDICIARIA O CIRCUNSTANCIAL. SU NATURALEZA Y ALCANCES."⁴

29. En su **cuarto** argumento, el Congreso local arguye que es infundada la supuesta violación al derecho de audiencia, de ofrecer y desahogar pruebas, y de emitir alegatos. Esto, ya que los artículos 496 a 500 del Código Procesal Civil local establecen a detalle las reglas generales relativas a la fase probatoria, incluyendo lo relacionado al ofrecimiento y admisión de pruebas, entre las que se encuentran los indicios, precedido por la regulación de la audiencia de pruebas y alegatos, donde se respetan los principios de seguridad jurídica, debido proceso y audiencia.
30. En un **quinto** punto, sostiene que la ley impugnada prevé la posibilidad de interponer recurso de apelación en contra del órgano que niegue la Declaración Especial de Ausencia, mismo que no tiene impedimento para ser interpuesto en caso de inconformidad con la decisión judicial respecto al destino de los frutos y rentas de los bienes de la persona localizada.
31. Como **sexto** argumento, la legislatura estatal precisa que, respecto a la valoración de la presunción legal, cabe señalar que la presunción relativa en materia civil tiene eficacia probatoria plena por ley, y para destruir su efecto es insuficiente oponer indicios, sino que se concluye que la idoneidad de la contraprueba ha de ser tal que resulte contundente para vencer la plenitud que la ley le atribuye; de manera que, si el demandado no ofrece prueba alguna o solo aporta indicios no articulados entre sí, o varias pruebas disociadas que no sean plenas, entonces no es posible vencer la solidez atribuida a la presunción relativa.
32. En consecuencia, al pronunciarse la resolución de primera instancia, de manera especial han de ser consideradas las presunciones legales y humanas previstas en la normatividad impugnada conforme a las reglas del Código de Procedimientos Civiles local, y con base en los principios que las rigen.
33. En su **séptimo** punto, el Poder Legislativo local precisa que no se vulnera el derecho humano a la seguridad jurídica, pues en la exposición de motivos se muestra un planteamiento general y objetivo del problema presentado, explicando las soluciones propuestas.
34. De lo que, aun cuando no se encuentre considerada en la exposición de motivos la norma impugnada, el Congreso local estaba facultado para emitirla; así, la simple lectura permite dilucidar la intención del legislador, máxime que se trata de una situación que es un hecho notorio y que no requiere de un grado de conocimiento en cierta materia, sin que esto implique la necesidad de una motivación específica. Sostiene su afirmación en la tesis de este Pleno, de rubro: "FINES EXTRAFISCALES. NO NECESARIAMENTE DERIVAN DE LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA LEY CORRESPONDIENTE O DEL PROCESO LEGISLATIVO QUE LE DIO ORIGEN, SINO QUE PUEDEN DEDUCIRSE DEL PRECEPTO QUE LOS ESTABLEZCA."⁵
35. Por tanto, los hechos notorios contenidos en las normas que hoy se impugnan y otros ordenamientos no requieren de un grado de conocimiento amplio, sino del mero sentido común, no siendo necesario que el legislador lo explicara de forma rigurosa. Apoya su dicho en la jurisprudencia de rubro: "HECHOS NOTORIOS. CONCEPTOS GENERAL Y JURÍDICO."⁶
36. Contrario a lo que sostiene la CNDH, se debe precisar que la exposición de motivos cumple con el análisis de constitucionalidad de las normas, pues la fundamentación se satisfizo al actuar dentro de los límites de las atribuciones, y la motivación al referirse a las relaciones sociales que debían ser reguladas. Sostiene su afirmación en las tesis de rubros: "EXPOSICIÓN DE MOTIVOS Y DETERMINACIÓN DE LA VOLUNTAD DEL LEGISLADOR. FUNCIONES QUE CUMPLEN EN EL ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS."⁷ y "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LEYES QUE DAN TRATO DESIGUAL A SUPUESTOS DE HECHO EQUIVALENTES. NO NECESARIAMENTE DERIVAN DE LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA LEY CORRESPONDIENTE O DEL PROCESO LEGISLATIVO QUE LE DIO ORIGEN, SINO QUE PUEDEN DEDUCIRSE DEL PRECEPTO QUE LO ESTABLEZCA."⁸

⁴ Tesis 1a. CCLXXXIII/2013 (10a.), de la Primera Sala de este Alto Tribunal, Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XXV, Tomo 2, Octubre de 2013, página 1058 y registro 2004757.

⁵ Tesis P. XXXIII/2007, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVI, Diciembre de 2007, página 20 y registro 170741.

⁶ Tesis de jurisprudencia P./J. 74/2006, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIII, Junio de 2006, página 963 y registro 174899.

⁷ Tesis aislada 1a. LX/2011, de la Primera Sala de esta Suprema Corte, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXIII, Abril de 2011, página 308 y registro 162371.

⁸ Tesis aislada 2a. XXVII/2009, de la Segunda Sala de esta Suprema Corte, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, Marzo de 2009, página 470 y registro 167712.

37. En su **octavo** y último argumento, el Poder Legislativo local señala que se ha establecido en el caso de las presunciones legales insertas en la norma, verbigracia en los delitos en materia penal (por ejemplo, en el contrabando presunto), no violan el principio de presunción de inocencia en su vertiente de regla probatoria. Por lo tanto, en modo alguno la norma impugnada transgrede los principios de seguridad jurídica y legalidad. Lo anterior, en cualquier caso, no exime de que quien ejerza la acción debe realizar las indagatorias correspondientes y adminicular los elementos de prueba que permitan demostrar la existencia de la hipótesis marcada por la ley, ni tampoco releva al juzgador de analizar todas las pruebas del proceso. Así, la presunción de inocencia solo se enerva en la medida en que existan pruebas suficientes que acrediten la responsabilidad del inculpado, y que estas no hayan sido desvirtuadas. Sirve de apoyo: "CONTRABANDO PRESUNTO. EL ARTÍCULO 103, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN QUE PREVÉ DICHO DELITO, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE PRESUNCIÓN DE INOCENCIA EN SU VERTIENTE DE REGLA PROBATORIA."⁹
38. El Congreso local sostiene que las consecuencias generadas se ven reflejadas en la hipótesis normativa impugnada, pues se refiere a la consecuencia legal de que una persona simule su desaparición con miras a evadir responsabilidades.
39. Finalmente, concluye sosteniendo la constitucionalidad del artículo 35 de la Ley de Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas del Estado de Coahuila de Zaragoza.
40. **Informe del Poder Ejecutivo del Estado.** El Poder Ejecutivo de Coahuila argumenta la constitucionalidad del artículo impugnado, en esencia, en los mismos términos que el Congreso local en sus puntos primero a sexto, por lo que resulta innecesaria su síntesis, atendiendo al principio economía procesal.¹⁰
41. **Opinión del Fiscal General de la República.** El Fiscal no formuló opinión en el presente asunto.
42. **Cierre de instrucción.** Visto el estado procesal de los autos, el día quince de noviembre de dos mil diecinueve, con fundamento en el artículo 68, párrafo tercero, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105, el Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá dictó auto de cierre de instrucción.

II. COMPETENCIA

43. 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,¹¹ y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,¹² así como el punto Segundo, fracción II, del Acuerdo General 5/2013 de este Tribunal Pleno,¹³ toda vez que se plantea la posible contradicción entre el artículo 35 de la Ley de Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas del Estado de Coahuila de Zaragoza, publicada en el Periódico Oficial de esa entidad el veintiocho de mayo de dos mil diecinueve, y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

⁹ Tesis de Jurisprudencia 1a. 55/2013, de la Primera Sala de este Alto Tribunal, Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XXIII, Tomo 1, Agosto de 2013, página 282 y registro 2004173.

¹⁰ Al respecto, cabe aclarar que el Poder Ejecutivo local expone los mismos seis argumentos contenidos en los párrafos 13 a 39 de la presente resolución, salvo lo argüido en los párrafos 17 a 22.

¹¹ **Artículo 105.-** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: [...]

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución. Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por: [...]

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

¹² **Artículo 10.-** La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; [...].

¹³ **Segundo.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución: [...]

II. Las acciones de inconstitucionalidad, salvo en las que deba sobreseerse, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención; [...].

III. OPORTUNIDAD

44. El plazo para promover una acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que se haya publicado en el correspondiente medio oficial, la norma general o tratado internacional impugnado.¹⁴
45. El Decreto 261 por el que se expide la Ley de Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas del Estado de Coahuila de Zaragoza se publicó el veintiocho de mayo de dos mil diecinueve.¹⁵ Por lo que el plazo para su impugnación transcurrió del veintinueve de mayo al veintisiete de junio, ambos de dos mil diecinueve.
46. En el caso, la demanda de la CNDH se recibió el veintiséis de junio de dos mil diecinueve en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal.¹⁶ Por tanto, cabe concluir que su presentación resulta oportuna.

IV. LEGITIMACIÓN

47. La CNDH se encuentra legitimada para promover la presente acción de inconstitucionalidad, al sostener que una ley de carácter local vulnera diversos derechos humanos establecidos tanto en la Constitución Federal, como en diversos tratados internacionales de los que México es parte.¹⁷
48. En ese sentido, el artículo 15, fracción XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos faculta al Presidente de esta, para promover las acciones de inconstitucionalidad que le correspondan.¹⁸ Ahora bien, la demanda es suscrita por Luis Raúl González Pérez, quien se ostenta como Presidente de dicha Comisión, lo que acredita con copia certificada del acuerdo de designación de trece de noviembre de dos mil catorce, emitido por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.¹⁹
49. En consecuencia, se debe colegir que dicho servidor tiene la representación del órgano legitimado para promover la presente acción de inconstitucionalidad.²⁰

V. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA

50. El Poder Ejecutivo de Coahuila plantea que no se le atribuye de forma directa algún acto violatorio o concepto de invalidez en cuanto a la promulgación de la norma impugnada, pues al ordenar la impresión, publicación, circulación y debido cumplimiento del Decreto remitido por el Congreso local, sólo actuó en ejercicio de su competencia.
51. Dicho argumento debe ser desestimado, dado que no encuentra cabida en alguna de las causales previstas en la Ley Reglamentaria de la materia, pues al tener injerencia en el proceso legislativo de las normas generales para otorgarle plena validez y eficacia, el Poder Ejecutivo local se encuentra

¹⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 105. [...]

II. [...] Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma [...].

Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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 [...].

¹⁵ Véase páginas 32 a 36 del expediente en que se actúa.

¹⁶ Tal y como se observa del sello fechador en el reverso de la página 30 del expediente en que se actúa.

¹⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 105.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: [...]

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución. Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse [...] por: [...]

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

¹⁸ **Artículo 15.-** El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones: [...]

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 [...].

¹⁹ Véase página 31 del expediente en que se actúa.

²⁰ Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 11. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario [...].

Artículo 59. En las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán en todo aquello que no se encuentre previsto en este Título, en lo conducente, las disposiciones contenidas en el Título II.

invariablemente implicado en la emisión de la norma impugnada en la acción de inconstitucionalidad, por lo que debe responder por la conformidad de sus actos frente a la Constitución General de la República.²¹

52. Al no haber prosperado la causal de improcedencia hecha valer y no haberse planteado alguna otra ni advertirse por parte de esta Suprema Corte alguna de oficio, procede estudiar la cuestión planteada.

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

53. La CNDH argumenta, en esencia, que el artículo impugnado vulnera los derechos humanos de seguridad jurídica y las garantías judiciales, al permitir que se prive de la recuperación de frutos y rentas de los bienes a la persona declarada ausente por el hecho de existir indicios de que esta simuló su desaparición para evadir responsabilidades; lo que, además, resulta revictimizante para las personas que fueron desaparecidas de manera forzada.
54. A fin de dar respuesta a dicho planteamiento y retomando lo resuelto por este Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 44/2019, se hará primero referencia a los antecedentes legislativos en la materia (A) y, posteriormente, se realizará el estudio de la alegada inconstitucionalidad de la disposición (B).

A. Antecedentes legislativos

55. 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:

“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 con cargo a los recursos autorizados para tal fin, así como las Comisiones de víctimas de las entidades federativas con cargo a su Fondo Estatal, según corresponda, podrán cubrir los costos de los exámenes a que se refiere el párrafo anterior. 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.

²¹ Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia P./J. 38/2010, de este Tribunal Pleno, de rubro: “ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. DEBE DESESTIMARSE LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL PODER EJECUTIVO LOCAL EN QUE ADUCE QUE AL PROMULGAR Y PUBLICAR LA NORMA IMPUGNADA SÓLO ACTUÓ EN CUMPLIMIENTO DE SUS FACULTADES.” Consultable en la Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Abril de 2010, página 1419 y registro 164865.

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).

56. Cabe señalar que este último párrafo fue reformado el tres de enero de dos mil diecisiete, en el Dictamen de la Cámara de Diputados de dieciséis de abril de dos mil trece, por virtud del cual se justificó dicha reforma, 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.” (Énfasis añadido).

57. A raíz de la reforma constitucional de diez de julio de dos mil quince, se otorgó al Congreso de la Unión la facultad para expedir la ley general que estableciera como mínimo, los tipos penales y sus sanciones en materia de desaparición forzada de personas, la cual debía expedirse dentro de los ciento ochenta días siguientes a la entrada en vigor del decreto.²² Dicha ley general debía contemplar, además, la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios. Por tanto, el artículo 73, fracción XXI, inciso a), quedó de la forma siguiente:

“Artículo 73. El Congreso tiene facultad: [...]

XXI. Para expedir:

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

Las leyes generales contemplarán también la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios [...].”

58. En uso de su facultad, el Congreso de la Unión expidió el diecisiete de noviembre de dos mil diecisiete la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.²³ En el Capítulo Tercero del Título Cuarto de esta Ley, denominado “De los derechos de las víctimas” se previó lo siguiente:

²² 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 [...].

²³ 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”. Asimismo, de acuerdo con la fracción V del artículo 2, de la misma, entre sus objetivos se encuentra garantizar la protección integral de los derechos de las Personas Desaparecidas hasta que se conozca su suerte o paradero, así como la atención, asistencia y protección y, en su caso, la reparación integral y las garantías de no repetición necesarias. Asimismo, cabe señalar que el artículo 144 dispuso que la Federación y las entidades federativas debían establecer el procedimiento para la Declaración Especial de Ausencia aplicable en su jurisdicción.

“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, podrán 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 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.”

59. Por último y como complemento a lo anterior, el artículo noveno transitorio de la Ley General estableció que:

“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.”

60. Bajo este parámetro, se procede ahora a analizar la validez constitucional del artículo impugnado.

B. Inconstitucionalidad del artículo 35 de la Ley de Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas del Estado de Coahuila de Zaragoza

61. Reseñado lo anterior, se procede a analizar la alegada inconstitucionalidad del artículo impugnado por la CNDH, que al tenor señala:

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

62. Este Tribunal Pleno considera que los argumentos hechos valer por la CNDH son esencialmente **fundados**. Para efectos de demostrarlo, se estima necesario reseñar diversos aspectos de la Ley de Declaración Especial de Ausencia bajo análisis, a saber:
- 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 1).²⁴
 - La Declaración Especial de Ausencia a la 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 (artículo 3, fracciones IV y X).²⁵
 - A falta de disposición expresa de la ley, se aplicará de manera supletoria la legislación homóloga federal, así como la legislación en materia civil, familiar, procesal civil y procesal familiar aplicable (artículo 2).²⁶
 - Por órgano jurisdiccional debe entenderse que es el juzgado competente, en términos de lo dispuesto en los artículos 3, fracción IX, y quinto transitorio²⁷.
63. Ahora bien, el problema central planteado por la CNDH estriba en determinar si es válido el estándar de prueba previsto en el artículo 35 reclamado. De su redacción se advierte que el enunciado “en caso de existir indicios de que la persona simuló su desaparición deliberada para evadir responsabilidades”, 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 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, la pérdida de dichos rendimientos patrimoniales.
64. Tal y como lo plantea la CNDH, la expresión “existir indicios de”, anula la obligación de la autoridad judicial de fundar y motivar su sentencia en la valoración de otro tipo de pruebas conforma a las reglas del procedimiento, 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.
65. 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 correspondiente, 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

²⁴ **Artículo 1.** La presente ley es de orden público, interés social y tiene por objeto:

- I. Reconocer, proteger y garantizar la continuidad de la personalidad jurídica y los derechos de la persona desaparecida;
- II. Brindar certeza jurídica a la representación de los intereses y derechos de la persona desaparecida;
- III. Otorgar las medidas apropiadas para asegurar la protección más amplia a los familiares de la persona desaparecida;
- IV. Establecer los efectos de la declaración especial de ausencia respecto de la persona desaparecida, los familiares o personas legitimadas por ley; y
- V. Establecer el procedimiento en el estado para la emisión de la declaración especial de ausencia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de reconocer la validez y los efectos de la declaración especial de ausencia, expedida por el órgano jurisdiccional competente, así como los particulares cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten los derechos de las personas desaparecidas o sus familiares, en términos de esta ley.

²⁵ **Artículo 3.** Para efectos de esta ley se entiende por: [...]

IV. Declaración especial de ausencia: La declaración especial de ausencia para personas desaparecidas; [...]

X. 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 [...].

²⁶ **Artículo 2.** 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, con los tratados internacionales en materia de derechos humanos en los que el Estado Mexicano sea parte, la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, la Ley en Materia de Desaparición de Personas para el Estado de Coahuila de Zaragoza y demás normativa aplicable.

A falta de disposición expresa en esta ley, se aplicará de manera supletoria en todo lo que beneficie, la Ley Federal de Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas, el Código Civil para el Estado de Coahuila de Zaragoza, la Ley para la Familia de Coahuila de Zaragoza, el Código Procesal Civil para el Estado de Coahuila de Zaragoza y el Código de Procedimientos Familiares para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

²⁷ **Artículo 3.** Para efectos de esta ley se entiende por: [...]

IX. Órgano jurisdiccional: El Juzgado de primera instancia en materia familiar del Poder Judicial del Estado de Coahuila de Zaragoza, competente para conocer del procedimiento para la declaración especial de ausencia [...]. [...]

Quinto. Los Jueces de Primera Instancia en Materia Familiar, conocerán del procedimiento de Declaración Especial de Ausencia, una vez transcurridos ciento ochenta días, contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

En tanto no concluya el plazo a que se refiere el párrafo anterior, los Jueces de Primera Instancia en Materia Civil conocerán del procedimiento de declaración especial de ausencia, conforme lo establece la presente Ley.

sumamente complicado demostrar que su ausencia no obedeció a un propósito deliberado de incumplir con sus obligaciones. Además de que se trataría de probar actos negativos, esto es, de probar que no fue sometido por sus captores, es obvio que precisamente por el carácter forzado de su desaparición, le sería imposible recabar datos o elementos de prueba que acreditaran que no dio su consentimiento para desaparecer.

66. En efecto, el párrafo primero del artículo 21 de la Ley General de Víctimas establece que “[t]oda víctima de desaparición tiene derecho a que las autoridades desplieguen las acciones necesarias para su protección con el objetivo de preservar, al máximo posible, su vida y su integridad física y psicológica [...]”; mientras que el último párrafo dispone que “[c]on 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 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 [...]”. De esta regulación se extrae, 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.
67. En este sentido, no debe olvidarse que el artículo 35 impugnado 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 en el trámite de la declaración especial de ausencia, en términos del artículo 20 de la propia ley a la que pertenece el artículo 35 reclamado, en los siguientes términos:

“Artículo 20. Transcurridos quince días hábiles desde la fecha de la última publicación de los edictos en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, si no hubiere oposición de alguna persona interesada, el órgano jurisdiccional resolverá, en forma definitiva, sobre la declaración especial de ausencia.

El órgano jurisdiccional fijará como fecha de la ausencia por desaparición de personas, aquel en el que se le haya visto por última vez, salvo prueba fehaciente en contrario.

Si hubiere 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 la información o las pruebas que crea oportunas para la resolución que corresponda, en definitiva.

El órgano jurisdiccional, podrá llevar a cabo una audiencia para el desahogo de las pruebas a que se hace referencia en el párrafo anterior y que así lo requieran, luego de que estas hayan sido desahogadas, se dará a las partes la oportunidad de alegar y posteriormente emitir la resolución que corresponda.

Los familiares podrán desistirse de la solicitud, en cualquier momento antes de que se emita la declaratoria especial de ausencia, sin perjuicio de su derecho a ejercerlo posteriormente.”

68. 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 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 se ser una víctima protegida por la ley, a imputada de 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 de 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 a las reglas de la codificación procesal civil o familiar que corresponda.

69. En otras palabras, no es indebido que en el procedimiento se acuda a los indicios como medios de prueba de los que pueda valerse el juzgador para conocer la verdad. Sin embargo, resulta contrario al debido proceso que la prueba indiciaria baste –invariablemente y en todos los casos– para sustentar que una persona simuló su desaparición.
70. 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.
71. En este sentido, también debe tenerse en cuenta que entre los efectos de la Declaración Especial de Ausencia se encuentran la inexigencia temporal de las obligaciones o responsabilidades que la persona desaparecida tenía a su cargo, y la suspensión provisional de actos judiciales, mercantiles, civiles o administrativos, promovidos en su contra (artículo 25);²⁸ así como el diferimiento de las obligaciones de carácter mercantil y fiscal hasta en tanto sea localizada con o sin vida (artículo 32),²⁹ entre muchos otros efectos de naturaleza análoga.
72. 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 del arbitrio judicial para llevar a cabo una valoración integral de las demás pruebas rendidas en el juicio civil respectivo— paralelamente también podría sujetársele al declarado en 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 causar una revictimización adicional, además de la civil, pero ahora por la vía penal.
73. Tal es el caso del delito de insolvencia fraudulenta en perjuicio de acreedores, previsto en el artículo 297 del Código Penal de Coahuila de Zaragoza, el cual tipifica y sanciona a quienes realicen actos de disposición gratuitos u onerosos, de sus bienes o valores, que le permitan eludir total o parcialmente obligaciones a su cargo con respecto a uno o más acreedores.³⁰
74. Por otra parte, en el escrito de demanda la CNDH también argumentó que la norma reclamada causa un efecto revictimizante, lo que 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 es precisamente el de no agravar su condición, obstaculizándolo o

²⁸ **Artículo 25.** La declaración especial de ausencia tendrá como mínimo, los siguientes efectos:

I. Garantizar y asegurar la continuidad de la personalidad jurídica de la persona desaparecida y el reconocimiento de la ausencia desde la fecha en que se consigna el hecho en la denuncia o en el reporte;

II. Garantizar la conservación de la patria potestad de la persona desaparecida en relación con los hijos menores de dieciocho años de edad, bajo el principio del interés superior de la niñez;

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

IV. Fijar los derechos de guarda y custodia de las personas menores de dieciocho años de edad, en términos de la legislación aplicable;

V. Garantizar la protección del patrimonio de la persona desaparecida, incluyendo los bienes adquiridos a crédito y cuyos plazos de amortización se encuentren vigentes, así como de los bienes sujetos a hipoteca;

VI. Declarar la inexigibilidad o la suspensión temporal de obligaciones o responsabilidades que la persona desaparecida tenía a su cargo, incluyendo aquellas derivadas de la adquisición de bienes a crédito y cuyos plazos de amortización se encuentren vigentes;

VII. Fijar la forma y plazos para que los familiares u otras personas legitimadas por ley, puedan acceder previo control judicial, al patrimonio de la persona desaparecida;

VIII. Suspender de forma provisional los actos judiciales, mercantiles, civiles o administrativos en contra de los derechos o bienes de la persona desaparecida;

IX. El nombramiento de un representante legal con facultad de ejercer actos de administración y dominio de la persona desaparecida;

X. La protección de los derechos de los familiares, particularmente de hijas e hijos menores de dieciocho años de edad, a percibir las prestaciones que la persona desaparecida recibía con anterioridad a la desaparición;

XI. Disolución de la sociedad conyugal. La persona cónyuge presente recibirá los bienes que le correspondan hasta el día en que la declaración especial de ausencia haya causado ejecutoria;

XII. Disolución del vínculo matrimonial a petición expresa de la persona cónyuge presente, quedando en todo caso el derecho para ejercitarlo desde la solicitud, durante el procedimiento o en cualquier momento posterior a la declaración especial de ausencia;

XIII. Toda medida apropiada que resulte necesaria y útil para salvaguardar los derechos de la persona desaparecida y sus familiares;

XIV. Las que el órgano jurisdiccional determine, considerando la información que se tenga sobre las circunstancias y necesidades de cada caso; y

XV. Los demás aplicables en otras figuras de la legislación civil, familiar y de los derechos de las víctimas del estado y que sean solicitados por los sujetos legitimados en la presente ley.

²⁹ **Artículo 32.** Las obligaciones de carácter mercantil y fiscal a las que se encuentra sujeta la persona declarada como ausente por desaparición de persona, surtirán los efectos suspensivos hasta en tanto no sea localizada con o sin vida, en los términos de las leyes federales y estatales en la materia.

³⁰ **Artículo 297 (Insolvencia fraudulenta)** Se impondrá de dos a seis años de prisión y de quinientos a dos mil días multa, a quien realice actos de disposición gratuitos u onerosos, de sus bienes o valores, que le permitan eludir total o parcialmente obligaciones a su cargo con respecto a uno o más acreedores. Este delito se perseguirá por querrela.

impidiendo el ejercicio de sus derechos o exponiéndoles a sufrir un nuevo daño,³¹ postulando que además es aplicable para todas las personas que resienten los efectos de un delito conforme a la Ley General de Víctimas,³² 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, que 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.
75. 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 ésta 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.
76. Conforme a 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 los requisitos del debido proceso.
77. 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.
78. 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.

³¹ **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 [...].

³² **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 [...].

79. 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.
80. 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.
81. 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, dada la misma naturaleza del acto, son colocadas en una situación agravada de vulnerabilidad y en 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.
82. Al estar privadas de su libertad, estas personas 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.
83. 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 le asiste.
84. En suma, a juicio de este Tribunal Pleno, 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.
85. 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 una desaparición e imponer a la víctima la carga de demostrar que sí fue efectivamente desaparecida para evitar que se le prive de derechos.
86. En estas condiciones, la porción normativa "[...] existir indicios de [...]", del artículo 35 de la Ley de Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas del Estado de Coahuila de Zaragoza resulta 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 los artículos 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; por ello, procede declarar su invalidez para el efecto de que en lo sucesivo pueda leerse de la siguiente forma:

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

87. 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 coincide plenamente 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.
88. Idénticas consideraciones sostuvo este Tribunal Pleno al resolver **la acción de inconstitucionalidad 44/2019** en sesión de veintinueve de junio de dos mil veinte.

VII. EFECTOS

89. Se declara la invalidez de la porción normativa “existir indicios de” del artículo 35 de la Ley de Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas del Estado de Coahuila de Zaragoza, publicada en el Periódico Oficial de la entidad el veintiocho de mayo de dos mil diecinueve.
90. En atención a lo dispuesto por el artículo 45 de la Ley Reglamentaria de la materia, la presente declaratoria de invalidez surtirá efectos con motivo de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Poder Legislativo del Estado de Coahuila de Zaragoza.

VIII. PUNTOS RESOLUTIVOS

Por lo expuesto y fundado,

SE RESUELVE:

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

SEGUNDO. Se **declara la invalidez del artículo 35, en su porción normativa ‘existir indicios de’, de la Ley de Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas del Estado de Coahuila de Zaragoza**, expedida mediante el decreto número 261, publicado en el Periódico Oficial de esta entidad federativa el veintiocho de mayo de dos mil diecinueve, en atención a lo expuesto en el apartado VI de esta decisión, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza, en los términos precisados en el apartado VII de esta determinación.

TERCERO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Coahuila de Zaragoza, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes 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 resolutivo 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 apartados I, II, III, IV y V relativos, respectivamente, al trámite, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación y a las causales de improcedencia.

En relación con el punto resolutivo 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 apartado VI, relativo a las consideraciones y fundamentos, consistente en declarar la invalidez del artículo 35, en su porción normativa “existir indicios de”, de la Ley de Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas del Estado de Coahuila de Zaragoza, expedida mediante el Decreto Número 261, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintiocho de mayo 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 apartado VII, 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 Coahuila de Zaragoza. 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. Doy fe.

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

Presidente, Ministro **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Firmado electrónicamente.- Ponente, Ministro **Juan Luis González Alcántara Carrancá**.- 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 diecinueve fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 65/2019, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, dictada por el Pleno de este Alto Tribunal en su sesión del treinta 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 cuatro de mayo de dos mil veintiuno.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MINISTRO JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 65/2019

1. En sesión de treinta 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 que demandó la invalidez del artículo 35 de la Ley de Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas del Estado de Coahuila de Zaragoza.¹
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 privara a una persona desaparecida localizada con vida o que se probara que sigue con vida, de los frutos y rentas de sus bienes, en caso de existir indicios de que simuló su desaparición para evadir sus responsabilidades. Por otro lado, debió determinar si la disposición tenía un efecto revictimizante al revertir el principio de buena fe, en términos de la Ley General de Víctimas.
3. En el caso que nos ocupa, el Tribunal Pleno únicamente declaró la invalidez de la porción normativa "existir indicios de" del precepto impugnado.² Ello, pues se reiteró el sentido de la acción de inconstitucionalidad 44/2019, que fue fallada en la sesión anterior y cuyo cuestionamiento de constitucionalidad era idéntico al que ahora nos ocupa.³ En efecto, esa situación me llevó a ofrecer, durante la sesión pública, adecuar las consideraciones del engrose a las de la acción de inconstitucionalidad 44/2019.

¹ Publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad el veintiocho de mayo de dos mil diecinueve. El precepto reclamado disponía lo siguiente: (la porción tachada fue declarada inválida)

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

² 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 en beneficio de los derechos de las personas desaparecidas, decidimos participar en la invalidez parcial que subsanaba una parte del vicio de inconstitucionalidad. Votaron en contra la Ministra Piña Hernández y el Ministro Pérez Dayán.

³ Resuelta en sesión de veintinueve de junio de dos mil veinte, bajo la ponencia de la Ministra Yasmín Esquivel Mossa.

4. El objetivo de este voto es explicitar la metodología que proponía originalmente el proyecto de la acción de inconstitucionalidad 65/2019 al Tribunal Pleno para la resolución del caso, misma que me lleva a estimar que el precepto impugnado es inválido en su totalidad.

I. Razones de la mayoría⁴

5. El artículo 35 de la Ley de Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas del Estado de Coahuila de Zaragoza regulaba ciertas implicaciones de encontrar –o probar– con vida a una persona desaparecida, previamente sujeta a una declaración especial de ausencia, cuando existieran indicios de que ésta simuló su desaparición para evadir responsabilidades. En ese supuesto, aquella persona recobraría sus bienes en el estado en el que estuvieran y no podría reclamar ni los frutos ni las rentas. En su caso, también recobraría los derechos y obligaciones que tenía al momento de su desaparición.
6. En la sentencia, el estudio de validez en relación con este precepto se realizó principalmente desde dos ejes. El primero versó sobre el contraste de dicha disposición con los imperativos de las garantías judiciales y del debido proceso. En el análisis se señaló que, el que el precepto impugnado requiriera meros indicios para presumir que una persona simuló su desaparición con el fin de evadir responsabilidades, anulaba el deber de las autoridades judiciales de fundar y motivar sus razonamientos en otro tipo de pruebas. Además, se indicó que esta regla obligaría a una víctima a que acreditara hechos negativos. Finalmente, se destacó que el precepto contravenía la lógica del procedimiento de declaración especial de ausencia.
7. El segundo eje evaluaba si el precepto en estudio causaba un efecto revictimizante, en perjuicio de su destinatario. En la sentencia, se sostuvo que la porción normativa “existir indicios de” de la disposición, generaba consecuencias contrarias a los derechos a la integridad personal y la dignidad, pues sometía a las personas desaparecidas a un procedimiento que las exponía a nuevas afectaciones. Se afirmó que el estándar del precepto tornaba el procedimiento en uno contrario a la buena fe y a la no criminalización, que omitía tomar en cuenta la situación de vulnerabilidad de las víctimas.
8. Para resolver los problemas de constitucionalidad antes indicados, se determinó invalidar la porción normativa “existir indicios de”, con el fin de que la disposición se leyera de la siguiente manera:

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

II. Razones de la concurrencia⁵

9. Como adelanté, desde mi perspectiva, se debió declarar la invalidez del artículo impugnado en su integridad. Lo anterior, pues la eliminación de la porción normativa “existir indicios de” no subsana todos los vicios de inconstitucionalidad del precepto.
10. Tal y como identifica la sentencia, comparto que el precepto vulnera tanto el debido proceso, como la dignidad humana y la integridad personal. No obstante, a mi parecer, el efecto revictimizante de la norma impugnada, analizado en el contexto de un delito grave como el de desaparición, debía conducir a la invalidez integral del precepto.
11. Para llegar a esta conclusión, estimo que era necesario definir, en primer lugar, un parámetro en relación con la regulación de desaparición. Este parámetro debía dar cuenta del carácter de víctimas de las personas desaparecidas, y profundizar en los mecanismos para su protección, como la Declaración Especial de Ausencia.

⁴ Cabe destacar que las consideraciones son idénticas a aquellas de la acción de inconstitucionalidad 44/2019.

⁵ Al respecto, reitero de manera sintetizada consideraciones que se expresan con mayor amplitud en el voto que formulé en la acción de inconstitucionalidad 44/2019 antes citada.

12. Por ello, en primer lugar, destacaré las notas centrales del parámetro de regularidad en relación con la desaparición **(A)**. En segundo lugar, profundizaré sobre las razones por las que considero que era necesaria una declaración de invalidez total del artículo 35 de la Ley de Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas del Estado de Coahuila de Zaragoza **(B)**.

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

a. El concepto legal de “personas desaparecidas”

13. A raíz de la reforma constitucional de diez de julio de dos mil quince, se otorgó al Congreso de la Unión la facultad para expedir la ley general que estableciera como mínimo, los tipos penales y sus sanciones en materia de desaparición forzada de personas y otras formas de privación de la libertad contrarias a la ley. En uso de su facultad, el Congreso de la Unión expidió la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.⁶
14. Esta ley establece que una “persona desaparecida” es aquella cuyo paradero se desconoce y se presume, a partir de cualquier indicio, que su ausencia se relaciona con la comisión de un delito.⁷ Algo a destacar es que el precepto permite el uso de indicios para determinar la calidad de persona desaparecida.⁸
15. La definición que proporciona la legislación general es amplia. En términos de este ordenamiento, abarcaría tanto a víctimas de desaparición forzada, como a víctimas de desaparición cometida por particulares. Para claridad expositiva, la diferencia entre ambos delitos se ilustra a continuación:

LEY GENERAL EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS, DESAPARICIÓN COMETIDA POR PARTICULARES Y DEL SISTEMA NACIONAL DE BÚSQUEDA DE PERSONAS	
Desaparición forzada	Desaparición cometida por particulares
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, priva 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.	Artículo 34. Incurre en el delito de desaparición cometida por particulares quien priva de la libertad a una persona con la finalidad de ocultar a la víctima o su suerte o paradero [...].

⁶ Se expidió el diecisiete de noviembre de dos mil diecisiete.

⁷ 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).

⁸ Esta configuración, para el caso de desaparición forzada, es acorde con los estándares interamericanos, pues dada la naturaleza clandestina de la ofensa, que además procura la supresión de los elementos para corroborar el delito, la prueba indiciaria resulta especialmente válida e importante para fundar una presunción judicial en los casos de desaparición forzada de personas. *Cfr.*, ilustrativamente, *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) párrs. 232 y 233.

16. La ley general estableció los mismos derechos para las víctimas de ambos delitos, entre los que se incluye la Declaración Especial de Ausencia.⁹ Esto último me lleva a formular consideraciones tanto sobre los derechos de las personas desaparecidas en su carácter de víctimas, como sobre la Declaración Especial de Ausencia.

b. El carácter de víctimas de las personas desaparecidas y la prohibición de revictimización

17. La Ley de Declaración Especial de Ausencia del Estado de Coahuila de Zaragoza, que replica la definición del ordenamiento general de “persona desaparecida”, no establece expresamente que ésta tenga la calidad de “víctima”. Sin embargo, una lectura integral del ordenamiento local permite advertir que los términos son equiparados, inclusive usándose de forma intercambiable.¹⁰
18. De hecho, y en apoyo a la conclusión anterior, de una interpretación sistemática de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas y de la Ley General de Víctimas, resulta plausible concluir que las personas desaparecidas son, en efecto, víctimas. Esta aseveración tiene implicaciones importantes, pues obliga a considerar que, quienes sufran de una desaparición, por su carácter de víctimas, tienen una serie de derechos y mecanismos de protección en su favor.
19. Así, en principio, 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 conlleva un derecho a una protección y reparación completa, además de que las múltiples afectaciones sufridas trascienden a todos los ámbitos de su existencia.
20. Para el tema que nos ocupa, es especialmente pertinente el artículo 21 de la Ley General de Víctimas, pues éste remite a las leyes en materia de desaparición, 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.¹¹

⁹ 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)

¹⁰ Cfr., ejemplificativamente, los artículos 5, 10 y 31 de la ley local.

¹¹ **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

21. Además, entre las acciones de reparación a su favor, se garantiza, 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.¹²
22. Por lo que hace a la atención de las víctimas, como explícitamente refiere la sentencia,¹³ 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**.¹⁴
23. En esta línea, 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 ésta 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**.¹⁵

c. La Declaración Especial de Ausencia como mecanismo de protección

24. Ahora bien, como referí previamente, uno de los mecanismos de protección en favor de las víctimas de desaparición es la Declaración Especial de Ausencia.
25. Considerando las particularidades del delito de desaparición, la Ley General en Materia de Desaparición de Personas estableció 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 los de sus familiares.

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)

¹² 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 [...].

¹³ Ver párr. 74.

¹⁴ **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; [...]

¹⁵ Como lo refleja el párr. 45 de la sentencia.

26. Este procedimiento parte de una **presunción de vida**,¹⁶ 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.
27. En términos generales, los requisitos mínimos sustantivos y procedimentales de esta Declaración Especial incluyen, entre otros, el que su finalidad sea reconocer y proteger la personalidad jurídica y los derechos de la persona desaparecida (artículo 145, fracción I); así como que sus efectos contemplen el establecimiento de 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, fracción IX).
28. Además, la legislación general señala que 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). De la mano con ello, se prevé 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).
29. Al articular el sistema en la materia, la Ley General en Materia de Desaparición de Personas dispuso que la Federación y las entidades federativas debían establecer el procedimiento de Declaración Especial de Ausencia aplicable dentro de su competencia.¹⁷
30. Consecuentemente, 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 Ley de Coahuila que nos ocupa fue publicada el veintiocho de mayo de dos mil diecinueve, con la finalidad de armonizar la legislación local a lo establecido en la Ley General; en ella se contiene el artículo 35 impugnado.¹⁸

B) Invalidez del artículo 35 de la Ley de Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas del Estado de Coahuila de Zaragoza

31. Como he señalado previamente y en idénticos términos de mi voto en la acción de inconstitucionalidad 44/2019, a mi parecer, no bastaba con eliminar la porción normativa “existir indicios de”, sino que resultaba necesario declarar la inconstitucionalidad de todo el artículo 35 de la Ley de Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas de Coahuila para subsanar diversos vicios de constitucionalidad.
32. De entrada, cabe señalar que comparto las consideraciones de los párrafos 76 a 85 de la sentencia, que dan respuesta a por qué el estándar consistente en meros indicios del artículo 35 de la ley local tiene un efecto revictimizante al exponer a las personas desaparecidas a sufrir nuevos daños y afectaciones.

¹⁶ 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 de Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas del Estado de Coahuila de Zaragoza.

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)

¹⁷ **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.

¹⁸ Véase la Iniciativa de Decreto por el que se expide la Ley de Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas del Estado de Coahuila de Zaragoza, suscrita por el Gobernador Constitucional del Estado de Coahuila de Zaragoza, Ing. Miguel Ángel Riquelme Solís. Numero de Oficio CJ/COE/111/2019. Donde se señala en la exposición de motivos: “[...] Para dar cumplimiento a la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, se ha trabajado en conjunto con los colectivos de familias de personas desaparecidas del Estado, Alas de Esperanza de Allende, Coahuila, A.C., Familias Unidas en la Búsqueda y Localización de Personas Desaparecidas, A.C., FUUNDEC-FUNDEM, Asociación Internacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas en México, A.C., Fray Juan Larios, A.C., Grupo V.I.D.A., Laguna A.C. (Víctimas por sus Derechos en Acción), diversas autoridades del Comité Internacional de la Cruz Roja, representantes de la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y el Grupo Autónomo de Trabajo, y en conjunto, concretar la armonización legislativa que la ley general requiere para su adecuada aplicación en las entidades federativas [...]” (énfasis añadido)

33. Sin embargo, quisiera exponer razones adicionales por las que sostengo esta conclusión. Éstas giran en torno a la gravedad del delito de desaparición forzada. En efecto, la prohibición de la desaparición forzada, así como el deber de investigar y sancionar a los responsables, ha alcanzado el carácter de *ius cogens*.¹⁹ En otras palabras, 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.²⁰
34. Para reflejar su importancia, se puede traer a colación el artículo 29 de la Constitución Federal, que rige la posibilidad de suspender o restringir los derechos humanos y sus garantías bajo las condiciones que señala. El precepto 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.²¹
35. Por su configuración, 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.²² Inclusive, cuando se comete como parte de un ataque generalizado o sistemático contra la población civil, es considerado un crimen de lesa humanidad.²³
36. Así, 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.²⁴
37. 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.²⁵
38. Por tanto, la víctima se encuentra en una situación de vulnerabilidad y de 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.²⁶
39. 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.
40. No obstante, incluso con la declaración de invalidez parcial que se alcanzó en la sentencia, me parece que el precepto adolece de otro vicio. Estimo 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.

¹⁹ *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.

²⁰ 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) art. 53.

²¹ **Artículo 29.** [...]

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)

²² *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.

²³ 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) art. 7(1)(i).

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

²⁵ *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.

²⁶ *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.

41. En general, conforme a la jurisprudencia de esta Corte, 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.²⁷
42. Como sostuve en mi voto de la acción de inconstitucionalidad 44/2019, en este caso también 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 conlleva que haya recobrado su libertad.
43. 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.²⁸
44. No pasa inadvertido 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 ésta 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.²⁹
45. 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.
46. 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.
47. Por tanto, considero que se debió declarar la invalidez de todo el artículo impugnado, porque revictimiza a las personas desaparecidas, al incumplir con las garantías que se establecen a su favor, y al permitir la privación de su propiedad sin cumplir con los requisitos del debido proceso, vulnerando el principio de buena fe y transgrediendo los derechos 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 ocho 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 treinta de junio de dos mil veinte, dictada por el Pleno de este Alto Tribunal en la acción de inconstitucionalidad 65/2019, 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 cuatro de mayo de dos mil veintiuno.- Rúbrica.

²⁷ 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.

²⁸ **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.

²⁹ Ley General de Víctimas, artículo 61, fracción VIII.

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL SEÑOR MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 65/2019, PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de **treinta de junio de dos mil veinte**, resolvió la acción de inconstitucionalidad citada al rubro, donde se determinó declarar la **invalidez** del artículo 35, en su porción normativa “**existir indicios de**”, de la Ley de Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas del Estado de Coahuila de Zaragoza, expedida mediante el decreto número 261, publicado en el Periódico Oficial de esta entidad federativa el veintiocho de mayo de dos mil diecinueve.

Como lo señalé en el voto concurrente que formulé en la diversa **acción de inconstitucionalidad 44/2019, resuelta por el Tribunal Pleno en sesión de veintinueve de junio de dos mil veinte**, bajo consideraciones idénticas al presente asunto.

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**¹. 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 simuló su desaparición deliberada para evadir responsabilidades, sin perjuicio de las acciones legales conducentes, recobrará sus bienes en el estado en el que se hallen y no podrá reclamar de estos frutos ni rentas y, en su caso, también recobrará los derechos y obligaciones que tenía al momento de su desaparición*; vulnera los derechos humanos de las víctimas de desaparición forzada al no atender a la gravedad de ese delito 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.

¹ 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).

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, 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 la sentencia, en el sentido de que *“... de prosperar la decisión en el sentido de que sí hubo una simulación apoyada en la sola existencia de “indicios” —debido a la acotación del arbitrio judicial para llevar a cabo una valoración integral de las demás pruebas rendidas en el juicio civil respectivo— paralelamente también podría sujetársele al declarado en 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”, ...”*; 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 de 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 de desaparición 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 cuatro 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 treinta de junio de dos mil veinte, dictada por el Pleno de este Alto Tribunal en la acción de inconstitucionalidad 65/2019, 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 cuatro de mayo de dos mil veintiuno.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA EL SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 65/2019

En sesión de treinta 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 35 de la Ley de Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas del Estado de Coahuila de Zaragoza¹. 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 30). 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 31).

Respetuosamente, y como lo expresé de igual manera en mi voto concurrente de la **acción de inconstitucionalidad 44/2019**², 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 35 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 hecho³ 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**.

¹ **Artículo 35.** Si la persona desaparecida de la cual se emitió una declaración especial de ausencia fuera localizada con vida o se prueba que sigue con vida, en caso de ***existir indicios de*** que la persona simuló su desaparición deliberada para evadir responsabilidades, sin perjuicio de las acciones legales conducentes, recobrará sus bienes en el estado en el que se hallen y no podrá reclamar de estos frutos ni rentas y, en su caso, también recobrará los derechos y obligaciones que tenía al momento de su desaparición.

² Resuelta en sesión de veintinueve de junio de dos mil veinte.

³ 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.

En este sentido, es un criterio ampliamente aceptado tanto en la legislación nacional⁴ 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**⁵. 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 corroborada⁶. 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* aplicable⁷.

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 423 del Código Procesal Civil para el Estado de Coahuila de Zaragoza claramente establece que quien pretende algo ha de probar los hechos constitutivos de su pretensión⁸. 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 treinta de junio de dos mil veinte, dictada por el Pleno de este Alto Tribunal en la acción de inconstitucionalidad 65/2019, 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 cuatro de mayo de dos mil veintiuno.- Rúbrica.

⁴ **Código Procesal Civil para el Estado de Coahuila de Zaragoza:**

Artículo 513. Valoración conforme a la sana crítica.

El juzgador hará el análisis y valoración de cada una de las pruebas rendidas y de su conjunto, racionalmente, de acuerdo con los principios de la lógica y las máximas de la experiencia, debiendo además, observar las reglas especiales que la ley fije.

La valoración de las pruebas contradictorias se hará confrontándolas, a efecto de que, por el enlace interior de las rendidas, las presunciones y los indicios, formen convicción, que el juzgador deberá fundar cuidadosamente en la sentencia.

En casos dudosos, el juzgador podrá deducir argumentos de prueba de las respuestas de las partes cuando las ha llamado a su presencia para interrogarlas, de la resistencia injustificada para exhibir documentos o a permitir inspecciones que se hayan ordenado; y, en general, de su comportamiento durante el proceso.

En todo caso, el juzgador deberá exponer en la parte considerativa de su sentencia, los fundamentos y motivos de la valoración jurídica y de su decisión.

⁵ Véase, Clermont, Kevin M., *Standards of Proof Revisited* (2009). Cornell Law Faculty Publications. Paper 13.

<http://scholarship.law.cornell.edu/facpub/13>

⁶ 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.

⁷ *Ibidem*, p. 412.

⁸ **Artículo 423. Carga de la prueba.**

Las partes tienen la carga de demostrar sus respectivas proposiciones de hecho.

Quien pretende algo ha de probar los hechos constitutivos de su pretensión, quien contradice la pretensión del adversario, ha de probar los hechos extintivos o las circunstancias (sic) impeditivas de esa pretensión.

El que funde su pretensión en una norma de excepción, debe probar el hecho que constituye su supuesto.

En caso de duda respecto de la atribución de la carga de la prueba, ésta debe ser rendida por la parte que se encuentre en circunstancias de mayor facilidad para proporcionarla o, si esto no pudiera determinarse, corresponderá a quien sea favorable el efecto jurídico del hecho que deba probarse.