

INICIATIVA QUE REFORMA EL ARTÍCULO 48 DE LA LEY GENERAL EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS, DESAPARICIÓN COMETIDA POR PARTICULARES Y DEL SISTEMA NACIONAL DE BÚSQUEDA DE PERSONAS, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA ELIZABETH DÍAZ GARCÍA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

María Elizabeth Díaz García, diputada de la LXIV Legislatura, integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción VI y se adiciona un segundo párrafo al artículo 48 de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, misma que se justifica al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La búsqueda de personas desaparecidas, particularmente de mujeres, niñas, niños y adolescentes, es un deber que se encuentra enmarcado en diversos compromisos nacionales e internacionales asumidos por nuestro país. El Estado mexicano está obligado a implementar búsquedas de oficio sin dilación alguna, a establecer un trabajo coordinado entre diferentes dependencias para dar con el paradero de la persona, así como investigar efectiva y adecuadamente las desapariciones de estas personas, deberes que se conjugan con los de prevenir y sancionar los delitos.

La Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas (en lo subsecuente, la Ley General) cuenta con diversos objetos. Uno de ellos consiste en establecer la distribución de competencias y la forma de coordinación entre las autoridades de los distintos órdenes de gobierno, para buscar a las personas desaparecidas y no localizadas y esclarecer los hechos; así como para prevenir, investigar, sancionar y erradicar los delitos en materia de desaparición forzada de personas, desaparición cometida por particulares y los delitos vinculados a la desaparición. Igualmente contempla la garantía de proteger integralmente los derechos de las personas desaparecidas hasta que se conozca su suerte o paradero; así como la atención, asistencia, protección y, en su caso, la reparación integral para las víctimas y las garantías de no repetición.

En México, la coordinación entre los distintos actores directos e indirectos en materia de búsqueda de personas es uno de los ejes centrales sobre el cual deben definirse las estrategias y acciones sobre búsqueda, localización e identificación de personas desaparecidas. En ese tenor la Ley General establece que las acciones, medidas y procedimientos deberán ser diseñados, implementados y evaluados aplicando los principios de debida diligencia, efectividad y exhaustividad, enfoque diferencial y especializado, enfoque humanitario, gratuidad, igualdad y no discriminación, interés superior de la niñez, máxima protección, no revictimización, participación conjunta, perspectiva de género, presunción de vida y verdad.

Tal como lo dispone la propia Ley General, la búsqueda de personas se realizará de forma conjunta, coordinada y simultánea por la Comisión Nacional de Búsqueda y las Comisiones Locales de Búsqueda, en la inteligencia de que la búsqueda tiene por objeto realizar todas las acciones y diligencias tendientes para dar con la suerte o el paradero de la persona hasta su localización, incluidas aquellas para identificar plenamente sus restos en caso de que estos hayan sido localizados.

La Comisión Nacional de Búsqueda y las comisiones locales de búsqueda son partes integrantes del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas. Este Sistema tiene como objetivo diseñar y evaluar de manera eficiente y armónica los recursos del Estado mexicano para establecer las bases generales, políticas públicas y procedimientos entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno para la búsqueda, localización e

identificación de personas desaparecidas y no localizadas, así como para la prevención, investigación y sanción de los delitos en materia de esta ley.

Para el ejercicio de sus facultades, el Sistema Nacional de Búsqueda cuenta con diversas herramientas contenidas en el artículo 48 de la Ley General, mismas que se enlistan a continuación:

- I. El Registro Nacional;
- II. El Banco Nacional de Datos Forenses;
- III. El Registro Nacional de Personas Fallecidas No Identificadas y No Reclamadas;
- IV. El Registro Nacional de Fosas;
- V. El Registro Administrativo de Detenciones;
- VI. La Alerta Amber;
- VII. El Protocolo Homologado de Búsqueda y los protocolos previstos en el artículo 73 de esta ley, y
- VIII. Otros registros necesarios para su operación en términos de lo que prevé esta ley.

Ciertamente en nuestro país se han realizado diversas acciones para erradicar la desaparición de niñas, niños y adolescentes; muestra de ello es el Protocolo Alerta Amber. Éste tiene por objeto crear una red de participación y vinculación entre autoridades, organizaciones no gubernamentales y medios de comunicación masivos mediante mecanismos de coordinación interinstitucional inmediata y eficaz para la pronta localización de las niñas, niños y adolescentes que se presume puedan estar expuestos a un peligro de sufrir daño grave por haber sido sustraídos, secuestrados o desaparecidos dentro del territorio nacional o en el extranjero. Luego entonces, el que la Ley General contemple a la Alerta Amber como una herramienta del Sistema Nacional es un notable acierto.

Sin embargo, tomando en cuenta la realidad y el contexto de violencia en el que se encuentra nuestro país, las expresiones de esa violencia desgraciadamente no sólo se reflejan en menores de edad, sino que también son recurrentes en las mujeres por razón de su sexo y género.

En el momento en que una niña, niño, adolescente y/o mujer desaparecen, es ostensible que se encuentran ante una situación de riesgo que impide garantizar su derecho a la seguridad personal, puesto que no se tiene certeza de las condiciones en que se encuentran, o si pueden tomar libremente las decisiones correspondientes para el libre desarrollo de su personalidad; sin soslayar la incertidumbre que viven sus familiares y amistades al desconocer su paradero.

A raíz de las recurrentes y cada vez más graves muestras de violencia de género, en nuestro país se han presentado múltiples casos de desaparición de mujeres y niñas, las cuales constituyen una violación grave a sus derechos humanos y representan actos de discriminación por motivos de género, tal como lo refiere la Recomendación 19 del Comité de la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW).

Es así que con motivo de los resolutivos 18 y 19 de la sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el “Caso González y Otras” (Campo Algodonero) vs México, el Estado deberá continuar con la estandarización de todos sus protocolos, para investigar todos los delitos que se relacionen con

desapariciones, violencia sexual y homicidios de mujeres, lo cual incluye adecuar el Protocolo Alba o, en su defecto, implementar un nuevo dispositivo análogo. En esta tesitura, el Protocolo Alba constituye un instrumento jurídico de suma relevancia para abatir la problemática de desaparición, además de contar con reconocimiento a nivel internacional en casos tan emblemáticos como el señalado.

Este Protocolo ha sido adecuado a efecto de sustentarlo en las siguientes estrategias:

- Eliminar el criterio de activar dicho Protocolo cuando la desaparición sea de “alto riesgo”, toda vez que en el momento en que una persona desaparece tiene una situación de riesgo que impide garantizar su derecho a la seguridad personal ya que no se tiene la certeza de las condiciones en que se encuentra;
- Implementar la búsqueda de niñas, niños y mujeres ausentes y/o desaparecidas en el territorio mexicano de forma inmediata e interinstitucional;
- Establecer un trabajo coordinado entre las corporaciones policiacas, medios de comunicación, organizaciones de la sociedad civil, cámaras empresariales y población en general;
- Eliminar cualquier obstáculo que le reste efectividad a la búsqueda, como los estereotipos de género;
- Dar prioridad a la búsqueda en áreas cercanas a sus redes, sin descartar de forma arbitraria cualquier área de búsqueda, y
- Al encontrar a la mujer o niña desaparecida, brindar atención médica, psicológica y legal, protegiendo en todo momento su integridad.

Así pues, el Protocolo Alba tiene por objeto establecer acciones básicas de coordinación federal, estatal y municipal para la búsqueda inmediata y localización no sólo de mujeres, sino también de niñas, niños y adolescentes desaparecidos, así como para la integración de la información relacionada con los casos para su registro, análisis e investigación que permita garantizar el derecho de acceso a la justicia y a la verdad de las víctimas y sus familias cuando los hechos de desaparición estén vinculados con la comisión de algún delito.

Según datos de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, hasta noviembre de 2018, las entidades federativas con alerta de género por violencia contra las mujeres son las siguientes: Campeche, Chiapas, Colima, Durango, estado de México, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Veracruz y Zacatecas.

Como parte de las medidas de seguridad establecidas en las declaratorias de alerta de género, se determinó emprender acciones inmediatas y exhaustivas para buscar y localizar a niñas y mujeres desaparecidas. Para ello se deberán elaborar protocolos de actuación y reacción policial en materia de violencia de género y personas desaparecidas, que por lo menos consideren los lineamientos internacionales y aquellos establecidos en el Protocolo Alba, y que para su ejecución contemplen:

- a.** La creación de agrupaciones estatales, municipales o mixtas especializadas en seguridad pública y de células municipales de reacción inmediata. El personal de estas agrupaciones deberá estar capacitado para ejecutar sus acciones con perspectiva de género. Para estos efectos, se podría replicar la figura de Policía de Género existente en el municipio de Toluca;
- b.** La creación de una coordinación entre dichas agrupaciones y células con las instancias de los distintos niveles de gobierno y con actores estratégicos (albergues para víctimas de la violencia, Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, entre otros);

c. La generación de mecanismos adecuados de valoración y análisis del riesgo relacionado con violencia de género, y

d. Acciones urgentes a implementar durante las primeras 48 horas a partir de que se tenga conocimiento de la desaparición.

Consecuentemente, dada la enorme trascendencia que representa el Protocolo Alba en la búsqueda inmediata y localización de mujeres, niñas, niños y adolescentes desaparecidos, se considera necesario adicionarlo al artículo 48 de la Ley General para que sea considerado expresamente como una herramienta más del Sistema Nacional de Búsqueda y sea contemplado para conformar el sistema único de información tecnológica e informática que permita el acceso, tratamiento y uso de toda la información relevante para la búsqueda, localización e identificación de personas desaparecidas o no localizadas; así como para la investigación y persecución de los delitos materia de la Ley General.

Por otro lado, la Ley General contempla numerosas atribuciones para la Comisión Nacional de Búsqueda, entre ellas encontramos que puede acceder sin restricciones a la información contenida en plataformas, bases de datos y registros de todas las autoridades para realizar la búsqueda de personas desaparecidas y no localizadas; suministrar, sistematizar, analizar y actualizar la información de hechos y datos sobre la desaparición de personas, así como de los delitos materia de la Ley General; y realizar las acciones necesarias para recabar y cruzar la información contenida en las bases de datos y registros que establece la Ley General, así como con la información contenida en otros sistemas que puedan contribuir a la búsqueda, localización e identificación de una Persona Desaparecida o No Localizada. No sobra señalar que el tercer párrafo del artículo 50 establece que cada entidad federativa debe crear una comisión local de búsqueda, la cual debe coordinarse con la Comisión Nacional de Búsqueda y realizar, en el ámbito de sus competencias, funciones análogas a las previstas para la Comisión Nacional.

En ese sentido, el artículo 94 de la Ley General prevé que para determinar la ubicación de la persona desaparecida o no localizada, la Comisión Nacional de Búsqueda o la comisión local de búsqueda correspondiente debe consultar de manera periódica y exhaustiva, y mediante los sistemas informáticos instrumentados para ello, las bases de datos o registros de distintas autoridades e instituciones públicas y privadas. Agrega que estas autoridades o instituciones deben tomar las medidas necesarias para que dichas bases de datos y registros contengan la información de las personas a las que prestan servicios, beneficios o tienen bajo su custodia. Asimismo, establece que la Comisión Nacional de Búsqueda o la comisión local de búsqueda correspondiente proporcionará asistencia a las autoridades e instituciones a fin de facilitar el acceso a la información contenida en sus bases de datos o registros.

Como puede observarse, existen diversos registros, programas, plataformas y bases de datos que no se encuentran contemplados expresamente en los artículos 48 y 94 de mérito, no obstante, estos indudablemente tienen como finalidad primordial contribuir a la búsqueda, localización e identificación de personas desaparecidas o no localizadas.

No debe pasar desapercibido que la Ley General es sumamente precisa respecto de las atribuciones de las autoridades que intervienen en la búsqueda de personas desaparecidas y en la investigación de los delitos de desaparición. En esa tesitura, las funciones de las fiscalías especializadas se encuentran plenamente definidas y orientadas a la investigación y persecución de los delitos relacionados con la desaparición de personas, sin que sea óbice que deban coordinarse con las comisiones para dar impulso a las labores de búsqueda; empero, respecto de las comisiones, corresponde eminentemente a estas determinar, ejecutar y dar seguimiento a las acciones de búsqueda atendiendo a las características propias del caso, así como a las circunstancias de ejecución, la relevancia social del mismo y/o a los elementos con que se cuente, para lo cual también debe considerarse la información obtenida en la investigación de los delitos materia de la ley en comento. Por ende,

se considera necesario que, en tanto no exista disposición en contrario por el Sistema Nacional de Búsqueda, todos aquellos registros, programas, plataformas y bases de datos que no se encuentren contemplados expresamente en la Ley General, pero que tengan como finalidad primordial contribuir a la búsqueda, localización e identificación de personas desaparecidas o no localizadas, serán coordinados en su operación por la Comisión Nacional de Búsqueda y la comisión local de búsqueda que corresponda, en el ámbito de su respectiva competencia.

Lo anterior permitirá a la Comisión Nacional de Búsqueda y a las comisiones locales de búsqueda contar con la información estrictamente indispensable para el cumplimiento de sus funciones. Aunado a esto, la información obtenida será de utilidad para determinar, ejecutar, dar seguimiento, evaluar y vigilar las políticas, estrategias y acciones de búsqueda, así como para elaborar diagnósticos e informes de análisis de contexto que permitan conocer e identificar modos de operación, prácticas, patrones de desaparición, patrones de criminalidad, estructuras delictivas y asociación de casos, los cuales promoverán el fortalecimiento de los procesos de búsqueda a través de la incorporación de elementos sociológicos, antropológicos y victimológico.

Con el objeto de analizar las modificaciones que sufriría el ordenamiento examinado previamente, de aprobarse la presente iniciativa, se ofrece el siguiente cuadro comparativo:

- **Cuadro comparativo entre el texto vigente y el propuesto**

TEXTO ACTUAL	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 48. El Sistema Nacional para el ejercicio de sus facultades contará con las siguientes herramientas:</p> <p>I. El Registro Nacional;</p> <p>II. El Banco Nacional de Datos Forenses;</p> <p>III. El Registro Nacional de Personas Fallecidas No Identificadas y No Reclamadas;</p> <p>IV. El Registro Nacional de Fosas;</p> <p>V. El Registro Administrativo de Detenciones;</p> <p>VI. La Alerta Amber;</p> <p>VII. El Protocolo Homologado de Búsqueda y los protocolos previstos en el artículo 73 de esta Ley, y</p> <p>VIII. Otros registros necesarios para su operación en términos de lo que prevé esta Ley.</p> <p>Sin correlativo</p>	<p>Artículo 48. El Sistema Nacional para el ejercicio de sus facultades contará con las siguientes herramientas:</p> <p>I. El Registro Nacional;</p> <p>II. El Banco Nacional de Datos Forenses;</p> <p>III. El Registro Nacional de Personas Fallecidas No Identificadas y No Reclamadas;</p> <p>IV. El Registro Nacional de Fosas;</p> <p>V. El Registro Administrativo de Detenciones;</p> <p>VI. La Alerta Amber y el Protocolo Alba;</p> <p>VII. El Protocolo Homologado de Búsqueda y los protocolos previstos en el artículo 73 de esta Ley, y</p> <p>VIII. Otros registros necesarios para su operación en términos de lo que prevé esta Ley.</p>

	<p>En tanto no exista disposición en contrario prevista por el Sistema Nacional de Búsqueda, todos aquellos registros, programas, plataformas y bases de datos que no se encuentren contemplados expresamente en esta Ley, pero que tengan como finalidad primordial contribuir a la búsqueda, localización e identificación de Personas Desaparecidas o No Localizadas, serán coordinados en su operación por la Comisión Nacional de Búsqueda y las Comisiones Locales de Búsqueda, en sus respectivos ámbitos de competencia.</p>
--	--

Por todo lo anteriormente expuesto, someto a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción VI y se adiciona un segundo párrafo al artículo 48 de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, para quedar como sigue:

Decreto

Único. Se reforma la fracción VI y se adiciona un segundo párrafo al artículo 48, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 48. El Sistema Nacional para el ejercicio de sus facultades contará con las siguientes herramientas:

- I.** El Registro Nacional;
- II.** El Banco Nacional de Datos Forenses;
- III.** El Registro Nacional de Personas Fallecidas No Identificadas y No Reclamadas;
- IV.** El Registro Nacional de Fosas;
- V.** El Registro Administrativo de Detenciones;
- VI.** La Alerta Amber y el Protocolo Alba;
- VII.** El Protocolo Homologado de Búsqueda y los protocolos previstos en el artículo 73 de esta ley, y
- VIII.** Otros registros necesarios para su operación en términos de lo que prevé esta ley.

En tanto no exista disposición en contrario prevista por el Sistema Nacional de Búsqueda, todos aquellos registros, programas, plataformas y bases de datos que no se encuentren contemplados expresamente en esta ley, pero que tengan como finalidad primordial contribuir a la búsqueda, localización e identificación de

personas desaparecidas o no localizadas, serán coordinados en su operación por la Comisión Nacional de Búsqueda y las comisiones locales de búsqueda, en sus respectivos ámbitos de competencia.

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor 60 días después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 24 de septiembre de 2019.

Diputada María Elizabeth Díaz García (rúbrica)

S I L