

**DIP. BALTAZAR GAONA GARCÍA**  
**PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA**  
**DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO**  
**PRESENTE.-**

**ALFREDO RAMÍREZ BEDOLLA**, Gobernador Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo, en ejercicio de las facultades que al Ejecutivo a mi cargo confieren los artículos 36 fracción I, 47, 60 fracciones V y XXIII, 62, 65 y 66 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo; 3 y 5 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Michoacán de Ocampo; por su digno conducto someto a la consideración y aprobación, en su caso, de esa Honorable Legislatura, la presente **Iniciativa con Proyecto de Decreto mediante el cual se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Nacional de Procedimientos Penales; de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada; 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 para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la fracción XXI del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, de la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar los Delitos en Materia de Extorsión, Reglamentaria de la fracción XXI del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, al tenor de la siguiente:

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

El fenómeno de la delincuencia es uno de los problemas de la humanidad que se caracteriza por ser cambiante y particularmente distinto en las sociedades donde

acontece, lo que demuestra que sus causas e impactos en la vida social demandan respuestas puntuales del Estado que no solo procuren su sanción, sino su reducción, ambos temas estrechamente relacionados con la prevención cuya función compete al Estado Mexicano a través de los sistemas de seguridad pública y de justicia penal que están llamados a materializar esa expectativa.

La Reforma Constitucional de «Seguridad y Justicia» publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008 se decantó por generar un nuevo esquema de investigación, procesamiento y sanción de los delitos, a partir de la incorporación de principios constitucionales específicos, impactando en varios de los ámbitos sustantivos del sistema penal, porque abarcó la seguridad pública (cuerpos policiacos y prevención del delito), la procuración de justicia (el trabajo del Ministerio Público, el monopolio de la acción penal que desaparece al menos en parte), la administración de justicia (a través de la incorporación de elementos del debido proceso legal y de los llamados juicios orales) y la ejecución de las penas privativas de la libertad (CARBONELL, s.f., pág. 59).

En el tránsito de la gradual entrada en vigencia de dicha reforma en materia de seguridad y justicia, fue precisamente la diversa reforma constitucional en “Materia de Legislación Procesal Penal Única”, publicada el 8 de octubre de 2013, la que dispuso la facultad del Congreso de la Unión para expedir la legislación única en materia procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias y de ejecución de penas que regirá en la República en el orden federal y en el fuero común [artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la CPEUM (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos)], lo que se materializó a través de la expedición del Código Nacional de Procedimientos Penales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de marzo de 2014, cuya vigencia se supeditó a las declaratorias de su inicio a cargo de los congresos locales y federal, sin que

sobrepasara el límite dispuesto en la reforma del 18 de junio de 2008, esto es, el 19 de junio de 2016, lo que implica que dicha legislación procesal penal ha estado vigente, al menos de manera integral en México, por más de 10 años.

No obstante, el fenómeno cambiante de la delincuencia en nuestro país ha demandado ajustes tanto en las legislaciones en materia del sistema nacional de seguridad pública, como en aquellas que tipifican y sancionan las conductas delictuosas, generando un entramado normativo que procure dar certeza en la forma en que se investigarán, procesarán y sancionarán los delitos, como en la manera en que las autoridades competentes están llamadas a actuar para garantizar la eficacia de la respuesta del Estado frente al delito, tanto a nivel preventivo como reactivo a éste.

Al margen de los ajustes legislativos que se han dado, inclusive con la más reciente legislación que sanciona el delito de extorsión (LEY GENERAL PARA PREVENIR, INVESTIGAR Y SANCIONAR LOS DELITOS EN MATERIA DE EXTORSIÓN, REGLAMENTARIA DE LA FRACCIÓN XXI DEL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS), publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de noviembre de 2025, la percepción de inseguridad documentada a nivel nacional en el mes de junio de 2026 a partir de los datos obtenidos por la Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (ENSU) del INEGI (SALA DE PRENSA, 2026), revela que 59.8 % de la población de 18 años y más residente en 91 áreas urbanas (ciudades) de interés consideró que era inseguro vivir en su ciudad. Lo anterior representa un cambio estadísticamente significativo en relación con el porcentaje que se registró en marzo de 2026 (61.5%) y en comparación con junio de 2025 (63.2%). En esta edición de la ENSU, 18 áreas urbanas de interés presentaron cambios estadísticamente significativos frente a marzo de 2026: 12 con reducciones y seis con incrementos. Ello significa que

aproximadamente 6 de cada 10 mexicanos se sienten inseguros en su ciudad, pese a las acciones que hayan implementado las autoridades en materia de seguridad pública (EFE, 2025), lo que desglosado por género refleja que el 65.6% de las mujeres se sienten inseguras viviendo en su localidad, en tanto que es el 52.6% de los hombres que comparten esa sensación (SALA DE PRENSA, 2026).

La percepción de inseguridad documentada se ha visto reflejada en la cifra negra de delitos<sup>1</sup> que, a nivel global en México, estuvo alrededor de 92.9% en 2023, y aumentó a 93.2% en 2024 (ENVIPE, 2024), lo que significa que 9 de cada 10 delitos no fueron denunciados o no se investigaron formalmente (Vela, 2025).

La cifra negra con el porcentaje documentado denota que la mayoría de los delitos no se reflejan en estadísticas oficiales de procuración de justicia, lo que impacta tanto en la situación real de inseguridad (Vela, 2025), como en la percepción de inseguridad antes detallada. Finalmente, los delitos con alta cifra negra suelen ser aquellos en los que la víctima no confía en el sistema judicial, el proceso de denuncia es percibido como largo o poco útil, existe miedo a represalias o se considera el delito de baja gravedad o riesgo (INEGI, 2024).<sup>2</sup>

Ahora bien, los delitos que muestran mayor cifra negra resultan ser el fraude y la extorsión con casi 97% de los casos no denunciados o no investigados, lo que significa que solo 3% o menos llega al sistema formal de justicia (ENVIPE, 2024). Tratándose del delito de secuestro, también figura con niveles muy altos en 2023

---

<sup>1</sup> En 2023, de los 31.3 millones de delitos ocurridos, solo 10.4% se denunció. Esta cifra es estadísticamente equivalente a la de 2022. El Ministerio Público (MP) —o fiscalía estatal— abrió una carpeta de investigación en 68.0 % de estas denuncias. Lo anterior implica que 92.9 % de delitos no se investigó: esto se conoce como cifra oculta o cifra negra. En 2023, su porcentaje resultó estadísticamente equivalente al de 2022 (92.4 %).» (INEGI, 2024).

<sup>2</sup> «Las razones para no denunciar delitos se atribuyeron a la autoridad en 60.8 % de las ocasiones; otras causas ocuparon 38.5 % y en 0.7 % de los casos, no se especificó. Entre las atribuibles a la autoridad, los motivos más comunes fueron: pérdida de tiempo, con 34.4 %; desconfianza en la autoridad, con 12.7 %, y trámites largos y difíciles, con 9.8 por ciento. Dentro de otras causas, los motivos más comunes fueron: se consideró un delito de baja importancia, con 12.9 %; falta de pruebas, con 9.4 %, y miedo del (de la) agresor(a), con 6.2 por ciento». (INEGI, 2024).

(95.2%), pues durante ese año se estimaron 89,056 secuestros de alguna o algún integrante del hogar; se contabilizaron 85,931 víctimas; la tasa de víctimas de secuestro por cada 100 mil habitantes fue de 66, mientras que la tasa de incidencia fue de 69. En el mismo año, 58.3% de los secuestros duró menos de 24 horas (INEGI, 2024).

La desconfianza en la autoridad y el temor a sufrir represalias constituyen factores relevantes que inhiben la denuncia de los hechos delictivos. De acuerdo con la ENVIPE, entre las razones para no denunciar se encuentran la desconfianza en la autoridad, con un 12.7%, y el miedo al agresor, con un 6.2%. Estos factores adquieren especial relevancia tratándose de delitos como la extorsión y el secuestro, en los que la percepción de riesgo para las víctimas, denunciantes o testigos puede desalentar su colaboración con las autoridades investigadoras.

Las acciones del Estado Mexicano para reducir la criminalidad cuentan con una medición sobre su eficacia que se denomina “índice de impunidad”, mismo que está calculado como el porcentaje de casos que no se resuelven con sentencia condenatoria tras ser investigados por las fiscalías de cada entidad. Este cálculo se basa en los análisis más recientes disponibles (principalmente del informe Hallazgos 2023 y estimaciones que siguen vigentes en 2025), que arrojan lo siguiente:

«El promedio nacional del índice de impunidad para el fuero común se ubicó en 93.63%, 2.7 puntos por debajo del reflejado durante 2022 (96.3%). Las entidades federativas que presentaron los niveles de impunidad más bajos fueron Michoacán (76.26%), Querétaro (78.74%), Guanajuato (79.82%), Baja California Sur (80.46%),

Sonora (80.71%), Coahuila (84.90%) y Baja California (86.94%)<sup>3</sup>.» (MÉXICO EVALÚA, 2025).

Un fenómeno que ha ido en incremento a partir de las acciones conjuntas entre la Federación y los Estados <sup>4</sup>en materia de seguridad pública, particularmente en la investigación de los delitos que acontecen, es justamente la ausencia de personas dispuestas a informar a las autoridades lo que saben y les consta de los hechos criminales a los que el Estado Mexicano está llamado a prevenir y eventualmente erradicar, sobre todo, cuando confluyen situaciones de riesgo hacia su persona, derivadas de la posibilidad de que organizaciones criminales sean responsables de la ejecución de esos hechos, lo que ha inhibido no solamente la denuncia a cargo

<sup>3</sup> Según el gráfico del documento de Hallazgos 2023 (MÉXICO EVALÚA, 2025), el porcentaje se desglosa en el recuadro siguiente

Entidad federativa Índice de impunidad

|                     |         |
|---------------------|---------|
| Michoacán           | 76.26 % |
| Querétaro           | 78.74 % |
| Guanajuato          | 79.82 % |
| Baja California Sur | 80.46 % |
| Sonora              | 80.71 % |
| Coahuila            | 84.90 % |
| Baja California     | 86.94 % |
| Puebla              | 88.51 % |
| Nayarit             | 89.32 % |
| Veracruz            | 91.44 % |
| Zacatecas           | 92.12 % |
| Nuevo León          | 92.74 % |
| Quintana Roo        | 93.32 % |
| Promedio nacional   | 93.63 % |
| Sinaloa             | 93.98 % |
| Tamaulipas          | 94.73 % |
| San Luis Potosí     | 94.76 % |
| Tabasco             | 95.09 % |
| Aguascalientes      | 95.83 % |
| Ciudad de México    | 96.11 % |
| Campeche            | 96.51 % |
| Hidalgo             | 96.52 % |
| Estado de México    | 96.54 % |
| Guerrero            | 97.27 % |
| Colima              | 97.57 % |
| Jalisco             | 99.12 % |
| Oaxaca              | 99.93 % |

<sup>4</sup> Actualmente, una de las acciones conjuntas entre la Federación y una entidad federativa (Michoacán) es el denominado «Plan Michoacán por la Paz y la Justicia».

de las víctimas (cifra negra), sino también la comparecencia de cualquier otra persona que sin tener esa calidad de afectado, haya presenciado el hecho, pero frente a éste decida no aportar información a las autoridades para no sufrir cualquier represalia de quien o quienes finalmente puedan ser los autores de ello, lo que además ha incluido en esa percepción, a las propias autoridades (desconfianza en las autoridades).<sup>5</sup>

El impacto de ese temor, que es calificado en la ley como riesgo procesal, no solamente acontece en las etapas tempranas del proceso penal (investigación), sino en la de juicio oral, pues las personas se abstienen de comparecer ante los llamados de las autoridades judiciales o se evaden de esas citaciones para no comprometer su integridad o la de su familia, frente a la persona o personas que probablemente hayan cometido ese hecho delictuoso, lo que finalmente tiene repercusión en dos principios procesales que garantizan el debido proceso penal, a saber, la carga de la prueba que compete al Ministerio Público y la necesidad de su desahogo ante el juez competente como presupuesto de validez para que esa información pueda ser considerada al momento de dictar la sentencia definitiva, todo ello consignado en el artículo 20, apartado A, fracciones III y V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La falta de comparecencia de las víctimas, denunciantes o testigos, motivada por el temor a sufrir algún daño en su integridad, así como la desconfianza en las autoridades, constituyen factores que inciden negativamente en la denuncia de los hechos delictivos y, consecuentemente, en su investigación y esclarecimiento.

---

<sup>5</sup> «La percepción de corrupción en las instituciones de justicia penal observó una ligera disminución en casi todas las instituciones locales del sistema de 2022 a 2023. La población que percibe a la policía estatal como corrupta pasó de constituir el 64.6% a un 62.8%; a las fiscalías locales, de un 64.7% a un 62.8%; y a las personas juzgadas, de un 67.3% a 66%. Asimismo, en las instituciones del ámbito federal la percepción de corrupción se mantuvo sin cambios.» (MÉXICO EVALÚA, 2025)

Ante este escenario, es urgente generar mayores instrumentos de garantía para la salvaguarda de la identidad de las víctimas, los denunciantes y los testigos de los hechos delictuosos en los que riesgos procesales como el comentado, mayormente propiciados por personas a las que se atribuyen delitos de delincuencia organizada o conexos a ésta, ameritan la generación de disposiciones normativas que obliguen a las autoridades a observarlas, sin pugnar con el derecho de defensa adecuada, en su variante de oportunidad de contradecir y ofrecer prueba, que la propia Constitución <sup>6</sup>garantiza para las personas acusadas.

En ese sentido, es necesario reformar el Código Nacional de Procedimientos Penales que traza las reglas procesales en torno al descubrimiento de los actos de investigación a la defensa (investigado, imputado, acusado), así como la excepción a la publicidad de cierta información que requiera salvaguarda excepcional, al igual que las disposiciones vinculadas a lo anterior contenidas en la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la Fracción XXI del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar los Delitos en Materia de Extorsión, Reglamentaria de la Fracción XXI del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ello con el propósito de ampliar el espectro de protección hacia las víctimas de un delito, denunciantes de éste o testigos del hecho, pues resulta imperioso mantener el anonimato de estas personas para reducir al mínimo el fenómeno expuesto, durante el mayor tiempo posible mientras se desenvuelve el

---

<sup>6</sup> Artículo 20, apartado B, fracciones III, IV, V y VI.

proceso penal, y sobre todo, garantizar su presencia ante los jueces que, en definitiva, estarán llamados a impartir justicia en materia penal.

De acuerdo a la normatividad adjetiva penal vigente, es factible recabar actos de investigación con víctimas, denunciante o testigos con calidad de protegidos (anónimos) de manera tal que al momento de descubrir la información a la defensa en términos de los artículos 219 y 337 del Código Nacional de Procedimientos Penales, subsista la confidencialidad (anonimato), previa autorización judicial que la fiscalía ha de sustanciar para su validez.

Tratándose de los delitos de delincuencia organizada, desaparición forzada, desaparición cometida por particulares, secuestro y extorsión, las leyes federal y generales que en su caso los prevén y sancionan (LEY FEDERAL CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA) (LEY GENERAL EN MATERIA DE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS, DESAPARICIÓN COMETIDA POR PARTICULARES Y DEL SISTEMA NACIONAL DE BÚSQUEDA DE PERSONAS) (LEY GENERAL PARA PREVENIR, INVESTIGAR Y SANCIONAR LOS DELITOS EN MATERIA DE EXTORSIÓN, REGLAMENTARIA DE LA FRACCIÓN XXI DEL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS) (LEY GENERAL PARA PREVENIR Y SANCIONAR LOS DELITOS EN MATERIA DE SECUESTRO, REGLAMENTARIA DE LA FRACCIÓN XXI DEL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS), contemplan momentos y formas específicas de protección de la identidad de la víctima, denunciante o testigo; sin embargo, siguen supeditándose a la norma procesal (temporalidad de la reserva) prevista en el Código Nacional de Procedimientos Penales, por lo que el contenido de dichas legislaciones se complementa interpretativamente con la codificación adjetiva invocada.

A la luz de todo lo expuesto, las reformas propuestas no solo harían efectivas las medidas de protección previstas, sino que fortalecerían, incluso para cualquier delito, los deberes de las autoridades de reducir los riesgos procesales que comprometen la integridad de las víctimas, denunciantes o testigos en el proceso penal, cuya protección se encuentra garantizada en los artículos 19, párrafo segundo, y 20, apartado C, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Asimismo, en la ponderación que están llamadas a realizar todas las autoridades para generar una protección más amplia de los derechos humanos de las personas, cualquier colisión de derechos que pudiera surgir dentro del proceso penal entre quienes tienen calidad de acusado frente a las víctimas, denunciantes o testigos, exige necesariamente encontrar dentro del parámetro de regularidad constitucional delineado, un instrumento legal que permita tutelar adecuadamente ambos derechos, siendo la reforma que se propone precisamente la que conseguiría los fines enunciados, sin pugnar con el debido proceso ni la defensa adecuada de las personas acusadas.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos <sup>7</sup>ha sostenido que «[E]l deber estatal de garantizar los derechos a la vida y la integridad, la libertad y la seguridad personales de quienes declaran en el proceso penal puede justificar la adopción de medidas de protección» (CoIDH, 2014, pág. 85), lo que implica que las medidas de reserva de identidad de testigos deben estar sujetas a control judicial, “fundándose en los principios de necesidad y proporcionalidad, tomando en cuenta que se trata de una medida excepcional y verificando la existencia de una situación de riesgo para el testigo” (CoIDH, 2014, pág. 86). Además, el Estado tiene el deber de asegurar que la afectación al derecho de defensa de los imputados que derive de la utilización de la medida de reserva de identidad de testigos, esté

---

<sup>7</sup> CASO NORÍN CATRIMÁN Y OTROS (DIRIGENTES, MIEMBROS Y ACTIVISTA DEL PUEBLO INDÍGENA MAPUCHE) VS. CHILE. SENTENCIA DE 29 DE MAYO DE 2014 (FONDO, REPARACIONES Y COSTAS).

suficientemente contrarrestada por medidas de contrapeso<sup>8</sup>, lo anterior “con el objeto de que la defensa pueda apreciar el comportamiento del testigo bajo interrogatorio, de modo que pueda desacreditarlo o, por lo menos, plantear dudas sobre la confiabilidad de su declaración” (CoIDH, 2014, pág. 86).

En otras latitudes, como en España, a través de su ley orgánica 19/1994 publicada en el boletín número 307 del 23 de diciembre (Ley Orgánica 19/1994, de 23 de diciembre, de protección a testigos y peritos en causas criminales, 1994) se legisló la importancia de darle protección a los testigos y peritos, como se desprende de algunos de los artículos que la componen<sup>9</sup>, siendo que en esa ley, en su artículo 4 inciso 3) contempla la posibilidad de que las partes puedan solicitar la identidad del testigo o perito protegido, siempre y cuando lo expongan de manera motivada, correspondiéndole al juez valorar dicha petición, y en caso de que así lo resuelva dándole lugar a la petición, se le brindará la información. También, la ley en cita en el mismo artículo 4 pero en el inciso 5), la autorización de incorporar por lectura al debate de aquellas declaraciones de testigos o peritos protegidos, cuando sea de imposible reproducción, siendo un supuesto real el peligro a la vida o a su integridad física.

---

<sup>8</sup> La Corte Interamericana detalla que esas medidas son: a) la autoridad judicial debe conocer la identidad del testigo y tener la posibilidad de observar su comportamiento durante el interrogatorio con el objeto de que pueda formar su propia impresión sobre la confiabilidad del testigo y de su declaración, y b) debe concederse a la defensa una amplia oportunidad de interrogar directamente al testigo en alguna de las etapas del proceso, sobre cuestiones que no estén relacionadas con su identidad o paradero actual.

<sup>9</sup> Artículo 1. Las medidas de protección previstas en esta Ley son aplicables a quienes en calidad de testigos o peritos intervengan en procesos penales. 2. Para que sean de aplicación las disposiciones de la presente Ley será necesario que la autoridad judicial aprecie racionalmente un peligro grave para la persona, libertad o bienes de quien pretenda ampararse en ella, su cónyuge o persona a quien se halle ligado por análoga relación de afectividad o sus ascendientes, descendientes o hermanos.

Artículo 2. Apreciada la circunstancia prevista en el artículo anterior, el Juez instructor acordará motivadamente, de oficio o a instancia de parte, cuando lo estime necesario en atención al grado de riesgo o peligro, las medidas necesarias para preservar la identidad de los testigos y peritos, su domicilio, profesión y lugar de trabajo, sin perjuicio de la acción de contradicción que asiste a la defensa del procesado, pudiendo adoptar las siguientes decisiones: a) Que no consten en las diligencias que se practiquen su nombre, apellidos, domicilio, lugar de trabajo y profesión, ni cualquier otro dato que pudiera servir para la identificación de los mismos, pudiéndose utilizar para ésta un número o cualquier otra clave, b) Que comparezcan para la práctica de cualquier diligencia utilizando cualquier procedimiento que imposibilite su identificación visual normal, c) Que se fije como domicilio, a efectos de citaciones y notificaciones, la sede del órgano judicial interviniente, el cual las hará llegar reservadamente a su destinatario.

En Chile, la Corte Suprema, a través de su Tercera Sala (Corte Suprema Tercera Sala, 2023), confirmó la sentencia que acogió un recurso de protección y ordenó mantener bajo reserva de identidad a testigos que comparecerán en juicio por delitos contemplados en la Ley de seguridad del Estado, usurpación violenta de predios, hurto de madera y atentado contra la autoridad. Ilícitos cometidos a partir de noviembre de 2020, en la Región de La Araucanía. En ese sentido, sostuvo que “[A] efectos de juzgar la necesidad de la protección solicitada y la gravedad de la amenaza a los derechos a la vida e integridad de los testigos que se trata, es necesario agregar otros múltiples antecedentes, tales como el temor que es manifestado expresamente por los testigos; el tenor y número de referencias de data reciente que se atribuyen al acusado, en tanto afirmarían mantener capacidad bélica, disposición a la utilización de armas y la decisión de enfrentar por vías de hecho a quienes considere enemigos, los que son todos elementos que deben ser ponderados en el contexto en que se emiten”. Agregó que “(...) es un hecho no discutido que el Tribunal de Garantía que ordenó dar a conocer la identidad de los testigos cuya protección se requiere por esta vía, lo hizo en el marco de una discusión sobre el cumplimiento o no de los requisitos formales de la acusación deducida contra el imputado por los hechos antes referidos, sin ninguna consideración respecto a la gravedad de la potencial afectación de la vida e integridad de los testigos cuya identidad es hasta ahora reservada, razón por la cual dicha orden carece de la fundamentación necesaria para alterar la reserva que, hasta entonces y ahora, protege a dichos testigos de actos que pudieran afectar su vida e integridad física, por lo que deviene en arbitraria”.

Para justificar su postura, la Tercera Sala ponderó que “[E]n cuanto a su proporcionalidad frente a los derechos del imputado, la medida requerida, esto es, mantener en reserva la identidad de determinados testigos, no parece afectar significativamente los derechos del imputado, quien podrá, de todas maneras,

interrogarlos y hacer valer el resto de sus derechos procesales, incluyendo –él sí– la presentación de los recursos jurisdiccionales que correspondan en caso de que los testimonios de dichas personas sean el único antecedente condenatorio de que se disponga en su contra, lo cual no parece ser del caso concluir en este estadio procesal, atendida la extensa prueba ofrecida en la misma acusación cuya corrección formal pretende justificar la revelación de identidades impugnada por esta vía”.

Finalmente, en el caso de Argentina, que no ha estado al margen del crimen organizado, así como de terrorismo, debió incorporar a su derecho positivo normativa que le permita una protección eficaz a quienes figurarían como testigos en un proceso penal. Para el autor argentino César Fortete en su artículo publicado en el año 2008, titulado “La protección del testigo de manifestaciones delictivas complejas y el derecho de defensa del imputado” (Fortete, 2008), señaló que “[E]n los últimos años Argentina también ha legislado en materia de lucha contra formas especiales o complejas de delincuencia, contemplándose en algunas de estas leyes el diseño de estrategias especiales de recolección y protección de la prueba, como la incorporación de las figuras del arrepentido, del agente encubierto y la del testigo protegido. Estas figuras fueron reguladas por distintas leyes y en distintos momentos, por lo que, con el tiempo, surgió la necesidad de coordinar la protección de estos agentes en un único programa. Con motivo de ello se creó el Programa Nacional de Protección a Testigos e Imputados, que tiene por finalidad brindar una mayor protección a los testigos e imputados que hubieren colaborado de un modo eficiente con la investigación judicial de delitos complejos o de la delincuencia organizada, tales como secuestro, trata de personas, secuestro extorsivo, violación a la ley de estupefacientes y terrorismo”.

El citado programa nacional que se invoca, se promulgó mediante ley número 25764 el 12 de agosto del año 2003, con el fin esencial de proteger y preservar la seguridad de imputados y testigos que aportaron información relevante para la investigación judicial de delitos de delincuencia criminal organizada. En el numeral 5 dice “El suministro de documentación que acredite identidad bajo nombre supuesto a los fines de mantener en reserva la ubicación de la persona protegida y su grupo familiar”, que fue restituido a su redacción original el 20 de febrero del año 2020 mediante decreto DNU1682020. Para culminar con éxito una investigación penal, especialmente tratándose de delitos considerados complejos o vinculados con la criminalidad organizada, como el narcotráfico, la trata de personas, los homicidios por sicariato o el tráfico de armas, entre otros, resulta indispensable proteger a las personas involucradas en la organización criminal que colaboren con la autoridad y sean consideradas testigos esenciales, mediante las herramientas policiales y procesales previstas en la legislación interna, a fin de salvaguardar su integridad física y la de sus familiares más cercanos.

Como se ha desarrollado, las medidas procesales (reserva de datos de identificación o características que individualicen a la persona víctima, denunciante o testigo), y las extraprocesales (protección de la seguridad personal), conllevan al «anonimato» transitorio de la persona que sepa y le conste el hecho, por lo cual, lo previsto en el artículo 220 del Código Nacional de Procedimientos Penales debe ser excepcional, partir de un riesgo real justificado y ser sujeto a control judicial, incluso, incorporando un medio de defensa legal que pueda cuestionar la decisión dada en primera instancia. En ese sentido, la entonces Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sostuvo que si bien existe «el deber de las autoridades de garantizar los derechos a la vida e integridad de los testigos sin rostro» ello a través de medidas de protección de aquéllos, también lo es que dichos supuestos deben analizarse si las reservas de identidad se adoptaron sujetas a control judicial,

fundándose en los principios de necesidad y proporcionalidad, tomando en cuenta que se trata de una medida excepcional, y verificando la existencia de una situación de riesgo para el testigo (SCJN, 2015).

La redacción actual del artículo 220 del Código Nacional de Procedimientos Penales constituye una forma de protección a la identidad de esos “testigos sin rostro”, sin embargo, la duración de esa protección requiere modificación en cuanto a su vigencia, pues su prevalencia hasta la acusación que compete al Ministerio Público como acto que apertura la etapa intermedia del proceso penal, obliga a que sea en ese momento en que la fiscalía descubra la información de la víctima, denunciante o testigo protegidos sin que aquéllos hubieren comparecido aún ante el tribunal de enjuiciamiento que resolverá en definitiva ese caso, lo que no solamente reaviva los riesgos procesales por los cuales se provea su anonimato, sino que puede favorecer a la producción de otros fenómenos delictuosos en perjuicio de dichos declarantes, tales como homicidio, secuestro agravado, desaparición de persona, entre otros, que a la postre tengan impacto en la etapa de juicio oral por la generación de insuficiencia probatoria para condenar, al ser todo ello un factor que inhibe su comparecencia, o bien, que propicie que dejen de colaborar.

Asimismo, fortaleciendo el derecho de acceso efectivo a la justicia y a la tutela jurisdiccional, reconocido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el derecho a un recurso efectivo previsto en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el control judicial que se provea en términos del artículo 220 del Código Nacional de Procedimientos Penales, requiere contar con un medio de impugnación que competa resolver a una autoridad distinta a la que provea la medida, esto es, el Tribunal de Alzada, por lo que en dicha redacción se torna necesario reconocer el acceso al recurso, sujetándose a los plazos de sustanciación que dicha codificación ya contempla.

En congruencia con lo abordado, las leyes especiales invocadas que sancionan los delitos de delincuencia organizada, desaparición forzada, desaparición cometida por particulares, secuestro y extorsión, requieren adecuarse a la propuesta invocada, precisamente porque en las mismas se instrumentaliza también la figura de la protección de la identidad atendiendo a los temas específicos de riesgo que genera la incidencia de esos hechos ilícitos con respecto a las personas que conocen de aquéllos (víctima, testigo o denunciante), siendo que el régimen especial que disponen esas leyes envuelve la investigación, procesamiento y sanción de esos delitos, lo que incuestionablemente constituye un imperativo de actuación para todas las autoridades llamadas al cumplimiento de esas leyes, situación que hace necesario reflejar en el contenido de las disposiciones que regulan la protección de identidad, precisamente el deber de actuar en consecuencia a la necesidad de salvaguarda de la integridad o vida de las personas en riesgo.

Como se ha detallado, la propuesta atiende a un fin legítimo dentro del sistema penal (protección de víctimas, denunciantes o testigos), es proporcional e idónea (asegura el anonimato y no merma desproporcionadamente los derechos del acusado), y es necesaria para reducir la impunidad (atiende a un fenómeno de cifra negra, desconfianza en las autoridades y miedo a represalias), sin que la vigencia que ahora se pretende ampliar (hasta la etapa de juicio oral o el desahogo de la prueba), haga nugatorio el derecho de defensa de la parte acusada, porque su revelación hasta ese punto, no evitaría que contradiga la información, menos que no pueda ofertar prueba nueva, superveniente o de refutación, pues esto último está garantizado en el artículo 390 del Código Nacional de Procedimientos Penales, precisamente en la etapa de juicio oral.

Aunado a ello, persiste el control judicial ahora potencializado con el reconocimiento de un recurso (apelación) que se pueda hacer valer por parte legitimada, cumpliendo así con los parámetros de regularidad constitucional abordados previamente, y resultando además compatible con los parámetros convencionales desarrollados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de las medidas de protección de testigos.

En ese sentido, la presente iniciativa se somete a la consideración del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, con la finalidad de que, de estimarla procedente, sea adoptada por esa Soberanía y, en ejercicio de la facultad prevista en el artículo 71, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sea presentada ante el Congreso de la Unión para el trámite legislativo correspondiente, al versar sobre disposiciones contenidas en ordenamientos de carácter nacional, federal y general.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a la consideración de esta Honorable Legislatura la siguiente Iniciativa con proyecto de:

**DECRETO MEDIANTE EL CUAL SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES; DE LA LEY FEDERAL CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA; 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 PARA PREVENIR Y SANCIONAR LOS DELITOS EN MATERIA DE SECUESTRO, REGLAMENTARIA DE LA FRACCIÓN XXI DEL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; Y, DE LA LEY GENERAL PARA PREVENIR, INVESTIGAR Y SANCIONAR LOS**

**DELITOS EN MATERIA DE EXTORSIÓN, REGLAMENTARIA DE LA  
FRACCIÓN XXI DEL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS  
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

**ARTÍCULO PRIMERO.** Se reforma el artículo 220 del Código Nacional de Procedimientos Penales, para quedar como sigue:

**Artículo 220. Excepciones para el acceso a la información**

El Ministerio Público podrá solicitar excepcionalmente al Juez de control que determinada información se mantenga bajo reserva aún después de la vinculación a proceso, cuando sea necesario para evitar la destrucción, alteración u ocultamiento de pruebas, la intimidación, amenaza o influencia a los testigos del hecho, para asegurar el éxito de la investigación, o para garantizar la protección de personas o bienes jurídicos.

Si el juez de control considera procedente la solicitud, así lo resolverá y determinará el plazo de la reserva, siempre que la información que se solicita sea reservada, sea oportunamente revelada para no afectar el derecho de defensa. **La reserva podrá ser prorrogada cuando sea estrictamente necesario, pero no podrá prolongarse más allá del momento del desahogo de la prueba que vaya a incorporarse en la etapa de juicio oral, debiendo mantenerse las medidas de protección indispensables que garanticen la integridad de la persona o personas protegidas, así como su oportuna presentación a juicio. Contra la determinación del juez de control, procederá el recurso de apelación.**

**ARTÍCULO SEGUNDO.** Se reforma el artículo 14 de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, para quedar como sigue:

**Artículo 14.-** Cuando se presuma fundadamente que está en riesgo la integridad personal o la vida de las personas que rindan testimonio en contra de algún miembro de la delincuencia organizada, **el agente del Ministerio Público de la Federación mantendrá bajo reserva su identidad, previa autorización judicial que se sustancie en términos de las disposiciones del Código Nacional de Procedimientos Penales. La reserva de identidad autorizada subsistirá inclusive cuando el imputado comparezca ante el juez para la formulación de la imputación.**

**Cuando se trate del acusador, la víctima u ofendido o personas menores de 18 años de edad, el agente del Ministerio Público de la Federación deberá mantener en reserva su identidad desde el momento de su comparecencia ante la instancia investigadora, en términos de lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sujetándolo al control judicial correspondiente.**

En los supuestos previstos en este artículo se deberán llevar a cabo las medidas necesarias para salvaguardar el derecho de defensa.

**ARTÍCULO TERCERO.** Se reforman los artículos 153 y 154 de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, para quedar como sigue:

**Artículo 153.** Las Fiscalías Especializadas, en el ámbito de sus respectivas competencias, deben establecer programas para la protección de las Víctimas, los Familiares y toda persona involucrada en el proceso de búsqueda de Personas Desaparecidas o No Localizadas, investigación o proceso penal de los delitos

previstos en esta Ley, cuando su vida o integridad corporal pueda estar en peligro, o puedan ser sometidas a actos de maltrato o intimidación por su intervención en dichos procesos, en términos de lo dispuesto en la Ley Federal para la Protección a Personas que Intervienen en el Procedimiento Penal o las leyes análogas de las Entidades Federativas.

También deberán otorgar el apoyo ministerial, pericial, policial y de otras fuerzas de seguridad a las organizaciones de Familiares y a Familiares en las tareas de búsqueda de personas desaparecidas en campo, garantizando todas las medidas de protección a su integridad física.

**Cuando se presuma fundadamente que está en riesgo la integridad personal o la vida de los testigos de los delitos previstos en esta ley, o se trate del acusador, la víctima u ofendido o personas menores de 18 años de edad, el agente del Ministerio Público del caso deberá mantener en reserva su identidad desde el momento de su comparecencia ante la instancia investigadora, en términos de lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sujetándolo al control judicial correspondiente.**

**En los supuestos previstos en este artículo se deberán llevar a cabo las medidas necesarias para salvaguardar el derecho de defensa.**

**Artículo 154.** Las Fiscalías Especializadas pueden otorgar, con apoyo de la Comisión Ejecutiva y de las Comisiones de Víctimas, como medida urgente de protección la reubicación temporal, la protección de inmuebles, la escolta de cuerpos especializados y las demás que se requieran para salvaguardar la vida, integridad y libertad de las personas protegidas a **que se refiere el artículo 153 de esta Ley**, conforme a los procedimientos y con las autorizaciones aplicables.

**ARTÍCULO CUARTO.** Se reforma el artículo 27 de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la fracción XXI del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 27.** La información y la documentación relacionada con las personas protegidas se mantendrán en estricta reserva en términos de las disposiciones aplicables.

**Cuando se presuma fundadamente que está en riesgo la integridad personal o la vida de los testigos de los delitos previstos en esta ley, o se trate del acusador, la víctima u ofendido o personas menores de 18 años de edad, el agente del Ministerio Público del caso, deberá mantener en reserva su identidad desde el momento de su comparecencia ante la instancia investigadora, en términos de lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sujetándolo al control judicial correspondiente.**

**En los supuestos previstos en este artículo se deberán llevar a cabo las medidas necesarias para salvaguardar el derecho de defensa.**

**ARTÍCULO QUINTO.** Se adiciona el artículo 30 bis a la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar los Delitos en Materia de Extorsión, Reglamentaria de la fracción XXI del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 30 bis.** Cuando se presuma fundadamente que está en riesgo la integridad personal o la vida de los testigos de los delitos previstos en esta ley, o se trate del acusador, la víctima u ofendido o personas menores de 18

**años de edad, el agente del Ministerio Público del caso, deberá mantener en reserva su identidad desde el momento de su comparecencia ante la instancia investigadora, en términos de lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sujetándolo al control judicial correspondiente. En los supuestos previstos en este artículo se deberán llevar a cabo las medidas necesarias para salvaguardar el derecho de defensa.**

Morelia, Michoacán de Ocampo, a 9 de septiembre de 2026.

**ATENTAMENTE**

**ALFREDO RAMÍREZ BEDOLLA**  
GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO

**RAÚL ZEPEDA VILLASEÑOR**  
SECRETARIO DE GOBIERNO

LA PRESENTE HOJA DE FIRMAS FORMA PARTE DE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO MEDIANTE EL CUAL SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES; DE LA LEY FEDERAL CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA; 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 PARA PREVENIR Y SANCIONAR LOS DELITOS EN MATERIA DE SECUESTRO, REGLAMENTARIA DE LA FRACCIÓN XXI DEL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; Y, DE LA LEY GENERAL PARA PREVENIR, INVESTIGAR Y SANCIONAR LOS DELITOS EN MATERIA DE EXTORSIÓN, REGLAMENTARIA DE LA FRACCIÓN XXI DEL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. -----