

**SEN. MÓNICA FERNÁNDEZ BALBOA
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DE LA
CÁMARA DE SENADORES DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN
EN LA LXIV LEGISLATURA.
PRESENTE.**

La suscrita, **JOSEFINA VÁZQUEZ MOTA**, Senadora de la República, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en esta LXIV Legislatura del H. Congreso de la Unión y con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por el artículo 8, numeral 1, fracción I, del Reglamento del Senado de la República, someto a la consideración del Pleno la propuesta siguiente: **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGÁNICA DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, PARA CREAR LA FISCALÍA ESPECIALIZADA EN NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES**, de acuerdo a lo siguiente:

Exposición de motivos

Consideraciones.

La violencia que en los últimos años se ha desatado a lo largo y ancho del país, ha tenido como uno de sus blancos más vulnerables a la población de niñas, niños y adolescentes.

Diversas formas de violencia se manifiestan con especial crueldad contra niñas, niños y adolescentes, como puede ser la violencia sexual, la desaparición forzada, la trata de personas, el reclutamiento forzado al crimen organizado, la tortura, entre otras, pero sin duda, la violencia homicida y feminicida es la que por su propia naturaleza, tiene las consecuencias más dramáticas.

El 4 de noviembre pasado, en la comunidad de La Mora, municipio de Bavispe, en el Estado de Sonora, fue cobardemente atacado un grupo de 14 niñas y niños acompañados de sus madres, de los cuales fallecieron 9 personas, 6 de esas menores de edad y 3 madres.

Tres días antes, dos niños de 9 y 12 años de edad respectivamente, fueron lesionados por arma de fuego en el municipio de Guadalajara, Estado de Jalisco.

El 30 de octubre, en la Alcaldía de Iztapalapa, en la Ciudad de México, se sucedió un ataque en el contexto de una fiesta infantil, en la que resultaron 3 personas

fallecidas, entre ellas un niño, así como 7 personas lesionadas, entre ellas una niña de 4 años de edad y una adolescente de 17.¹

El 26 de agosto, en la ciudad de Veracruz, unos asaltantes acabaron con la vida de un adolescente de 15 años de edad que atendía la carnicería que pretendían robar.

El día anterior, en Ciudad Juárez, Estado de Chihuahua, un comando irrumpió en una casa habitación de la colonia Riberas del Bravo, y acribilló a tiros a sus ocupantes, entre ellos a tres niñas de 4, 13 y 14 años de edad respectivamente.

El día 22 de ese mismo mes, también en Veracruz, asaltantes incursionaron violentamente en una casa habitación en la que, en presencia de su madre, estrangularon a un niño de 3 años de edad.

El 7 de agosto fueron encontradas sin vida una mujer y su hija de 4 años de edad, en un terreno despoblado de Tijuana, en Baja California, víctimas de disparos con arma de fuego.

El 29 de julio anterior, en Chilpancingo, Guerrero, una niña de 3 años de edad que se divertía en un juego mecánico, perdió la vida de un disparo en el pecho, al verse en medio de un tiroteo entre bandas de delincuentes.²

El 26 de abril, en el contexto del viernes santo, un comando armado llevó a cabo una masacre en Minatitlán, en el Estado de Veracruz, en la que fueron asesinadas trece personas en una fiesta familiar, entre ellas, un bebé de menos de un año de edad. Y no sucede que el infante haya sido alcanzado accidentalmente por una bala, no; los testigos que narran los sucesos de esa noche, coinciden en señalar que el infante fue asesinado deliberadamente.

Podríamos continuar con la lista, pero baste decir que en nuestro país diariamente resultan asesinados 3 niñas, niños o adolescentes. De acuerdo con información del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en el primer trimestre de 2019 fueron asesinadas 8,493 personas en nuestro país, convirtiéndolo en el trimestre más violento del que haya registro (9% más que el primer trimestre de 2018 que había sido el más violento). De estos, 285 homicidios dolosos ocurrieron contra niñas, niños y adolescentes, es decir, 3.2 casos diariamente.

De acuerdo con la Red por los Derechos de la Infancia en México (Redim), entre 2015 y 2018, 1 de cada 10 feminicidios en el país afectaron a niñas y adolescentes. En 2018, ocurrieron en promedio 7 asesinatos al mes contra niñas y adolescentes por razones de género. Hasta abril de 2018, 6 mil 614 niñas, niños y adolescentes habían desaparecido en México, representando el 17.7% del total de

¹ Cfr. Red por los Derechos de la Infancia en México (REDIM). Boletín del 5 de noviembre de 2019.

² Cfr. Hope, Alejandro. *Los mataniños*. El Universal, 28 de Agosto de 2019.

desapariciones del país. Durante 2017 y hasta abril de 2018, en México desaparecieron diariamente 4 niñas, niños y adolescentes.³

De acuerdo con la UNICEF, “Entre 2019 y 2016 se registraron 9,067 defunciones por homicidio de NNA, en cuyos casos 76% de las víctimas fueron niños y hombres adolescentes y el 24% niñas y mujeres adolescentes. Según ese mismo registro, el grupo de edad más vulnerable es el de adolescentes entre 12 y 17 años, ya que representa 78% del total de defunciones. Sobre todo, preocupa la agudización del problema en torno a los hombres entre los 12 y 17 años”.⁴

Sin embargo, tal parece que solo a la UNICEF le preocupa, ya que nada hemos hecho por atender el problema y por atender las recomendaciones que al efecto ha emitido el Comité de Derechos del Niño, de Naciones Unidas, que nos ha pedido “Tomar medidas urgentes para prevenir las muertes violentas, los asesinatos y las desapariciones de niñas, niños y sus padres y madres, incluyendo un análisis de las causas de estos actos violentos, como lo son la violencia armada, el crimen organizado, el tráfico de drogas, la desigualdad de género, la pobreza y la marginación”.⁵

Así mismo, el Comité ha recomendado al Estado mexicano “Revise la estrategia de combate al crimen organizado, bajo un enfoque que asegure la protección de niñas y niños contra la violencia, e implemente de manera efectiva el protocolo conjunto para la protección de los derechos de la infancia durante operaciones federales contra el crimen organizado por parte de órganos militares, de seguridad, de justicia o de desarrollo social.”⁶

Sin embargo, no obstante lo dramático de la situación, y de las sendas recomendaciones que instancias nacionales e internacionales han efectuado para que el Estado mexicano tome cartas en el asunto, hoy por hoy de cada 100 carpetas de investigación de delitos en las que niñas, niños y adolescentes son víctimas, sólo una alcanza alguna sentencia firme.

La impunidad por vulnerar la vida, la integridad o la libertad de niñas, niños y adolescentes en México, es prácticamente absoluta. Tenemos que hacernos cargo y plantear alternativas cuanto antes.

En este contexto, estamos proponiendo la creación, dentro de la estructura de la Fiscalía General de la República, de una Fiscalía Especializada en Niñas, Niños y Adolescentes.

³ Cfr. REDIM, *Op. Cit.*

⁴ UNICEF. Panorama estadístico de la violencia contra niñas, niños y adolescentes en México. 2019.

⁵ Comité de los Derechos del Niño. ONU. CRC/C/MEX/CO/4-5 2015-06-08.

⁶ *Idem.*

Cierto es, que la actual Fiscalía Especializada en Materia de Derechos Humanos ya cuenta con una Fiscalía de protección de derechos humanos de mujeres, niñas, niños y adolescentes, sin embargo, esta propuesta pretende elevar el rango de la misma, para garantizar que cuente con las facultades suficientes, con la autonomía correspondiente, y sobre todo con los recursos humanos, materiales y financieros pertinentes para hacer frente de una manera adecuada a la problemática grave que hemos relatado en esta exposición de motivos.

No está de más también, comentar que esta propuesta está íntimamente vinculada con otra iniciativa que estamos presentando a la par, por la cual proponemos una reforma a la fracción XXI del artículo 73 constitucional con la cual se dotaría de atribuciones al Congreso de la Unión para dictar leyes generales en materia de delitos contra niñas, niños y adolescentes.

En este sentido, si bien no es necesario esperar a la reforma constitucional mencionada, ya que elevar la actual Fiscalía de protección de derechos humanos de mujeres, niñas, niños y adolescentes, a una más fuerte Fiscalía Especializada en Niños, Niñas y Adolescentes, es totalmente viable y hasta urgente, también es cierto que hay que considerar que una vez aprobada la reforma constitucional mencionada, esta Fiscalía Especializada cobraría aún mucho mayor relevancia.

Así las cosas, y a efecto de brindar mayor claridad sobre el texto que se propone reformar, a continuación se presenta el cuadro comparativo entre la legislación vigente y esta iniciativa:

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA
<p>Artículo 11. Órganos a cargo de la función fiscal</p> <p>La representación de la Fiscalía General de la República corresponde a los siguientes órganos:</p> <p>I. Titular de la Fiscalía General de la República;</p> <p>II. Titulares de la Fiscalía Especializada en Materia de Derechos Humanos, de la Fiscalía Especializada de Delitos Electorales, de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción y de la Fiscalía Especializada de Asuntos Internos;</p> <p>III. Titulares de las Fiscalías Especializadas;</p>	<p>Artículo 11. ...</p> <p>...</p> <p>I. ...</p> <p>II. Titulares de la Fiscalía Especializada en Materia de Derechos Humanos, de la Fiscalía Especializada en Niñas, Niños y Adolescentes, de la Fiscalía Especializada de Delitos Electorales, de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción y de la Fiscalía Especializada de Asuntos Internos;</p> <p>III. a VI. ...</p>

<p>IV. Titular de la Coordinación de Investigación y Persecución Penal;</p> <p>V. Titular de la Coordinación General, en sustitución o suplencia del Fiscal General de la República, de conformidad con lo previsto en la presente Ley, y</p> <p>VI. Fiscales con nombramiento del Servicio Profesional de Carrera, de conformidad con lo dispuesto por esta Ley y su Reglamento.</p>	
<p style="text-align: center;">Capítulo II De la Estructura</p> <p>Artículo 14. De la Estructura de la Fiscalía General de la República</p> <p>La Fiscalía General de la República tendrá la siguiente estructura:</p> <p>I. Fiscal General;</p> <p>II. Coordinación General;</p> <p>III. Fiscalía Especializada en Materia de Derechos Humanos;</p> <p>IV. Fiscalía Especializada en Delitos Electorales;</p> <p>V. Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción;</p> <p>VI. Fiscalía Especializada de Asuntos Internos;</p> <p>VII. Coordinación de Investigación y Persecución Penal;</p> <p>VIII. Coordinación de Métodos de</p>	<p style="text-align: center;">Capítulo II De la Estructura</p> <p>Artículo 14. De la Estructura de la Fiscalía General de la República</p> <p>La Fiscalía General de la República tendrá la siguiente estructura:</p> <p>I. a III. ...</p> <p>III Bis. Fiscalía Especializada en Niñas, Niños y Adolescentes;</p> <p>IV. a XIII. ...</p>

<p>Investigación;</p> <p>IX. Coordinación de Planeación y Administración;</p> <p>X. Órgano Interno de Control;</p> <p>XI. Centro de Formación y Servicio Profesional de Carrera;</p> <p>XII. Órgano de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias, y</p> <p>XIII. Las Fiscalías, órganos o unidades que determine la persona titular de la Fiscalía General, a través de acuerdos generales, de conformidad con la presente Ley y su Reglamento, y acorde con el Plan de Persecución Penal.</p> <p>La Fiscalía General de la República, se apoyará de un Consejo Ciudadano el cual cuenta con las facultades señaladas por esta Ley.</p> <p>La Fiscalía Especializada en Materia de Derechos Humanos tendrá a su cargo las Fiscalías de protección de los derechos humanos de las mujeres, niñas, niños y adolescentes; de trata de personas; de desaparición forzada y desaparición cometida por particulares; de periodistas y personas defensoras de derechos humanos; de migrantes; de investigación de tortura, y todas aquellas Fiscalías, órganos o unidades que determine la persona titular de la Fiscalía General de la República.</p> <p>El Órgano de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias será responsable de la aplicación de los principios, bases, requisitos y condiciones de los mecanismos alternativos de solución de</p>	<p>...</p> <p>La Fiscalía Especializada en Materia de Derechos Humanos tendrá a su cargo las Fiscalías de protección de los derechos humanos de las mujeres; de trata de personas; de desaparición forzada y desaparición cometida por particulares; de periodistas y personas defensoras de derechos humanos; de migrantes; de investigación de tortura, y todas aquellas Fiscalías, órganos o unidades que determine la persona titular de la Fiscalía General de la República.</p> <p>...</p>
--	--

<p>controversias en materia penal, con independencia técnica y de gestión.</p>	
<p>El Instituto de Servicios Periciales y Ciencias Forenses de la Fiscalía General de la República contará con un Consejo Técnico, que estará integrado por la persona titular de la Fiscalía, quien lo presidirá y por los Fiscales a que se refiere esta Ley y estará facultado para aprobar, evaluar y conocer de la ejecución de los programas y proyectos a cargo del Instituto y conocer y aprobar en su caso los informes que presente su titular, el cual será designado por la persona titular de la Fiscalía General de la República.</p>	<p>...</p>
<p>El Consejo Técnico del Instituto, que deberá sesionar por lo menos tres veces al año y en el cual participará el titular del Instituto, con voz, pero sin voto, se organizará y operará conforme a las reglas que expida al efecto.</p>	<p>...</p>
<p>Las personas titulares de la Fiscalía General de la República o de la Coordinación General, establecerán los criterios para evitar la fragmentación de las investigaciones y, en su caso, la creación de unidades mixtas de investigación.</p>	<p>...</p>
<p>La Fiscalía General de la República contará con Fiscales, policía de investigación, analistas, auxiliares y peritos, así como con el personal profesional, técnico y administrativo necesario para la realización de sus funciones, en términos de las disposiciones jurídicas aplicables. En los casos relacionados con violencia de género y contra la mujer, el personal deberá ser especializado.</p>	<p>...</p>
<p>Asimismo, podrá allegarse de personal</p>	<p>...</p>

<p>técnico especializado de otras entidades para colaborar en las investigaciones.</p>	
<p>Artículo 26. Funciones comunes para las Fiscalías Especializadas</p> <p>Las Fiscalías Especializadas adscritas a la Fiscalía General de la República, gozarán de autonomía técnica y de gestión, en el ámbito de su competencia y tendrán las siguientes atribuciones:</p> <p>I. Celebrar convenios y acuerdos de colaboración con las instancias públicas o privadas que se requieran para el ejercicio de sus funciones;</p> <p>II. En ejercicio de su autonomía técnica, participar en estrategias de coordinación internacional con las instancias homólogas o que resulten pertinentes para el ejercicio de sus funciones, dando aviso a la Coordinación General;</p> <p>III. Elaborar solicitudes de información a instancias, empresas o particulares nacionales;</p> <p>IV. Elaborar solicitudes de información a instancias, empresas o particulares internacionales, dando aviso a la Coordinación General;</p> <p>V. Emitir dentro del ámbito de sus competencias la normatividad necesaria para el desempeño de sus funciones;</p> <p>VI. Presentar un informe público anual sobre los avances y resultados de su gestión; dichos informes deben ser añadidos al informe que la persona titular de la Fiscalía General de la República presentará ante el Congreso;</p>	<p>Artículo 26. ...</p> <p>...</p> <p>I. a VII. ...</p>

<p>VII. En los casos que involucre delincuencia organizada, tomar medidas que privilegien la integridad y no fragmentación de la investigación y el ejercicio de la acción penal;</p> <p>VIII. Las personas titulares de las Fiscalías Especializadas implementarán medidas y estrategias de coordinación con las unidades, mecanismos y otras instancias especializadas creadas por las leyes especiales, tratados internacionales y demás ordenamientos vinculados con su competencia, a efecto de facilitar el ejercicio del mandato de dichos mecanismos y de la propia Fiscalía, en lo que les corresponde. Las medidas de articulación y colaboración comprenderán acciones tales como:</p> <p>a. El intercambio de información, documentación, bases de datos, a través de sistemas de interoperabilidad;</p> <p>b. La designación de enlaces;</p> <p>c. La realización de mesas de trabajo y encuentros en los que participen, inclusive, organizaciones de víctimas, de la sociedad civil especializadas y organismos internacionales;</p> <p>d. Facilitar el contacto entre los mecanismos especializados y las personas vinculadas a las investigaciones a cargo de la Fiscalía Especializada en Materia de Derechos Humanos;</p> <p>e. Las demás que se acuerden y consideren necesarias;</p> <p>f. La colaboración entre las Fiscalías Especializadas y los mecanismos</p>	<p>VIII. ...</p> <p>a. a c. ...</p> <p>d. Facilitar el contacto entre los mecanismos especializados y las personas vinculadas a las investigaciones a cargo de las Fiscalías Especializadas en Materia de Derechos Humanos, y en Niñas, Niños y Adolescentes;</p> <p>e. y f. ...</p>
---	--

<p>creados por leyes especiales serán revestidas de flexibilidad y de formalidad mínima, a efecto de no obstaculizar, complicar ni dilatar las mismas;</p> <p>IX. Para llevar a cabo la función fiscal, las y los Fiscales Especializados colaborarán con las instancias de seguridad pública, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Procuraduría Federal de Protección al Medio Ambiente, la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, y demás instituciones del Ejecutivo Federal, y</p> <p>X. Las demás que establezcan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes para el cumplimiento de sus funciones.</p>	<p>IX. y X. ...</p>
<p>Sin correlativo</p>	<p>Artículo 27 Bis. Funciones de la Fiscalía Especializada en Niñas, Niños y Adolescentes</p> <p>La Fiscalía Especializada en Niñas, Niños y Adolescentes estará a cargo de la conducción legal de la investigación de delitos y el ejercicio de la acción penal en casos de violaciones a los derechos humanos, en el ámbito de sus competencias, independientemente de la clasificación jurídica de los hechos, que afecten la vida, la integridad y la libertad de las niñas, niños y adolescentes, especialmente en tratándose de homicidio doloso, violencia sexual, trata de personas, desaparición forzada, reclutamiento forzado a la delincuencia organizada y secuestro; cuando afecten gravemente a la sociedad o por motivo de la condición de vulnerabilidad de las víctimas, o cuando exista falta de garantías para el ejercicio independiente de la</p>

	<p>investigación en las entidades federativas o cuando la participación de funcionarios o servidores públicos obstaculice la investigación. También conocerá este tipo de hechos cometidos por particulares cuando así lo determine una ley especial.</p> <p>La Fiscalía Especializada en Niñas, Niños y Adolescentes conocerá, por atracción, casos del fuero común o por derivación de otras unidades fiscales al interior de la Fiscalía General de la República, en los términos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en las leyes generales y especiales.</p>
--	--

De conformidad con las consideraciones aquí señaladas a continuación se presenta el cuerpo del Decreto que se propone:

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGÁNICA DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.

Artículo Único. Se reforman los artículos 11, fracción II; 26, fracción VIII, inciso d., y se adicionan la fracción III Bis del artículo 14, y el artículo 27 Bis, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, para quedar como sigue:

Artículo 11. ...

...

I. ...

II. Titulares de la Fiscalía Especializada en Materia de Derechos Humanos, **de la Fiscalía Especializada en Niñas, Niños y Adolescentes**, de la Fiscalía Especializada de Delitos Electorales, de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción y de la Fiscalía Especializada de Asuntos Internos;

III. a VI. ...

Capítulo II
De la Estructura

Artículo 14. De la Estructura de la Fiscalía General de la República

La Fiscalía General de la República tendrá la siguiente estructura:

I. a III. ...

III Bis. Fiscalía Especializada en Niñas, Niños y Adolescentes;

IV. a XIII. ...

...

La Fiscalía Especializada en Materia de Derechos Humanos tendrá a su cargo las Fiscalías de protección de los derechos humanos de las mujeres; de trata de personas; de desaparición forzada y desaparición cometida por particulares; de periodistas y personas defensoras de derechos humanos; de migrantes; de investigación de tortura, y todas aquellas Fiscalías, órganos o unidades que determine la persona titular de la Fiscalía General de la República.

...

...

...

...

...

...

Artículo 26. ...

...

I. a VII. ...

VIII. ...

a. a c. ...

d. Facilitar el contacto entre los mecanismos especializados y las personas vinculadas a las investigaciones a cargo de **las Fiscalías Especializadas en Materia de Derechos Humanos, y en Niñas, Niños y Adolescentes;**

e. y f. ...

IX. y X. ...

Artículo 27 Bis. Funciones de la Fiscalía Especializada en Niñas, Niños y Adolescentes

La Fiscalía Especializada en Niñas, Niños y Adolescentes estará a cargo de

la conducción legal de la investigación de delitos y el ejercicio de la acción penal en casos de violaciones a los derechos humanos, en el ámbito de sus competencias, independientemente de la clasificación jurídica de los hechos, que afecten la vida, la integridad y la libertad de las niñas, niños y adolescentes, especialmente en tratándose de homicidio doloso, violencia sexual, trata de personas, desaparición forzada, reclutamiento forzado a la delincuencia organizada y secuestro; cuando afecten gravemente a la sociedad o por motivo de la condición de vulnerabilidad de las víctimas, o cuando exista falta de garantías para el ejercicio independiente de la investigación en las entidades federativas o cuando la participación de funcionarios o servidores públicos obstaculice la investigación. También conocerá este tipo de hechos cometidos por particulares cuando así lo determine una ley especial.

La Fiscalía Especializada en Niñas, Niños y Adolescentes conocerá, por atracción, casos del fuero común o por derivación de otras unidades fiscales al interior de la Fiscalía General de la República, en los términos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en las leyes generales y especiales.

Transitorios

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

Segundo. La persona titular de la Fiscalía General de la República contará con un plazo máximo de 180 días para nombrar a la persona titular de la Fiscalía Especializada en Niñas, Niños y Adolescentes en los términos señalados en esta Ley, verificando el cumplimiento de los requisitos de elegibilidad para su designación marcados en la misma.

Tecero. Una vez instalada la Fiscalía Especializada en Niñas, Niños y Adolescentes, su titular, de inmediato solicitará a la persona titular de la Fiscalía General de la República, la asignación del personal que integrará las nuevas unidades fiscales, conforme marca esta Ley. En el proceso de asignación, se observarán, entre otros, los principios de igualdad, equidad y no discriminación entre mujeres y hombres.

SEN. JOSEFINA VÁZQUEZ MOTA

Dado en el Senado de la República a los 5 días del mes de febrero de 2020.