



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO
POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA LA
LEY OGÁNICA DE LA FISCALÍA GENERAL
DE JUSTICIA DE LA CIUDAD DE MÉXICO

DIP. ISABELA ROSALES HERRERA
PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA
DEL PLENO DEL H. CONGRESO
DE LA CIUDAD DE MÉXICO
I LEGISLATURA
P R E S E N T E



NASHIELI RAMÍREZ HERNÁNDEZ, en mi carácter de Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, en términos de lo dispuesto por los artículos 12, fracciones I y SEXTO TRANSITORIO de la Ley Orgánica de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, el cual acredito con copias certificadas del oficio MDPPSOTA/CSP/660/2017, de fecha 7 de noviembre de 2017, signado por la Dip. Flor Ivonne Morales Miranda, Presidenta de la Mesa Directiva de la entonces Asamblea Legislativa del Distrito Federal, VII Legislatura, así como copia simple del decreto por el que se me designa Presidenta de ese Organismo Público Constitucional Autónomo, por un periodo de cuatro años contados a partir del 7 de noviembre de 2017, publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México No. 197, del 13 de noviembre de 2017¹ (que se acompañan a este escrito como **Anexos 1 y 2**); con fundamento en lo dispuesto por los artículos 102, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 30, numeral 1, inciso g), 46, apartado A, inciso b), apartado B, numeral 1, y 48, numerales 1 y 4, incisos a) y m), de la Constitución Política de la Ciudad de México; 5, fracción XV, 12, fracción I y XXII, de la Ley Orgánica de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México; 29,

¹ Gaceta Oficial de la Ciudad de México, No. 197, disponible en el portal electrónico: http://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/d492e723ad86c113640ca6b005b85a15.pdf

X



fracción XVII de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México; 2, fracción XXI y 95, fracción VI, del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México y 35, fracciones XXV y XXXI, del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, me permito someter a la consideración del Pleno de este Honorable Congreso de la Ciudad de México, la presente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA LA LEY ORGÁNICA DE LA FISCALÍA GENERAL DE JUSTICIA DE LA CIUDAD DE MÉXICO**, al tenor de la siguiente:

LEGITIMACIÓN PARA PRESENTAR LA INICIATIVA

La Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México es un órgano constitucional público autónomo, cuyo origen, autonomía y competencia proceden del artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante CPEUM) y de los artículos 46, apartado A, inciso b) y 48, numeral 1, de la Constitución Política de la Ciudad de México (en adelante CPCM).

Es un organismo independiente en sus funciones y decisiones, dotado de personalidad jurídica, patrimonio propio, autonomía de gestión y presupuestaria, facultado para resolver con libertad los asuntos de su competencia, sin interferencia de otros poderes u órganos públicos autónomos.

De conformidad con los artículos 30, numeral 1, inciso g) y 46, apartado B, numeral 1, de la CPCM, los organismos autónomos como esta CDHCM tienen la facultad de presentar iniciativas de leyes o decretos en la materia de su competencia.

En congruencia con lo anterior, la Ley Orgánica de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, prevé en su artículo 5, fracción XV, la facultad de presentar iniciativas de Ley ante el Congreso y proponer cambios y modificaciones de disposiciones legales en las materias de su competencia.

**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA LA LEY ORGÁNICA DE LA FISCALÍA
GENERAL DE JUSTICIA DE LA CIUDAD DE MÉXICO**

CDHCM



PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA PROBLEMÁTICA DESDE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO, y ARGUMENTOS QUE LA SUSTENTAN

La reforma constitucional en materia de derechos humanos del 10 de junio de 2011 significó una modificación de once de artículos que propició una reconfiguración del sistema jurídico mexicano.

Por principio de cuentas ese cambio de paradigma en el escenario jurídico en México, se tradujo en una sensible ampliación del catálogo de derechos humanos pues su reconocimiento constitucional no se limitó a los contenidos en la propia Constitución General de la República, sino que incluyó también todos aquellos contenidos en los tratados internacionales.

En segundo término, podríamos identificar una serie de principios como el *pro persona*, premisa transversal a todo el sistema normativo. Del mismo modo hallamos una obligación de primera importancia consistente en que todas las autoridades deben promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad y que, en el mismo nivel de prioridad, el Estado tiene la inexcusable obligación de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos. En este universo de violaciones a derechos humanos, en el eje central tenía que colocarse, desde luego, a las víctimas y es con esa justificación que el papel de los organismos protectores de derechos humanos, cobra especial relevancia no como únicos garantes de las libertades y derechos fundamentales, pero sí como la instancia por excelencia de defensa y protección de los mismos.

México que, desde la concepción clásica del Estado, se compone de un territorio, una población y un gobierno. Desde hace varios años a nivel nacional se han

² CPCM, artículo 42, apartado B, numeral 3.

³ *Ibidem*, artículo 43, numeral 1.



presentado diversos eventos que han vulnerado derechos humanos y trascienden al ámbito de delitos que tienen un impacto sensible, directo y principal sobre las personas a quienes el Estado debe proveer, como obligación constitucional y convencional, de las garantías que le permitan ejercer a plenitud sus derechos fundamentales y por ello es justamente en esa misma medida que los organismos protectores de derechos humanos estamos llamados a participar invariablemente en favor de la persona, pero no únicamente cuando se ha materializado una afectación a derechos humanos sino, cuando ello es posible, desde antes, desde la prevención, es decir, la evitación de tantos sucesos de violaciones a derechos humanos como nuestra capacidad humana permita.

En ese orden de ideas, esta Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México no puede mantenerse al margen de hechos tan lamentables como la reciente ola de feminicidios, feminicidios infantiles y desaparición, no localización, ausencia, extravío, retención y/o sustracción de niñas, niños y adolescentes que nos empujan a intervenir, desde el diseño del andamiaje jurídico en esta Ciudad, en la reforma de normas tendientes a fortalecer, mejorar o incluso reorientar de manera coordinada la actuación de las autoridades que participan de las acciones de prevención, atención y persecución de delitos que concomitantemente lesionan derechos humanos.

En particular, esta Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, tiene la obligación de intervenir con denuedo en la prevención, protección y defensa de los derechos humanos de la niñez, particularmente si ellos se encuentran en condiciones de vulnerabilidad que exija de nosotros, de todas y todos, una atención prioritaria y oportuna.

La niñez constituye un grupo de atención prioritaria de conformidad con lo dispuesto en la normativa interna y convencional que rige en nuestro país. Por un lado, tenemos, por ejemplo, lo dispuesto en la Convención sobre los Derechos del Niño y en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (publicada el 4 de diciembre de 2014), la cual reconoce a niñas, niños y adolescentes como titulares de derechos y, en su artículo 13, de manera



enunciativa y no limitativa señala como derechos esenciales el derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo y el derecho de prioridad, entre muchos otros.

Este derecho a la prioridad significa justamente eso, primacía o prevalencia en cuanto a su protección y socorro ante cualquier eventualidad, así como ser atendidos antes que cualquier persona adulta en todos los servicios.

El artículo 4, párrafo nueve de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por su parte, dispone que en todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.

Por otro lado, el artículo 11 de la Constitución Política de la Ciudad de México, reconoce a la niñez como un grupo de atención prioritaria debido a que pueden enfrentar discriminación, exclusión, maltrato, abuso, violencia y mayores obstáculos para el pleno ejercicio de sus derechos y libertades fundamentales, además, de conformidad con el inciso D de ese mismo numeral, se reconoce a las niñas, niños y adolescentes su calidad como titulares de derechos y de la protección que brinda esa Constitución, precisando que la actuación de las autoridades debe atender los principios de interés superior de la niñez, de la autonomía progresiva y de su desarrollo integral.

En otro orden de ideas, si consideramos que la recurrencia del fenómeno delictivo y de derechos humanos es mucho más frecuente en contra de mujeres (niñas, jóvenes, adultas y personas mayores), es que cobra especial importancia que tales fenómenos lesivos se visibilicen desde esa óptica y que, en esa misma dimensión, sean abordados y atendidos adecuadamente empleando para ello una perspectiva especializada y diferenciada considerando como factor esencial su condición de mujer y, por tanto, como integrante de un grupo de atención prioritaria. De conformidad con lo dispuesto en la Ley General para la Igualdad

entre Mujeres y Hombres, la perspectiva de género se refiere a la metodología y los mecanismos que permiten identificar, cuestionar y valorar la discriminación, desigualdad y exclusión de las mujeres, que se pretende justificar con base en las diferencias biológicas entre mujeres y hombres, así como las acciones que deben emprenderse para actuar sobre los factores de género y crear las condiciones de cambio que permitan avanzar en la construcción de la igualdad de género.

Es el caso que luego del análisis de las condiciones de hecho que imperaron en la atención de los recientes sucesos de desaparición infantil y el posterior descubrimiento de la privación de su vida, así como del aparato jurídico de que se dispone para la atención y respuesta inmediata, con enfoque diferenciado y especializado, en lo tocante a la Ley Orgánica de la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México, esta Comisión de Derechos Humanos ha identificado una serie de áreas de oportunidad que pueden fortalecer la garantía de los derechos humanos de las personas, entre ellos el del grupo de atención prioritaria; niñez, que podría consolidarse mediante la reforma legislativa a porciones normativas que abarcan desde la definición o concepción de ciertas figuras sustantivas, la ampliación de las obligaciones de autoridades en tratándose de acciones de coordinación, inclusión de obligaciones de las autoridades en relación con las acciones de búsqueda de personas por extravío, ausencia, no localización, retención, sustracción, privación de la libertad, secuestro y/o trata de personas; incorporación expresa de la obligación de implementar, el Protocolo Amber y de envío inmediato de la solicitud de activación de la Alerta Amber, entre otras, que se han plasmado en **propuestas de modificación concretas a 16 artículos de la citada Ley Orgánica.**

Es el enfoque diferenciado al que nos referimos con antelación, según el cual las autoridades deben cumplir con una obligación reforzada para garantizar a la niñez su desarrollo progresivo, a nivel físico, cognitivo, emotivo, psicológico y social.

Desde luego, esta propuesta de reformas es transversal pues, aunque está concebida pensando, fundamentalmente, en el derecho de prioridad que asiste a las niñas, niños y adolescentes, lo cierto también es que, de aprobarse, tendría un



impacto favorable en la protección, defensa y atención de derechos humanos de personas adultas y mayores que, eventualmente pudieran ubicarse en supuestos de ausencia, extravío, desaparición, no localización, secuestro o privación de la libertad.

Ante estos hechos, que demuestran no solo la condición de vulnerabilidad de mujeres, niñas, niños y adolescentes, sino la falta de diligencia de las autoridades en el ejercicio de sus funciones, la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México (en adelante CDHCM), presenta una Iniciativa de reforma y adiciones a la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la Ciudad de México, con el objeto de que las personas servidoras públicas a cargo de la investigación y persecución de delitos, actúen no solo conforme a la normatividad que rige a la institución para la cual laboran sino aquella otra que también les es vinculante, activando de manera inmediata los protocolos necesarios para la búsqueda de las personas y generando mecanismos ágiles de colaboración y coordinación inter e intrainstitucional para su pronta localización.

Por todo lo anteriormente expuesto, por su digno conducto, someto a la consideración de esa Honorable Asamblea la siguiente:

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN II, DEL ARTÍCULO 1, PÁRRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 3, FRACCIÓN X DEL ARTÍCULO 5, FRACCIÓN III, DEL ARTÍCULO 13, ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 14, PÁRRAFO PRIMERO DEL ARTÍCULO 15, ARTÍCULO 24, ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 25, ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 26, FRACCIONES III Y X DEL ARTÍCULO 29, FRACCIONES I Y IV, DEL ARTÍCULO 36, FRACCIÓN VI, DEL ARTÍCULO 49, FRACCIÓN II, DEL ARTÍCULO 55 Y FRACCIÓN I, DEL ARTÍCULO 61; Y SE ADICIONA UN PÁRRAFO TERCERO AL ARTÍCULO 4, PÁRRAFOS SEGUNDO Y TERCERO AL ARTÍCULO 15, FRACCIONES XLIV Y XLV DEL ARTÍCULO 36, FRACCIONES VI Y VII DEL ARTÍCULO 38 Y FRACCIONES XV Y XVI DEL ARTÍCULO 61, DE LA LEY ORGÁNICA DE LA FEICALÍA GENERAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA LA LEY OGÁNICA DE LA FISCALÍA
GENERAL DE JUSTICIA DE LA CIUDAD DE MÉXICO

CDHCM



ARTÍCULO ÚNICO. Se reforma la fracción II, del artículo 1, párrafo segundo del artículo 3, fracción X del artículo 5, fracción III, del artículo 13, último párrafo del artículo 14, párrafo primero del artículo 15, artículo 24, último párrafo del artículo 25, último párrafo del artículo 26, fracciones III y X del artículo 29, fracciones I y IV, del artículo 36, fracción VI, del artículo 49, fracción II, del artículo 55 y fracción I, del artículo 61; y se adiciona un párrafo tercero al artículo 4, párrafos segundo y tercero al artículo 15, fracciones XLIV y XLV del artículo 36, fracciones VI y VII del artículo 38 y fracciones XV y XVI del artículo 61, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México.

LEY ORGÁNICA DE LA FISCALÍA GENERAL DE JUSTICIA DE LA CIUDAD DE MÉXICO

Artículo 1.

[...]

II. Establecer los lineamientos y principios de la conducción de la investigación de los delitos que se cometan en la Ciudad de México, atendiendo **a la normatividad que resulte aplicable**, y resolver consecuentemente sobre el ejercicio de la acción penal, o sobre la facultad de abstenerse de investigar, en términos del artículo 253 y demás relativos aplicables del Código Nacional, entre otras que le han sido conferidas legalmente;

[...]

Artículo 3. Independencia Técnica

[...]

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA LA LEY ORGÁNICA DE LA FISCALÍA
GENERAL DE JUSTICIA DE LA CIUDAD DE MÉXICO

CDHCM



En el ejercicio de sus funciones, se conducirán conforme a **los criterios de oportunidad y objetividad**, con base en **los cuales** dirigirán la investigación de los hechos y circunstancias que prueben, eximan o atenúen la responsabilidad de las personas imputadas, bajo los principios que rigen el sistema acusatorio en la Ciudad de México.

Artículo 4. Competencia

[...]

Se mantendrá una coordinación permanente con la Fiscalía General de la República, para aquellos casos en que se requiera ejercer la facultad de atracción en los términos establecidos por las leyes aplicables.

También se coordinará con las autoridades de la Ciudad de México, sus alcaldías y autoridades de otras entidades federativas y Municipios, para prevenir, investigar, perseguir y erradicar delitos, así como para la búsqueda de personas.

Artículo 5. Glosario

[...]

X. Estado de riesgo: a la probabilidad de un ataque social, sexual, delictivo individual o colectivo, a partir de la construcción social de desigualdad y discriminación, **así como, la condición de edad, como es el caso de las niñas, niños y adolescentes;**

[...]

Artículo 13. Lineamientos para la Operación de la Investigación

[...]



III. Contar con Protocolos de investigación para cada delito de alto impacto o de necesidad de investigación estratégica, así como de los que afecten a la sociedad como son los de violencia familiar y sexual y **los cometidos en contra de niñas, niños y adolescentes.**

Artículo 14. Unidades Operativas

[...]

Las funciones, atribuciones, adscripción y **coordinación** de las Unidades antes señaladas estarán en el reglamento de la Ley.

Artículo 15. Recepción Inicial de Denuncia o Querrela.

Para los efectos del artículo anterior y con independencia de lo que señale el reglamento de la Ley, el Ministerio Público recibirá la denuncia o querrela pudiendo ser auxiliado por las o los oficiales secretarios con que cuente para su sistematización, procediendo sin dilación a conocer el hecho denunciado, explicar a la víctima los alcances y procedimiento respecto a su denuncia o querrela, **adoptar las medidas precautorias que correspondan** y, en su caso proceder a la derivación de la denuncia o querrela, de conformidad con la segmentación de casos; en ningún supuesto se solicitará la ratificación de la misma.

Tratándose de la sustracción, ausencia, extravío, no localización o desaparición, de niñas, niños y adolescentes, el Ministerio Público que reciba la denuncia, deberá solicitar de manera inmediata al Coordinador la Implementación de la Alerta ÁMBER Ciudad de México y, en su caso, solicite la de Alerta Ámber México.

Adicionalmente, deberá de informar de manera inmediata a la Comisión de Búsqueda cuando se tenga noticia o denuncia de una persona desaparecida, a fin de que se implemente el protocolo respectivo y se mantenga la



coordinación en la realización de acciones relativas a la investigación y persecución del o los delitos.

[...]

Artículo 24. Nuevas Tecnologías

La Fiscalía General, promoverá el uso estandarizado de las tecnologías de la información y comunicaciones, compatibles con cualquier medio o dispositivo electrónico, **que permitan la investigación eficaz, eficiente y oportuna de los delitos, así como, el establecimiento de registros informáticos de fácil acceso y mecanismos de colaboración y coordinación intra e interinstitucional para la investigación inmediata de los delitos y la atención oportuna de las víctimas, a efecto de garantizar sus derechos.**

Artículo 25. Responsabilidad de los Órganos de la Fiscalía General respecto a las Víctimas.

[...]

Considerando de manera indicativa las disposiciones que establece el Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y **demás protocolos que resulten aplicables.**

Artículo 26. Medidas de Protección

[...]

Por lo que, en casos de delitos relacionados con violencia de género, se deberá de considerar las medidas de protección que establece el artículo 137 del Código Nacional de Procedimientos Penales, en concordancia con la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, La Ley de Acceso de las





Mujeres a una vida Libre de Violencia de la Ciudad de México, así como los Protocolos que **resulten aplicables**.

Artículo 29. Contenido del Plan de Política Criminal

[...]

III. Criterios **obligatorios para** la atención prioritaria de los delitos, con el modelo de procuración de justicia, que comprenda una gestión profesional y trato diferenciado a las denuncias, su segmentación y derivación para el esclarecimiento de los hechos o la solución del conflicto penal, la continuación de los casos en el litigio oral y su terminación por el uso prioritario de salidas alternas o la terminación anticipada del proceso penal;

[...]

X. **Establecer los delitos de atención prioritaria, como es el caso de los relacionados con privación de la libertad personal, trata de personas, retención y sustracción de menores.**

Artículo 36. Facultades del Ministerio Público

I. Recibir **de inmediato** las denuncias o querellas que le presenten en forma oral, por escrito, o a través de medios electrónicos, incluso mediante denuncias anónimas en términos de las disposiciones legales aplicables, sobre hechos con apariencia de delito, **y adoptar inmediatamente las medidas precautorias que correspondan;**

[...]

IV. Aplicar los protocolos de **actuación, investigación y búsqueda** que le competan.



[...]

XLIII. Solicitar de manera inmediata al Coordinador la Implementación de la Alerta ÁMBER Ciudad de México y, en su caso, la Alerta Ámber México; ello, tratándose de denuncias por sustracción, ausencia, extravío, no localización o desaparición, de niñas, niños y adolescentes.

XLIX. Informar de manera inmediata a la Comisión de Búsqueda cuando se tenga noticia o denuncia de una persona desaparecida, a fin de que se implemente el protocolo respectivo y se mantenga la coordinación en la realización de acciones relativas a la investigación y persecución del o los delitos.

XLX. Las demás que le confieran las disposiciones legales aplicables.

[...]

Artículo 38. Obligaciones respecto al interés superior de las niñas o niños.

[...]

VI. Integrar la Carpeta de Investigación Especial que corresponda;

VII. Cuando proceda, solicitar de forma inmediata, al Coordinador la Implementación de la Alerta ÁMBER Ciudad de México y, en su caso, la Alerta Ámber México.

Artículo 49. Disposiciones Comunes de los Órganos de Procuración de Justicia

[...]



VI. Aplicar los protocolos de **actuación, investigación y búsqueda** que les competen **establecidos en la normatividad interna y las instancias especializadas en determinada temática;**

[...]

Artículo 55. Fiscalías Especializadas

[...]

II. En ejercicio de su especialización, participar en estrategias de coordinación y **colaboración con autoridades locales y alcaldías, así como** las instancias federales y estatales, homólogas o que resulten pertinentes para el ejercicio de sus funciones **previstas en las leyes;**

[...]

Artículos 61. Coordinación General de Investigación, Protección y Asistencia a Víctimas

[...]

I. Realizar investigaciones de los delitos de violencia de género contra las mujeres y niñas, a través de las Fiscalías a su cargo y prestar **de inmediato** la atención multidisciplinaria de urgencia con personal especializado y certificado a través de sus Centros;

[...]

XV. **Establecer una eficaz e inmediata coordinación con las instancias que participan en la implementación del Protocolo Alerta ÁMBER Ciudad de México, para su activación inmediata.**



XVI. Coordinarse de manera inmediata con la Comisión de Búsqueda cuando se tenga noticia o denuncia de una persona desaparecida, a fin de que se implemente el protocolo respectivo y se mantenga la articulación en la realización de acciones relativas a la investigación y persecución del o los delitos.

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

PRIMERO. Publíquese el presente Decreto en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

SEGUNDO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

CIUDAD DE MÉXICO, A 21 DE FEBRERO DE 2020

NASHIELI RAMÍREZ HERNÁNDEZ

PRESIDENTA Y REPRESENTANTE LEGAL

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DE LA CIUDAD DE MÉXICO

**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA LA LEY OGÁNICA DE LA FISCALÍA
GENERAL DE JUSTICIA DE LA CIUDAD DE MÉXICO**

CDHCM