ANÁLISIS TÉCNICO PRELIMINAR

No. Expediente: 682-2PO2-20

I.- DATOS DE IDENTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA	
1. Nombre de la Iniciativa.	Que reforma diversas disposiciones de las Leyes Federal de Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas; General en materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas; y General de Víctimas, así como del Código Nacional de Procedimientos Penales, en materia de desaparición de personas.
2. Tema de la Iniciativa.	Justica.
3. Nombre de quien presenta la Iniciativa.	Dip. María Rosete.
4. Grupo Parlamentario del Partido Político al que pertenece.	PES.
5. Fecha de presentación ante el Pleno de la Cámara.	18 de marzo de 2020.
6. Fecha de publicación en la Gaceta Parlamentaria.	18 de marzo de 2020.
7. Turno a Comisión.	Justicia, con opinión de Seguridad Pública.

II.- SINOPSIS
Profesionalizar, dignificar, moralizar y mejorar la administración de los cuerpos de seguridad pública; de mejorar la coordinación policial; de emprender una campaña de prevención del delito; de profesionalizar la función del Ministerio Público; de mejorar la calidad de la impartición de justicia; garantizar a todos el acceso a la justicia, y establecer mecanismos para controlar los actos de autoridad.

III.- ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD

El derecho de iniciativa se fundamenta en la fracción II del artículo 71 y la facultad del Congreso de la Unión para legislar en la materia de la Ley Federal de Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas se sustenta en la fracción XXI, inciso a) del artículo 73; en la materia de la Ley General en materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas se sustenta en la fracción XXI inciso a) del artículo 73 en relación con el artículo 29, párrafo 2º; en la Ley General de Víctimas se sustenta en la fracción XXXI del artículo 73 en relación con el artículo 1º, párrafos 3º; 17 y 20; así como en la materia correspondiente al Código Nacional de Procedimientos Penales se sustenta en las fracciones XXI y XXIII, del artículo 73, todos los anteriores de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

IV.- ANÁLISIS DE TÉCNICA LEGISLATIVA

En la sección relativa al texto legal que se propone, se sugiere:

- Incluir el fundamento legal en el que se sustenta la facultad del Congreso para legislar en la materia de que se trata.
- De acuerdo con las reglas de técnica legislativa, así como con la integración actual de los preceptos que se buscan reformar, utilizar puntos suspensivos para aquéllos apartados cuyo contenido subsiste integralmente (evitando reproducir textualmente).

La iniciativa, salvo las observaciones antes señaladas, cumple en general con los requisitos formales requeridos en la práctica parlamentaria establecidos en el artículo 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados:

Encabezado o título de la propuesta; Planteamiento del problema que la iniciativa pretenda resolver; Problemática desde la perspectiva de género, en su caso; Argumentos que la sustenten; Fundamento legal; Denominación del proyecto de ley o decreto; Ordenamientos a modificar; Texto normativo propuesto; Artículos transitorios; Lugar; Fecha, y Nombre y rúbrica del iniciador.

V.- CUADRO COMPARATIVO DEL TEXTO VIGENTE Y DEL TEXTO QUE SE PROPONE	
TEXTO VIGENTE	**TEXTO QUE SE PROPONE**
LEY FEDERAL DE DECLARACIÓN ESPECIAL DE AUSENCIA PARA PERSONAS DESAPARECIDAS	**Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforman diversos artículos de la Ley Federal de Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas; de la Ley General en materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas; de la Ley General de Víctimas y del Código Nacional de Procedimientos Penales, para quedar como sigue:** **Artículo Primero.** Se **reforman** las fracciones I y V del artículo 4 y el primer párrafo del artículo 16, de la 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:	**Artículo 4.** ...:
I. Celeridad. El procedimiento de la Declaración Especial de Ausencia deberá atender los plazos señalados por esta Ley y *evitar cualquier tipo de* retrasos indebidos o injustificados. El procedimiento de la Declaración Especial de Ausencia no podrá exceder los seis meses sin que exista una resolución de Declaración Especial de Ausencia por parte del Órgano Jurisdiccional.	I. Celeridad. El procedimiento de la Declaración Especial de Ausencia deberá atender los plazos señalados por esta Ley **y en ningún caso, se justificarán** retrasos indebidos o injustificados, **los cuales serán sancionados por la legislación aplicable.** El procedimiento de la Declaración Especial de Ausencia no podrá exceder los seis meses sin que exista una resolución de Declaración Especial de Ausencia por parte del Órgano Jurisdiccional.

II. a IV. …	II. ... III. ... ... IV. ...
V. Inmediatez. A partir de la solicitud de la Declaración Especial de Ausencia, el Órgano Jurisdiccional que conocerá del procedimiento deberá estar en contacto directo con quien haga la solicitud y los Familiares.	V. Inmediatez. A partir de la solicitud de la Declaración Especial de Ausencia, el Órgano Jurisdiccional que conocerá del procedimiento deberá estar en contacto directo **y permanente** con quien haga la solicitud y los Familiares.
VI. a **IX.** …	VI. ... VII. ... VIII. ... IX. **...**
Artículo 16.- A fin de garantizar la máxima protección a la Persona Desaparecida y a sus Familiares, el Órgano Jurisdiccional deberá dictar las medidas provisionales y cautelares que resulten necesarias en un plazo no mayor a *quince* días hábiles, contados a partir de que la solicitud haya sido presentada.	**Artículo 16.** A fin de garantizar la máxima protección a la Persona Desaparecida y a sus Familiares, el Órgano Jurisdiccional deberá dictar las medidas provisionales y cautelares que resulten necesarias en un plazo no mayor a **cinco** días hábiles, contados a partir de que la solicitud haya sido presentada.
…	**...**

LEY GENERAL EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS, DESAPARICIÓN COMETIDA POR PARTICULARES Y DEL SISTEMA NACIONAL DE BÚSQUEDA DE PERSONAS	**Artículo Segundo.** Se **reforman** las fracciones I y II del artículo 5, el artículo 7, el primer párrafo y las fracciones I, II, III y IV del artículo 33, primer párrafo del artículo 67, último párrafo del artículo 80, segundo párrafo del artículo 86, artículo 88, fracción IV del artículo 89, primer párrafo del artículo 90, segundo párrafo del artículo 95, primer párrafo y fracción II del artículo 137, y segundo párrafo del artículo 142, de la Ley General en materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.
Artículo 5. Las acciones, medidas y procedimientos establecidos en esta Ley son diseñados, implementados y evaluados aplicando los principios siguientes:	**Artículo 5.** ...:
I. Efectividad y exhaustividad: todas las diligencias que se realicen para la búsqueda de la Persona Desaparecida o No Localizada se harán de manera inmediata, oportuna, transparente, con base en información útil y científica, encaminadas a la localización y, en su caso, identificación, atendiendo a todas las posibles líneas de investigación. *Bajo* ninguna circunstancia se podrán invocar condiciones particulares de la Persona Desaparecida o No Localizada, o la actividad que realizaba previa o al momento de la desaparición para no ser buscada de manera inmediata;	I. Efectividad y exhaustividad: todas las diligencias que se realicen para la búsqueda de la Persona Desaparecida o No Localizada se harán de manera inmediata, oportuna, transparente, con base en información útil y científica, encaminadas a la localización y, en su caso, identificación, atendiendo a todas las posibles líneas de investigación, **y en ningún caso se justificarán retrasos indebidos o injustificados, los cuales serán sancionados de conformidad con la legislación en materia de responsabilidades administrativas. En** ninguna circunstancia se podrán invocar condiciones particulares de la Persona Desaparecida o No Localizada, o la actividad que realizaba previa o al momento de la desaparición para no ser buscada de manera inmediata;

II. Debida diligencia: todas las autoridades deben utilizar los medios necesarios para realizar con prontitud aquellas actuaciones esenciales y oportunas *dentro de un plazo razonable* para lograr el objeto de esta Ley, en especial la búsqueda de la Persona Desaparecida o No Localizada; así como la ayuda, atención, asistencia, derecho a la verdad, justicia y reparación integral a fin de que la víctima sea tratada y considerada como titular de derechos. En toda investigación y proceso penal que se inicie por los delitos previstos en esta Ley, las autoridades deben garantizar su desarrollo de manera autónoma, independiente, inmediata, imparcial, eficaz, y realizados con oportunidad, exhaustividad, respeto de derechos humanos y máximo nivel de profesionalismo;	II. Debida diligencia: todas las autoridades deben utilizar los medios necesarios para realizar con prontitud aquellas actuaciones esenciales, oportunas **e inmediatas** para lograr el objeto de esta Ley, en especial la búsqueda de la Persona Desaparecida o No Localizada; así como la ayuda, atención, asistencia, derecho a la verdad, justicia y reparación integral a fin de que la víctima sea tratada y considerada como titular de derechos. En toda investigación y proceso penal que se inicie por los delitos previstos en esta Ley, las autoridades deben garantizar su desarrollo de manera autónoma, independiente, inmediata, imparcial, eficaz, y realizados con oportunidad, exhaustividad, respeto de derechos humanos y máximo nivel de profesionalismo;
III. a **XIII.** …	III. al XIII. ...
Artículo 7. Las niñas, niños y adolescentes respecto de los cuales haya Noticia, Reporte o Denuncia que han desaparecido en cualquier circunstancia, se iniciará carpeta de investigación en todos los casos y se emprenderá la búsqueda especializada de manera inmediata y diferenciada, de conformidad con el protocolo especializado en búsqueda de personas menores de 18 años de edad que corresponda.	**Artículo 7.** Las niñas, niños y adolescentes respecto de los cuales haya noticia, reporte o denuncia que han desaparecido en cualquier circunstancia, se iniciará carpeta de investigación en todos los casos y se emprenderá la búsqueda especializada de manera inmediata y diferenciada, **sin retrasos indebidos o injustificados** , de conformidad con el protocolo especializado en búsqueda de personas menores de 18 años de edad que corresponda.
Artículo 33. Las sanciones para el delito de desaparición forzada de personas previstas en esta Ley, pueden ser disminuidas, conforme lo siguiente:	**Artículo 33.** Las sanciones para el delito de desaparición forzada de personas previstas en esta Ley pueden ser

	disminuidas **hasta en una cuarta parte**, conforme lo siguiente:
I. a **IV.** …	I. Si los autores o partícipes liberan a la víctima espontáneamente dentro de los diez días siguientes a la desaparición; II. Si los autores o partícipes proporcionan información efectiva que conduzca a la localización con vida de la Persona Desaparecida; III. Si los autores o partícipes proporcionan información efectiva que conduzca a la localización del cadáver o los restos humanos de la Persona Desaparecida, y IV. Si los autores o partícipes proporcionan información efectiva que permita esclarecer los hechos o identificar a los responsables.
Artículo 67. Las Instituciones de Seguridad Pública de los tres órdenes de gobierno, en el ámbito de sus respectivas competencias, deben contar y garantizar la disponibilidad inmediata de personal especializado y capacitado en materia de búsqueda de personas. Dicho personal debe atender las solicitudes de la Comisión Nacional de Búsqueda y las Comisiones Locales de Búsqueda, según corresponda.	**Artículo 67.** Las Instituciones de Seguridad Pública de los tres órdenes de gobierno, en el ámbito de sus respectivas competencias, deben contar y garantizar la disponibilidad inmediata de personal especializado y capacitado en materia de búsqueda de personas. Dicho personal debe atender **sin dilación** las solicitudes de la Comisión Nacional de Búsqueda y las Comisiones Locales de Búsqueda, según corresponda.
…	...

Artículo 80. …	**Artículo 80.** ...:
I. a **III.** …	I. ...; II. ..., III. ...
…	...
Tratándose de Denuncia, no será necesaria su ratificación. Tanto la búsqueda como la investigación se llevarán a cabo sin dilación.	Tratándose de Denuncia, no será necesaria su ratificación. Tanto la búsqueda como la investigación se llevarán a cabo **de manera inmediata y** sin dilación.
Artículo 86. …	**Artículo 86.** ...
Las autoridades que reciban la Denuncia, el Reporte o Noticia deberán implementar, inmediatamente, las acciones de búsqueda que les correspondan, de conformidad con lo dispuesto en el protocolo correspondiente.	Las autoridades que reciban la denuncia, el reporte o noticia deberán implementar, inmediatamente **y sin retrasos indebidos o injustificados** , las acciones de búsqueda que les correspondan, de conformidad con lo dispuesto en el protocolo correspondiente.
…	...
Artículo 88. En el caso de la presentación de una Denuncia, el agente del Ministerio Público que la reciba debe proceder sin dilación a aplicar el Protocolo Homologado de Investigación y remitir la información a la Fiscalía Especializada competente, así como a la Comisión Nacional de Búsqueda.	**Artículo 88.** En el caso de la presentación de una Denuncia, el agente del Ministerio Público que la reciba debe proceder **de manera inmediata y** sin dilación a aplicar el Protocolo Homologado de Investigación y remitir la información a la Fiscalía Especializada competente, así como a la Comisión

	Nacional de Búsqueda.
Artículo 89. …	**Artículo 89.** ...
…	...
Para establecer la presunción de un delito se atenderá a los siguientes criterios:	...:
I. a **III.** …	I. ...; II. ...; III. ...;
IV. Cuando, aun sin haber elementos de la probable comisión de un delito, han transcurrido *setenta y dos* horas sin tener Noticia de *la suerte*, ubicación o paradero de la persona, y	IV. Cuando, aun sin haber elementos de la probable comisión de un delito, han transcurrido **veinticuatro** horas sin tener Noticia del **destino** , ubicación o paradero de la persona, y
V. …	V. ...
…	...
Artículo 90. La Comisión Nacional de Búsqueda o la Comisión Local de Búsqueda correspondiente debe instrumentar acciones de búsqueda inmediatamente, conforme al Protocolo Homologado de Búsqueda, el cual incluirá, entre otros, el cruce de la información ingresada al Registro Nacional con los registros o bases de datos a que se refiere el artículo 94 de esta Ley.	**Artículo 90.** La Comisión Nacional de Búsqueda o la Comisión Local de Búsqueda correspondiente debe instrumentar acciones de búsqueda inmediatamente **y sin dilación** , conforme al Protocolo Homologado de Búsqueda, el cual incluirá, entre otros, el cruce de la información ingresada al Registro Nacional con los registros o bases de datos a que se

…	refiere el artículo 94 de esta Ley. ...
Artículo 95. …	**Artículo 95.** ...
Las peticiones señaladas tendrán que ser resueltas *sin dilación alguna* cuando sean urgentes, debiendo la Comisión *motivar* dicho carácter.	Las peticiones señaladas tendrán que ser resueltas **de manera inmediata** cuando sean urgentes, debiendo la Comisión **determinar** dicho carácter.
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:	**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, **las** siguientes **garantías** :
I. …	I. ...;
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;	II. A que las autoridades inicien las acciones de búsqueda y localización **de manera inmediata** , bajo los principios de esta Ley, desde el momento en que se tenga Noticia de su desaparición;
III. a **VI.** …	III. ...; IV. ...;

… **Artículo 142.** … 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.	V. ..., VI. ... ... **Artículo 142.** ... El procedimiento de Declaración Especial de Ausencia será estrictamente voluntario, **pero cumpliendo las medidas y los plazos establecidos en las leyes aplicables.** Las autoridades en contacto con los Familiares deberán informar del procedimiento y efectos de la Declaración a éstos.
LEY GENERAL DE VÍCTIMAS **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.	**Artículo Tercero.** Se **reforman** los párrafos primero, segundo, séptimo y último del artículo 21, y el primer y último párrafos de la Ley General de Víctimas. **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. **En ningún caso, se justificarán retrasos indebidos o injustificados, los cuales serán sancionados por la legislación aplicable.**

Esto incluye la instrumentación de protocolos de búsqueda conforme a la legislación aplicable y los Tratados Internacionales de los que México sea Parte.	**Las autoridades respectivas deben instrumentar los** protocolos de búsqueda conforme a la legislación aplicable y los Tratados Internacionales de los que México sea Parte.
…	...
…	...
…	...
…	...
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.	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. **El incumplimiento de estas disposiciones será sancionado por la legislación aplicable.**
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.	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, **una vez cumplidas las medidas y los plazos establecidos en las leyes aplicables.**
Artículo 108. Una vez recibida la denuncia, queja o noticia de hechos, deberán ponerla en conocimiento de la autoridad más inmediata en un término que no excederá de *veinticuatro* horas. … Cuando un servidor público, en especial los que tienen la obligación de tomar la denuncia de la víctima sin ser autoridad ministerial o judicial, tenga conocimiento de un hecho de violación a los derechos humanos, como: tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes, detención arbitraria, desaparición forzada, ejecución arbitraria, violencia sexual, deberá denunciarlo de inmediato.	**Artículo 108.** Una vez recibida la denuncia, queja o noticia de hechos, deberán ponerla en conocimiento de la autoridad más inmediata en un término que no exceda de **ocho** horas. ... Cuando un servidor público, en especial los que tienen la obligación de tomar la denuncia de la víctima sin ser autoridad ministerial o judicial, tenga conocimiento de un hecho de violación a los derechos humanos, como: tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes, detención arbitraria, desaparición forzada, ejecución arbitraria, violencia sexual, deberá denunciarlo de inmediato **para garantizar la seguridad y la vida de la víctima.**
CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES **Artículo 109.** Derechos de la víctima u ofendido En los procedimientos previstos en este Código, la víctima u ofendido tendrán los siguientes derechos: **I.** a **XXV.** …	**Artículo Cuarto.** Se **reforma** la fracción XXVI del artículo 109 del Código Nacional de Procedimientos Penales. **Artículo 109.** ... **...**: I. al XXV. ...;

XXVI. Al resguardo de su identidad y demás datos personales cuando sean menores de edad, se trate de delitos de violación contra la libertad y el normal desarrollo psicosexual, violencia familiar, secuestro, trata de personas o cuando a juicio del Órgano jurisdiccional sea necesario para su protección, salvaguardando en todo caso los derechos de la defensa; **XXVII.** a **XXIX.** … … …	XXVI. Al resguardo de su identidad y demás datos personales cuando sean menores de edad, se trate de delitos de violación contra la libertad y el normal desarrollo psicosexual, violencia familiar, secuestro, **desaparición,** trata de personas o cuando a juicio del Órgano jurisdiccional sea necesario para su protección, salvaguardando en todo caso los derechos de la defensa; XXVII. al XXIX. ... ...
	Artículos Transitorios **Artículo Primero.** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación. **Artículo Segundo.** Se derogan todas las disposiciones legales que se opongan a la presente Ley. **Artículo Tercero.** En un plazo de 180 días naturales se deberán ajustar los protocolos, alertas y reglas específicas, homologadas y obligatorias para su operación en términos de lo que prevé el presente decreto, y así poder dar celeridad en el desahogo de las primeras acciones para la localización de personas desaparecidas.

	Artículo Cuarto. En un plazo de 180 días naturales los Congresos Locales deberán armonizar todos los ordenamientos locales relacionados con el presente decreto.

GCR