

Que reforma y adiciona los artículos 19 de la Ley General de Víctimas y 22 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

Quienes suscriben, diputadas y diputados del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 6, numeral 1, fracción I y los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 19 de la Ley General de Víctimas, y el artículo 22 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

I. La violación de derechos humanos para la desaparición o no localización de personas en nuestro país debe considerarse de seria preocupación, como lo ha señalado el Comité de las Naciones Unidas contra la Desaparición Forzada (CED,) describiendo que hasta el pasado 26 de noviembre de 2021 había oficialmente 95 mil personas registradas como desaparecidas, por lo que exhortó a las autoridades del gobierno a que se localicen y, en su caso, se identifique 52 mil cuerpos de personas fallecidas, así como dar continuidad a las investigaciones que así se encuentren aún en proceso.¹

Asimismo, ha reconocido los esfuerzos institucionales y los cambios legales que se han realizado para combatir este delito; sin embargo, también señala que debe atenderse de manera urgente el incremento de la desaparición de niños, niñas, adolescentes, migrantes y mujeres, porque conlleva a un alto índice de impunidad que puede generar otro tipo de delitos que ponen en riesgo a la vida de las personas, destacando la siguiente relatoría por el Comité:

“Superar la impunidad **exige una estrategia integral del Estado** para abordar sus múltiples causas, entre ellas:

- La ineficacia en la investigación de estos crímenes.
- Una comprensión desvirtuada de la autonomía de las Fiscalías, como una suerte de discrecionalidad que les lleva a negar su cooperación en el proceso de búsqueda.
- El traslado de la responsabilidad de investigar y aportar pruebas en las víctimas; **un sistema procesal penal que aún conserva las inercias del pasado** .

Además, varios factores dificultan el acceso a la justicia:

A ello se suma la actitud muchas veces pasiva de las instituciones judiciales frente a un fenómeno tan grave como la desaparición de personas, cuya atención es responsabilidad de todos los ámbitos del poder público.

Lo anterior se traduce en una notable falta de confianza de las víctimas. Durante la visita, muchas de ellas expresaron su frustración por muy diversas causas, incluyendo:

- La demora y la **falta de resultados** en las investigaciones.
- La fragmentación y la insuficiente articulación entre las entidades de búsqueda e investigación.
- La negativa de algunas autoridades a la hora de proporcionar información.
- La **falta de seguimiento a los requerimientos y disposiciones que se emiten en el marco de las investigaciones**.
- La frecuente omisión de estándares de debida diligencia aplicables en este tipo de casos, como la búsqueda

inmediata, el enfoque diferenciado y el análisis de contexto.

- La ausencia de **mecanismos efectivos de rendición de cuentas**.²

De dichos datos, 81 por ciento de las personas desaparecidas o no localizadas corresponden a los últimos tres sexenios. Además de lo anterior, se aprecia que uno de los mayores desafíos para cualquier gobierno es contar con la información necesaria, así como la coordinación entre los tres órdenes de gobierno, para que pueda ser compartida hacia la ciudadanía, a fin de combatir las causas estructurales donde participan tanto el Estado como particulares.

En este sentido vale la pena destacar que en el mes de junio de 2020 el “Colectivo en búsqueda de la Verdad y Justicia” y el Centro de Análisis e Investigación “FUNDAR” señalan que aún prevalece en los Ministerios Públicos la falta de información o datos respecto al seguimiento de las investigaciones y el contacto con los familiares para las diligencias hacia las víctimas.³

II. El artículo 1o. constitucional señala que todas las autoridades en el ámbito de sus competencias o atribuciones tienen la obligación de proteger y garantizar los derechos humanos. Por tal razón, el Estado es quien debe garantizar y establecer las condiciones mínimas que fortalezcan nuestras legislaciones, tratados internacionales y considerar todos los elementos y alcances con los que cuenta el Estado mexicano en un nivel máximo de cumplimiento.

Asimismo, existen diversas legislaciones que atienden de manera alineada las características o particularidades de este fenómeno delictivo, como la Ley General de Víctimas y la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura, así como la forma de actuar de los servidores públicos, con base a sus funciones en caso de presentarse este tipo de delitos.

En materia de tratados internacionales, México está obligado a cumplir con el control de convencionalidad que se relaciona con el artículo 1o. y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Es decir que el control de convencionalidad en estricto sentido se refiere a la interpretación jurídica y el análisis exhaustivo que consolide los mejores alcances jurídicos para una persona o un grupo de personas afectadas por actos que violentan sus derechos humanos, es decir que el Estado está obligado a reconocer la afectación directa y aplicar como mínimo la difusión, y los protocolos clasificados en materia internacional establecida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y que México es parte de este hemisferio internacional.

Entre ellos deben considerarse para la desaparición o no localización de personas los siguientes:

- Carta de la Organización de las Naciones Unidas y Estatuto de la Corte Internacional de Justicia
- Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José”
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
- Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder
- Declaración para el reconocimiento de la competencia del Comité contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, promulgación publicada en el DOF el 03 de mayo de 2002; y,
- Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.

Además de lo anterior, México tiene la obligación constitucional antes señalada, de cumplir con el sistema interamericano de derechos humanos, ya que, al suscribir convenios, pactos o protocolos lo vinculan directamente al bloque supranacional y que materialmente tiene vigencia y validez. Relacionándolo directamente a lo que

establece el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo siguiente:

“Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y **todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República**, con aprobación del Senado, **serán la Ley Suprema de toda la Unión** . Los jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas”.

Dicho rango constitucional nos constriñe a dar dicha titularidad de derechos humanos de quienes se encuentren en un estado de indefensión ante la omisión de las autoridades, por lo que su alcance jurídico es de naturaleza y rango internacional. Lo que genera certidumbre jurídica para establecer mecanismos, facultades y obligaciones que contraen las naciones bajo la tutela del principio de reciprocidad establecida en el artículo 60 de la Convención de Viena.

Por su parte, la Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica”,⁴ así como el “Protocolo Adicional de San Salvador” **obliga al Estado mexicano a adoptar medidas necesarias [...] hasta el máximo grado de recursos disponibles** , tomando el grado de desarrollo, **a fin de lograr progresivamente y de conformidad** con la legislación interna, la plena efectividad de los derechos que se reconocen en dicho convenio.

Principio de Progresividad: dicho principio obliga al Estado a establecer los medios de satisfacción en el pleno ejercicio de los derechos que tienen las personas quienes tienen la titularidad en todo momento, por lo que no pueden ser reducidos. Es decir que siempre tiene que estar vinculados estrechamente a los protocolos o considerar el nivel máximo que deben de cumplir los servidores públicos. Además de que deben de considerarse y actualizarse nuevos derechos conforme a las necesidades en tiempo modo y lugar.⁵

Por ello, debemos establecer nuevos mecanismos de búsqueda para las personas desaparecidas o no localizadas, y que en conjunto con los servidores públicos que representan un ente jurídico, para que se desprendan los posibles actos que vulneren los derechos humanos, ya sean menores o graves, ya que la misma norma y los principios establecidos tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en los tratados internacionales, no se pueden menoscabar ni presuponer la omisión parcial o total de un hecho que constituya el alcance del mismo, traduciéndose en que se deben implementar mecanismos fundamentales del *deber ser* a los de garantizarlos y protegerlos.

Por ende, es necesario destacar que deben fortalecerse y ampliarse los mecanismos para la búsqueda de personas y que la misma ciudadanía pueda contribuir por medio de los recibos o facturas de emita la Comisión Federal de Electricidad (CFE), los recibos del predial o la tenencia, los derechos de agua y dar parte a las autoridades de los tres ámbitos de gobierno.

Tan sólo la CFE en 2019 cuenta con 45 millones de clientes y cada año se suma 1 millón más a sus servicios. El nivel de electrificación en la CFE es de 98.95 por ciento de los habitantes.⁶ Asimismo, a nivel local en el rubro de tenencia conforme a datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) en 2021 existe un registro del parque vehicular privado nacional es de un poco más de 50 millones,⁷ por lo que dicha cobertura tan sólo en este rubro puede llegar a las zonas más lejanas de nuestro país.

III. El Instituto Nacional Electoral es un organismo que cuenta con datos de información biométricos más actuales de las y los mexicanos, por ello y ante la necesidad de buscar, identificar o localizar a las personas que se encuentran en cualquiera de estos rubros es necesario ampliar y diseñar una estrategia en los procedimientos que coadyuve a la investigación en función coordinada con Comisión Nacional de Búsqueda de Personas.

Actualmente existe un Convenio de Colaboración entre Instituto Nacional Electoral y Comisión Nacional de Búsqueda de Personas, para la búsqueda y localización de personas con base en el Registro Nacional en esta materia, y replicando hacia las autoridades locales y sus fiscalías para conocer en su caso de los cuerpos no

identificados que se encuentren en sus instalaciones.

En este sentido vale la pena señalar que la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación y este órgano es quien determina y ejecuta las acciones de seguimiento para la búsqueda de personas en todo el territorio nacional.

Por su parte el artículo 53, fracción XVII, de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas señala lo siguiente:

“**Artículo 53** . La Comisión Nacional de Búsqueda tiene las siguientes atribuciones:

XXVII. Celebrar, de conformidad con las disposiciones aplicables, **convenios de coordinación, colaboración y concertación, o cualquier otro instrumento jurídico necesarios para el cumplimiento de los objetivos del Sistema Nacional** , así como de sus atribuciones”;

De lo anterior, existe la necesidad de que este Congreso de la Unión legisle sobre esta materia a fin de contar con una verdadera certeza jurídica a efecto de tomar las medidas necesarias para proporcionar la información entre el Instituto Nacional Electoral y Comisión Nacional de Búsqueda de Personas que coadyuven de manera coordinada a la información, y que entre éstas vayan cotejando y privilegiando en todo momento la legislación de transparencia y protección de datos personales.

Por tal razón, las y los diputados quienes integramos el Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano proponemos la siguiente iniciativa, a fin establecer acciones y mecanismos que faciliten la búsqueda de personas desaparecidas o no localizadas o, su identificación, para los casos en que no se tiene la certeza de quién es la persona que se encuentra en el Servicio Médico Forense en todo el territorio nacional, bajo las siguientes acciones:

- Que, por medio de las facturas, recibos o medio de cobro de la Comisión Federal de Electricidad, los derechos de agua, tenencia y predial puedan incorporar los datos de una persona legalmente declarada como desaparecida o no localizada con base al Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas, quedando facultadas las entidades federativas para que puedan coordinarse entre los entes de gobierno para que compartan la información o datos que se vayan recabando; y,
- Que tanto el Instituto Nacional de Electoral y la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas, podrán elaborar un convenio colaborativo con el objeto de facilitar y con base a su información biométrica la identificación de personas desaparecidas o no localizadas, para regular las bases y mecanismos de colaboración entre estas, al tiempo que se garantice la protección de datos personales, con base en el Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas o no localizadas, realizando una actualización oportuna de información o localización de conformidad a lo que las autoridades señalen.

Derivado de lo anterior, se somete a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma el artículo 19 Ley General de Víctimas y el artículo 22 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados

Primero. Se reforma y adiciona un tercer y cuarto párrafo en el artículo 19 de la Ley General de Víctimas, para quedar como sigue:

Artículo 19. [...]

Toda víctima que haya sido reportada como desaparecida tiene derecho a que las autoridades competentes inicien de manera eficaz y urgente las acciones para lograr su localización y, en su caso, su oportuno rescate.

La federación, así como las entidades federativas y municipios o alcaldías podrán coordinarse con base a sus atribuciones o facultades legales para que, en las facturas que expida la Comisión Federal de Electricidad o del pago de derechos o tramites de agua, predial o tenencia vehicular o tránsito, se

publiquen los datos o información necesaria para identificación y la búsqueda de personas desaparecidas, o no localizadas, provenientes del Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas, así como de aquellas que determinen tanto la autoridad federal como local, de conformidad a lo establecido con la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, y en apego a la legislación de transparencia y protección de datos personales.

Asimismo, para los casos que se logre localizar o identificar una persona desaparecida o no localizada, tanto para el fuero común o federal, deberá señalarse y actualizarse dicha información de conformidad con las competencias y atribuciones legales que señalen las Leyes, reglamentos o protocolos.

El Instituto Nacional de Electoral con el objeto de contribuir a la búsqueda de personas desaparecidas, no localizadas o desconocidas o susceptibles de ser analizadas, podrá coadyuvar con información o datos biométricos o dactilares para la identificación de personas con la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas, con base en el Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas o no localizadas, y conforme a lo que establece el artículo 22 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados.

Segundo. Se reforma el primer párrafo y se adiciona un segundo párrafo a la fracción X del artículo 22 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, para quedar como sigue:

Artículo 22. El responsable no estará obligado a recabar el consentimiento del titular para el tratamiento de sus datos personales en los siguientes casos:

I. a IX. [...]

X. Cuando el titular de los datos personales sea una persona reportada como desaparecida, **no localizada o susceptible para analizarla** en los términos de la ley en la materia.

Para el caso del Instituto Nacional Electoral, la instancia solicitante deberá remitir las solicitudes de información definiendo los datos de identificación que requiera, conforme a lo establecido con el artículo 53 fracción, XVII, de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

Transitorios

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

Segundo. Una vez a la entrada en vigor del presente decreto, la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas deberá realizar los lineamientos o los convenios de colaboración que así estime necesario tanto para el nivel federal y local y de manera coordinada con las autoridades que deban dar cumplimiento a las modificaciones referidas, así como las disposiciones generales que señale la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

Tercero. En un plazo de 90 días naturales los congresos locales deberán armonizar todos los ordenamientos locales relacionados con el presente decreto conforme a sus atribuciones o competencias que así señalen las leyes.

Cuarto. Las erogaciones que, en el ámbito de la federación se generen con motivo de la entrada en vigor del presente decreto, se realizarán con cargo al presupuesto autorizado en los propios entes de gobierno, tanto a nivel federal como el de las entidades federativas.

Quinto . Para efectos de las modificaciones del artículo 22 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, el Instituto Nacional Electoral y la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas deberán integrar un convenio reglamentario de colaboración de manera coordinada y conforme a sus atribuciones y competencias legales señaladas en la ley de la materia que se trate, en un plazo no mayor de 180

días naturales a la entrada en vigor del presente decreto.

Notas

1 95,000 personas desaparecidas y 52,000 personas fallecidas sin identificar: el Comité de la ONU urge a México a actuar de inmediato para buscar, investigar e identificar, "Comité de las Naciones Unidas Contra la desaparición forzada, noviembre de 2021", recuperado <https://www.onu.org.mx/95000-personas-desaparecidas-y-52000-personas-fallecidas-sin-identificar-el-comite-de-la-onu-urge-a-mexico-a-actuar-de-inmediato-para-buscar-investigar-e-identificar/>

2 Bídem.

3 Carta abierta: familiares de personas desaparecidas piden a Fiscal tomar acciones concretas para la búsqueda e investigación ante el contexto de pandemia, Centro de Análisis e Investigación "FUNDAR", 16 de junio de 2020, recuperado de: <https://fundar.org.mx/carta-abierta-familiares-de-personas-desaparecidas-piden-a-fiscal-tomar-acciones-concretas-para-la-busqueda-e-investigacion/>

4 Sistema Interamericano de Derechos Humanos, "Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)", septiembre de 2019, recuperado de: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/abccorte/abc/7/>

5 Control constitucional y el Principio de Progresividad, "Revista Mexicana de Derecho Constitucional, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM", diciembre de 2015, recuperado de: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/article/view/6098/8039>

6 Nuestra Historia, Comisión Federal de Electricidad CFE, recuperado de:

<https://www.cfe.mx/nuestraempresa/pages/historia.aspx>

7 Parque Vehicular 2021, INEGI 2021, recuperado de: https://www.inegi.org.mx/temas/vehiculos/#Informacion_general

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 22 de febrero de 2022.

Diputado Jorge Álvarez Máynez (rúbrica)