



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

ANÁLISIS SOCIOJURÍDICO DE LA ATENCIÓN A VÍCTIMAS  
DEL DELITO, SU PROTECCIÓN Y TRATAMIENTO EN LA  
PROCURACIÓN DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL



QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A:  
ALEJANDRO LÓPEZ GARCÍA



TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE SOCIOLOGIA  
GENERAL Y JURIDICA

No. L /45/04

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ  
DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACION  
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.  
P R E S E N T E .

El pasante de la licenciatura en Derecho **LOPEZ GARCIA ALEJANDRO**, solicitó inscripción en este H. Seminario a mi cargo y registró el Tema intitulado:

**"ANALISIS SOCIO JURIDICO DE LA ATENCION A VICTIMAS DEL DELITO, SU PROTECCION Y TRATAMIENTO EN LA PROCURACION DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL"**, asignándose como asesor de la tesis al MTRO. ESTEBAN RUIZ PONCE.

Al haber llegado a su fin dicho trabajo, y después de revisarlo su asesor, envié a este Seminario la respectiva carta de terminación, considerando que reúne los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales.

Apoyado en éste y el Dictamen firmado por la Profesora Revisora, LIC. MARCELA SOSA Y AVILA ZABRE; en mi carácter de Director del Seminario, tengo a bien autorizar su **IMPRESIÓN**, para ser presentado ante el Jurado que para efecto de Examen Profesional se designe por esta Facultad de Derecho.

El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes, contados de día a día y desde aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad.

Reciba un cordial saludo, y el refrendo de mis plenas consideraciones.

**A T E N T A M E N T E .**  
**"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"**  
CD. Universitaria D.F., a 25 octubre de 2004.

LIC. JOSE DIAZ OLVERA  
DIRECTOR DEL SEMINARIO

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE SOCIOLOGIA  
GENERAL Y JURIDICA

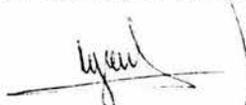
LIC. JOSE DIAZ OLVERA  
Director del Seminario de Sociología General y Jurídica  
de la Facultad de Derecho de la UNAM  
P r e s e n t e .

Por medio de la presente me dirijo a Usted para informarle que el C. Pasante de Derecho, ALEJANDRO LOPEZ GARCIA, con número de cuenta 9520272-1, ha realizado bajo mi dirección la tesis titulada "ANALISIS SOCIO JURIDICO DE LA ATENCION A VICTIMAS DEL DELITO, SU PROTECCION Y TRATAMIENTO EN LA PROCURACION DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL".

En virtud de que la mencionada tesis cumple con los requisitos formales establecidos en el Seminario que Usted dignamente representa, he tenido a bien aprobarla y, por consiguiente, la somete a su consideración para los efectos que en su caso procedan.

Sin otro particular por el momento, aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

Atentamente  
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"  
Cd. Universitaria, D.F., a 9 de febrero de 2004

  
MTRO. ESTEBAN RUIZ PONCE

## DEDICATORIAS

### **A DIOS:**

Por darme la oportunidad de estar vivo,  
y de cumplir esta meta tan importante.

### **A MIS PADRES:**

#### **JOSEFINA GARCIA SIMERMAN:**

Por su inmenso amor, apoyo, paciencia y confianza,  
en todos los días de mi vida, por ser mi guía,  
por enseñarme el camino para entender la vida,  
y la importancia de la honestidad, la verdad,  
el respeto y el amor a uno mismo, y a los demás.

#### **ALEJANDRO LOPEZ CHAVEZ:**

Por su cariño, paciencia, y amor, por enseñarme,  
el significado de la responsabilidad,  
en todas las cosas que he decidido realizar,  
por su confianza, orientación y apoyo,  
para poder cumplir mis sueños.

### **A MI HERMANA:**

#### **ANGELICA CLAUDIA LOPEZ GARCIA:**

Por su cariño y confianza en los días buenos y malos,  
por creer en mí en todo momento,  
y por ser el ejemplo más grande y  
bello que he podido tener.

### **A MI NOVIA:**

#### **ROSA ELENA GUTIERREZ ARRIAGA:**

Por todo el amor que me ha dado,  
por todo el apoyo incondicional y motivación,  
por su paciencia y complicidad, para cumplir mis sueños,  
por llegar a mi vida, cuando tenía que llegar,  
por su confianza, y sinceridad.

**A MIS ABUELITOS:**

**PIEDAD SIMERMAN Y ENRIQUE MARTINEZ:**

Por su cariño, apoyo, y confianza,  
en que lograría llegar a esta meta tan importante.

**A CLARA SOSA BONILLA:**

Por la ilusión, y cariño,  
que día a día me ha regalado desde pequeño.

**A MI TIO:**

**RAFAEL GARCÍA SIMERMAN:**

Por su cariño y apoyo.

**A LA FAMILIA GUTIERREZ ARRIAGA:**

Por su apoyo y confianza, para la culminación de este trabajo.

**A MIS PROFESORES DE LA FACULTAD DE DERECHO:**

Por sus enseñanzas y  
excelente cátedra  
en mi formación profesional.

**A MIS AMIGOS DE LA FACULTAD DE DERECHO:**

Por todo el apoyo, y paciencia depositada en mi,  
por dejarme seguir creyendo en que los sueños si se cumplen,  
por toda la música y enseñanza que he recibido de ustedes.

**A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MEXICO:**

Por ser mi casa,  
y enseñarme la importancia del conocimiento,  
y tener un criterio propio,  
por darme la oportunidad,  
de obtener un título profesional  
de la mejor Universidad de Latinoamérica.

**A LA FACULTAD DE DERECHO:**

Por el amor que me une a ella,  
por todas las alegrías y tristezas que éste representa,  
por haberme proporcionado la oportunidad de realizar mis estudios profesionales,  
y de ser parte de la generación 98-2002.

## ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>VI</b>
---------------------	-----------

### **CAPÍTULO 1** **Generalidades**

1.1 Concepto de sociología	1
1.2 Sociología jurídica	3
1.3 Sociedad, organización social y grupo social	7
1.4 Orden jurídico	9
1.5 Derechos sociales	11
1.5.1 Derechos fundamentales de las personas humanas	13
1.6 Contexto histórico de las víctimas	17
1.6.1 Antecedentes históricos de la atención a víctimas en México	25
1.7 El delito	29
1.7.1 Concepto legislativo	29
1.7.2 Concepto doctrinal	31
1.8 Concepto de víctima del delito	33
1.8.1 Clasificación de las víctimas	36
1.9 Conceptos relacionados con la víctima	39
1.9.1 Ofendido por el delito	39
1.9.2. Querellante	40
1.9.3 Sujeto pasivo	41

## **CAPÍTULO 2**

### **Marco jurídico de la Atención a Víctimas del Delito**

2.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	43
2.2 Código Penal Federal	47
2.3 Código Penal para el Distrito Federal	49
2.4 Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal	57
2.5 Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos	60
2.6 Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura	62
2.7 Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal	64
2.8 Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal	67
2.9 Otros ordenamientos jurídicos relacionados con la atención de víctimas del delito	71
2.9.1 Acuerdo por el que se establecen las bases y especificaciones para la atención y el servicio a la población, los procedimientos y la organización de las agencias del Ministerio Público. Acuerdo A/003/99	72
2.9.2 Ley de Atención y Apoyo a Víctimas para el Distrito Federal	76

## **CAPÍTULO 3**

### **Comparación jurídica de la atención a víctimas del delito en México**

3.1 Jalisco	85
3.1.1 Marco jurídico existente en el Estado de Jalisco referente a la atención a víctimas del delito	85
3.1.2 La atención a víctimas del delito en el Estado de Jalisco impartida por la Procuraduría General de Justicia de el Estado de Jalisco	88
3.1.3 Ley del Centro de Atención para las Víctimas del Delito y se crea ese organismo (Decreto 17354).	90
a) Centro de Atención para las Víctimas del Delito	92
3.2 Estado de México	94
3.2.1 Marco jurídico existente en el Estado de México referente a la atención a víctimas del delito	94
3.2.2 Ley sobre Auxilio a las Víctimas del Delito del Estado de México	97

3.2.3 La atención a víctimas en el Estado de México	98
3.2.4 Centros de Atención para las Víctimas del Delito en el Estado de México	101

## **CAPÍTULO 4**

### **La atención a las víctimas del delito en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal**

4.1 Naturaleza jurídica de la PGJDF	106
4.2 Estructura orgánica y naturaleza jurídica de las Agencias del Ministerio Público del Distrito Federal	108
4.3 El Ministerio Público	112
4.3.1 Semblanza histórica de la figura del Ministerio Público y su proyección a la actualidad	112
4.3.2 El Ministerio Público en México (historia)	114
4.3.3 Naturaleza jurídica	116
4.3.4 Análisis sociológico del Ministerio Público	118
4.3.5 El papel del Ministerio Público en la atención a víctimas del delito y su fundamento jurídico	120
4.4 El médico legista	122
4.5 El personal sustantivo en la atención a víctimas	125
4.6 Sistema de auxilio a víctimas de la Procuraduría General del Distrito Federal	129
4.6.1 Fundamento jurídico de los centros de Atención Victimal	129
4.6.2 Centros de Atención a Víctimas de la Subprocuraduría de Atención a Víctimas del Delito y Servicios a la Comunidad	131
a) Centro de Apoyo de Personas Extraviadas y Ausentes (CAPEA)	131
b) Centro de Atención a la Violencia Intrafamiliar (CAVI)	133
c) Centro de Terapia de Apoyo a Víctimas de Delitos Sexuales (CTA)	136
d) Centro de Apoyo Sociojurídico a Víctimas del Delito Violento (ADEVI)	138
e) Centro de Atención a las Adicciones y Riesgos Victimales (CARIVA)	140

f) Dirección de Apoyo Operativo, Estadística y Evaluación - Centro de Investigación Victimológica (DAOEE)	141
---	-----

## **CAPÍTULO 5**

### **Propuestas para el mejoramiento de la atención a víctimas en el Distrito Federal**

5.1 Necesidad de una ley adjetiva del artículo 20 apartado B de la Constitución de la República	144
5.2 Cultura de la atención a víctimas del delito y propuesta para lograr una mayor trascendencia en la atención y auxilio a víctimas	147
5.2.1 De la institución (al interior)	148
5.2.2 De la institución a la sociedad (imagen)	152
5.2.3 En la sociedad	154
5.2.4 Presupuesto	155
5.2.5 Descentralización y diversificación de los centros de atención a las víctimas del delito	156
5.3 Marco jurídico y procedimiento administrativo en cuestión de responsabilidades de los servidores públicos en materia de atención a víctimas del delito del DF	158
5.4 Propuesta de adición y reformas para sancionar a los servidores públicos que resulten responsables de la deficiente o mala atención a las víctimas del delito en el Distrito Federal	165
5.4.1 Responsabilidades administrativas	165
a) Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal	165
5.4.2 Responsabilidades penales	169
a) Código Penal	169
<b>CONCLUSIONES</b>	175
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	179

## INTRODUCCIÓN

Uno de los problemas sociales que en la actualidad no ha tenido una regulación que logre mejorar la procuración de justicia en el Distrito Federal y en toda la República Mexicana, es la atención a las víctimas del delito. Este sector es tal vez uno de los más olvidados por parte de las autoridades encargadas de la procuración e impartición de justicia, ya que éstas representan el esquema jurídico de un sistema tradicionalista (situación que no obstante se presenta en éste país).

No es sino hasta la segunda mitad del siglo XX cuando empiezan los primeros estudios de la víctima, dado que el Derecho Penal y diversas ramas afines a éste, han identificado como su centro de estudio en muchos aspectos, a la relación entre Estado y delincuente, dejando de lado a la propia víctima, resumiendo su actuar hasta nuestros días a la coadyuvancia con las autoridades y no como parte en los procesos penales; a sabiendas que es ésta la primera afectada de la comisión del delito, situación que justifica el propio estado como de interés social, dado que, al ser la víctima parte de un conglomerado de personas, la acción delictiva también atenta contra la colectividad, sobreponiendo el interés social, aunado a la monopolización del ejercicio de la acción penal al Agente del Ministerio Público, para que instruya al juez como único interlocutor acerca de la comisión de los delitos.

La atención a las víctimas del delito no representa un problema por sí solo para la sociedad, es la nula o deficiente prestación de este servicio. Esta investigación analiza el contenido y fundamento jurídico, así como la apreciación social de su actividad, que se puede visualizar desde tres diferentes ópticas.

La primera corresponde al ámbito legislativo que suele ser un aspecto que no presenta una homogeneización de criterios, en cuanto a la propia definición de los conceptos básicos que convergen para el otorgamiento del servicio, debido a la ignorancia en este tipo de temas, y la poca difusión e interés que proyectan las autoridades encargadas de dicho rubro.

La segunda, es la que presenta la atención a las víctimas desde el enfoque de la autoridad, que en el caso de la procuración de justicia corresponde a la Procuraduría General

de Justicia del Distrito Federal (PGJDF), y la tercera, es la que se proyecta desde el enfoque de los usuarios de dicho servicio, ya que existe una multiplicidad de factores sociales, económicos, etc., que influyen para que la atención a las víctimas del delito se realice de una manera exitosa, o deficiente.

El presente análisis tiene por objeto presentar qué es la atención a las víctimas del delito, su regulación, así como el conocimiento de los personajes que confluyen y su responsabilidad. Se muestra inicialmente un primer capítulo que comprende las generalidades esenciales del tema; es decir, la relación que existe entre la sociología y la atención a las víctimas del delito, al ser este último un grupo social transitorio específico dentro de la sociedad.

Dada su condición la víctima, genera derechos desde su primer encuentro con una autoridad, y desde el momento en que se convierte en víctima de una conducta ilícita calificada como delito; definiéndose los conceptos principales necesarios para una mejor comprensión del tema y los antecedentes históricos de las víctimas del delito en la historia universal y en nuestro país.

Por lo anteriormente descrito, en el segundo capítulo se analiza la regulación que hace la Constitución Política de la víctima o del ofendido en su artículo 20, apartado B, además de las leyes reglamentarias y afines a la naturaleza jurídica de las víctimas del delito; incluyendo a las autoridades encargadas de proporcionar la atención, que están reguladas por una serie de ordenamientos jurídicos que norman directa o indirectamente, otorgando derechos a este grupo, distinguiendo la concurrencia en cuanto a las facultades y obligaciones de las instituciones involucradas en dicha actividad, entendiéndose a este bagaje de cuerpos normativos jurídicos destinados a la protección de las víctimas del delito como, Derecho Victimal.

En el tercer capítulo, se realiza una comparación jurídica de la atención a las víctimas del delito en dos importantes entidades federativas de nuestro país, como lo son el Estado de México y el Estado de Jalisco. El primero, presenta una realidad distante de lo que sucede en el Distrito Federal (DF), ya que a pesar de ser una entidad vecina a éste, no existe una normatividad que considere de una manera precisa al Derecho Victimal, sin

embargo, comprende un sistema de atención a víctimas preocupado por un progreso, aun que las autoridades de dicho Estado no han puesto énfasis para lograr mejores resultados.

En lo que al Estado de Jalisco se refiere, se aprecia el establecimiento de una estructura jurídica y de procuración de justicia, similar a la del Distrito Federal. Denotando de estas entidades federativas que como la historia lo muestra, establecieron un régimen normativo en materia de víctimas del delito, mucho tiempo antes que el Distrito Federal, y que en el caso de Jalisco, presenta avances importantes en materia de organización y atención a las víctimas.

El cuarto capítulo desarrolla algunos de los aspectos más importantes de esta investigación, la atención a las víctimas del delito en la procuración de justicia del Distrito Federal. Considera un análisis minucioso de la PGJDF enfocado a las víctimas del delito y la estructura orgánica de dicha Institución, en cuanto a este tema; conociendo a los actores principales de la mencionada procuración, su intervención en tal actividad, resaltando el trabajo del Ministerio Público, su semblanza histórica, naturaleza jurídica, y el aspecto sociológico.

Destaca la figura del médico legista, la del personal sustantivo, y el papel de la Subprocuraduría de Atención a las Víctimas del Delito y Servicios a la Comunidad, la Dirección de Atención a Víctimas del Delito, del Sistema de Atención a Víctimas del Delito y los seis centros de atención que forman parte del mismo, Centro de Apoyo de Personas Extraviadas y Ausentes (CAPEA), Centro de Atención a la Violencia Intrafamiliar (CAVI), Centro de Terapia de Apoyo a Víctimas de Delitos Sexuales (CTA), Centro de Atención a Víctimas del Delito Violento (ADEVI), Centro de Atención a las Adicciones y Riesgos Victimales (CARIVA), Dirección de Apoyo Operativo, Estadística y Evaluación. Centro de Investigación Victimal. (DAOEE), su naturaleza, fundamento jurídico y sus funciones. Exponiendo en este capítulo una visión completa de la actividad destinada a las víctimas del delito en el Distrito Federal.

Por último, el quinto capítulo indica la necesidad de crear una ley adjetiva del artículo 20 apartado B de la Constitución, que regule y establezca los criterios que garanticen una adecuada atención a las víctimas del delito, y la protección de los derechos victima-

les. Además, se busca sensibilizar a la población y al personal de la procuraduría capitalina, mediante la difusión de cultura victimal, resaltando la importancia que adquiere el hecho de fomentar la cultura de la denuncia y/o querrela, aunado a la pertinente capacitación y adecuación de los espacios de impartición de este servicio, con la finalidad de que los usuarios recuperen la confianza en la Institución.

Lo anterior permite, que en caso de que la impartición de auxilio a las víctimas no se lleve a cabo o no se dé adecuadamente, la posibilidad de recurrir a las instancias necesarias, para que el servidor público responsable de esa conducta, sea sancionado mediante el procedimiento administrativo correspondiente.

## CAPÍTULO 1

### Generalidades

#### 1.1 Concepto de sociología

Algunos estudiosos de la sociología, consideran al periodo comprendido entre 1750 y 1850, como la prehistoria de la sociología, tomando como referencia la publicación de *El espíritu de las leyes* de Montesquieu, hasta las obras de Comte y los primeros escritos de Spencer.

El periodo formativo de la sociología, como ciencia, abarca la segunda mitad del siglo XIX, es entonces cuando aparece la aproximación explícita científica del estudio de la vida social.

La palabra sociología fue utilizada por primera vez por un filósofo de origen francés llamado Augusto Comte, que lamentó inicialmente el carácter ambiguo de esta connotación proveniente de el latinismo *socius* y del griego *logos*. Posteriormente señaló que ésta deficiencia etimológica se compensaba, al recordar dos fuentes históricas. La primera, de tipo intelectual, y la segunda de tipo social, siendo el origen de la civilización actual. Comte elaboró un proyecto para el estudio de la sociedad en diversos volúmenes, "...cuya publicación se hizo entre 1830 y 1842, pero a pesar de esos comienzos, la sociología esencialmente es una disciplina del siglo XX, ya que sus ideas y la mayoría de sus datos seguros han sido acumulados desde 1900."<sup>1</sup>

Se puede decir, que en el transcurso del tiempo han aparecido diversas concepciones de la sociología, para Recaséns Siches "...es el estudio científico de los hechos sociales, de la convivencia humana, de las relaciones interhumanas, en cuanto a su realidad o ser efectivo."<sup>2</sup>

Otra definición de la sociología podría ser la proporcionada por Romero Soto, quien dice que "...la sociología es el estudio de la conducta del hombre dentro del grupo, o de la interacción en medio de los seres. Ella busca comprender la naturaleza y la finalidad de la

---

<sup>1</sup> CHINOY, Ely, *La sociedad, Una introducción a la sociología*, 22ª reimpresión, México, Fondo de Cultura Económica, 2003, pág. 13.

<sup>2</sup> RECASENS SICHES, Luis, *Tratado general de sociología*, 28ª edición, México, Porrúa, 2001, pág. 4.

asociación humana; la forma dentro de la cual los diferentes géneros de asociación surgen, se desarrollan, y cambian, así como también las creencias y costumbres que los caracterizan.”<sup>3</sup>

De los autores que han precisado una concepción desde el punto de vista científico acerca de la sociología, es la aportada por Chino, al aseverar que ésta “... trata de aplicar los métodos de la ciencia al estudio del hombre y la sociedad. Se basa en el supuesto común a todas las ciencias sociales, de que el método científico puede contribuir gradualmente a nuestra comprensión del carácter del hombre, sus actos y las instituciones, así como a la solución de los problemas prácticos a que se enfrentan los hombres en sus vidas colectivas...”<sup>4</sup>.

De las anteriores definiciones, resaltan diversos puntos importantes, como el objeto central de la sociología, lo cual coincide con el estudio y relación del hombre y la sociedad en su actividad, así como su forma de análisis, a través de un método que podría ser o no el científico, aunque este último posiblemente sea el más adecuado para la elaboración de una investigación sociológica, concentrando su atención en la dimensión social de la conducta humana y las relaciones sociales engendradas por la dimensión social; en otras palabras, el grado de importancia para ser estudiado por la sociología, equivale al impacto que tales conductas y relaciones humanas puedan tener en la sociedad, siendo consideradas hechos sociales.

Recaséns Siches alude a tres elementos que concurren a este término definiéndolo como:

- Relaciones interhumanas: situaciones de relaciones e influencias recíprocas entre los hombres.
- Procesos sociales: movimientos entre los hombres, unos respecto de otros.
- Complejos, grupos, formaciones o estructuras: conducta entrelazada de las personas que son miembros de tales configuraciones, entre las cuales hay laxas, como es el caso de clases sociales o la comunidad cultural, altamente organizada, etc.

---

<sup>3</sup> ROMERO SOTO, Julio, *Curso de sociología jurídica*, Colombia, Librería del Profesional, 1979, pág. 9.

<sup>4</sup> CHINOY, Ely, Op. cit., pág. 13.

Por lo que se puede considerar a la sociología como la ciencia teórica de las realidades sociales, que sirve para tratar los problemas sociales prácticos.

## 1.2 Sociología jurídica

En el punto anterior se definió el concepto de sociología, pero se debe clarificar aún, lo que es la sociología jurídica; esta última precisa la materia del presente estudio encaminado a una realidad social como es la atención a víctimas del delito.

Dicha expresión tiene un carácter antiguo, pero entendida como ciencia es muy joven; fue después de la Segunda Guerra Mundial cuando la sociología jurídica empezó a desarrollarse en toda su plenitud.

La concepción sociológica de Durkheim aplicada al derecho descansa en tres tesis:

- 1º El derecho es un fenómeno social, que hay que estudiarlo por medio de la observación, que ha demostrado su valor en las ciencias de la naturaleza, y no por medio de la introspección o de la valoración subjetiva.
- 2º El derecho, como los demás fenómenos sociales, resulta de la presión social y no de las voluntades.
- 3º Esta presión social, es la expresión de una conciencia colectiva caracterizada por el conjunto de creencias y de sentimientos comunes, al promedio de los miembros de una misma sociedad.

Lo anterior es una observación real para su tiempo, pero tal vez es un tanto rigorista, ya que al ser un hecho producido por seres humanos, en muchas ocasiones, resulta ser una apreciación para un tiempo y para un lugar determinado.

Si bien es cierto el derecho es producto de la presión social, también lo es de una necesidad, y de intereses creados por pequeños o grandes núcleos, ya sean políticos, económicos, sociales, religiosos, etc., situación que apegada a la realidad, constriñe a entender que en la actualidad muchas normas jurídicas (derecho positivo) son resultado de las dos conductas (voluntades y no únicamente de presión social) a un mismo tiempo.

Como se dijo en el punto anterior, los hechos sociales son resultados de diversas conductas como lo son las relaciones interhumanas, procesos sociales y grupos comple-

jos, formaciones o estructuras de tipo social; se puede decir que el Derecho de acuerdo a Recaséns Siches<sup>5</sup>, se presenta como un hecho o fenómeno social, como una forma colectiva real en sus vínculos de causalidad interhumana; desde el punto de vista de la consideración sociológica, el Derecho aparece como efecto de otros hechos del mismo tipo, y se encuentra en interacción con fuerzas colectivas, de modo que constituido el fenómeno, se convierte entonces en una fuerza social capaz de actuar y configurar en la colectividad, produciendo efectos a otras manifestaciones de vida en sociedad.

Se establece una diferencia entre la Ciencia Jurídica y la Sociología Jurídica, la primera "... examina a la regla jurídica de conducta en sí misma y, principalmente a su forma lógica. También a la estructura lógica del sistema de reglas jurídicas de una sociedad..."<sup>6</sup>. La segunda "...estudia las causas y los efectos sociales de las reglas y a éstas mismas en tanto realidad social."<sup>7</sup>

El objeto de la sociología jurídica en el marco de la sociología general, es descubrir las normas jurídicas aplicables a un conglomerado social; es decir las normas que expliquen el origen, la diferencia y el desarrollo del mismo, la sucesión de las instituciones y sistemas jurídicos, con la finalidad de mejorar las condiciones de éste, de comprender la naturaleza de los hechos y dar una posible respuesta que aporte la regulación efectiva de la norma jurídica que se quiera o que sea aplicable.

En opinión de Romero Soto,<sup>8</sup> las tareas de la sociología pueden reducirse y enfocarse al estudio de:

- a) La génesis u origen de las normas jurídicas como algo diferente a las demás normas que rigen a la sociedad, problema éste al que va unido el del origen, diferencia y evolución de los modos de creación del derecho (las costumbres, la jurisprudencia y la legislación);

---

<sup>5</sup> RECASENS SICHES, Luis, Op.cit., pág. 581.

<sup>6</sup> MADILE, Juan Alberto, *Sociología jurídica (La realidad del derecho una base científica para su estudio)*, Buenos Aires, Argentina, Abeledo Perrot, 1989, pág. 23.

<sup>7</sup> *Ibidem*, pág. 23.

<sup>8</sup> ROMERO SOTO, Julio, Op.cit., págs. 13 y 14.

- b) El origen del desarrollo de las estructuras sociales (la familia, la escuela, la empresa, las asociaciones, la iglesia), constituciones colectivas e individuos, así como de las relaciones entre sociedades políticas;
- c) La génesis u origen y desarrollo de la reglamentación jurídica de las diversas categorías o clases de conductas sociales (religiosas, éticas, estéticas, económicas, políticas, domésticas o técnicas) de las formas y de las técnicas jurídicas;
- d) Las condiciones y los límites de efectividad de las normas jurídicas;
- e) El papel o el rol del personal especializado en el campo del derecho (legisladores, jueces, consejeros jurídicos).

El método de estudio de la sociología (y de la sociología jurídica), emplea técnicas que aplican medidas cuantitativas a los fenómenos sociales y en consecuencia, sigue un método experimental; la sociología emplea diferentes métodos comunes con otras ramas de las ciencias sociales entre los que se encuentran:

- *Método histórico*, estudia los hechos, procesos e instituciones de las pasadas civilizaciones, con el propósito de encontrar los antecedentes de la vida social contemporánea, y así comprender su naturaleza y objetivos;
- *Método comparativo*, consiste en la comparación de varios tipos, géneros de grupos o pueblos con el fin de descubrir las diferencias y similitudes en sus formas de vida;
- *Método estadístico*, usado para medir los fenómenos sociales en una forma matemática, con la finalidad de encontrar las relaciones y así llegar a las generalizaciones que establezcan su naturaleza, ocurrencia y significado;
- *Método de estudio de casos*, se basa en la consideración de cada caso particular que es estudiado, que a su vez es representativo de la mayoría, así pueden hacerse las generalizaciones;
- *Método de entendimiento o comprensión*, algunos sociólogos como Max Weber, se inclinan por este método que sostiene que no propiamente deben ser reunidos los hechos porque tal procedimiento carece de importancia, sino que debe hacerse una evaluación de ellos, debe ir acompañada o complementada a través del descubrimiento de su significado íntimo, el observador debe tratar de comprender lo que la conducta de

los individuos o de los grupos significa para ellos, y penetrar en los pensamientos, en los procesos mentales, en los sentimientos y en los estados de conciencia con el fin de captar el significado de la conducta de los individuos;

- *Método del funcionalismo*, se refiere al estudio de los fenómenos sociales desde el punto de vista de las funciones que cada una de las instituciones o estructuras sociales, desempeñan en la sociedad.

Los métodos empleados en la investigación sociológica y sociojurídica no son exclusivos, sino que se complementan mutuamente y en el proceso de la investigación, se pueden llegar a utilizar simultáneamente.

Para concluir este punto sólo restaría abordar el tema de las diferentes necesidades sociales que el derecho deberá satisfacer. Recaséns Siches,<sup>9</sup> clasifica éstas de manera general:

- a) Resolución de conflictos. Se entiende por interés la demanda o deseo que los seres humanos tratan de satisfacer, individualmente o en grupos y asociaciones o bien, en sus relaciones con los demás.  
De la afirmación anterior, nace una competencia por la satisfacción de necesidades, de tal forma que ésta puede llegar a originar diferencias o conflictos entre dos individuos, o entre sociedades, situación que origina la necesidad de resolución de conflictos.
- b) Organización del poder político. Se refiere a que el derecho debe organizar el poder político o el del Estado. En este sentido el derecho organiza la serie de órganos competentes que hablan y actúan en su nombre.
- c) Legitimación del poder político. El derecho legitima al poder político en cuanto lo organiza, según criterios de justicia, dicho valor es en términos absolutos, el principio de legitimación del orden político-social, lo que hace de él un orden jurídico.
- d) Limitación del poder político. La organización del poder por medio del derecho implica una limitación de ese poder. Lo anterior trae como resultado el reconocimiento

---

<sup>9</sup> RECASENS SICHES, Luis, Op. cit., págs. 583, 584, 586, 587, 588.

y la protección de la libertad, tanto en los individuos como entre los grupos sociales, de modo que toda limitación de poder público llevada a cabo por el derecho, constituya explícita o implícitamente el reconocimiento y la libertad a una esfera de tal valor.

Existen tres tipos de interés que demandan protección jurídica: los individuales, los públicos y los sociales. Los primeros se refieren a la personalidad, relaciones familiares, vida etc., los segundos aluden al Estado y los terceros señalan la protección de la esfera jurídica de una colectividad social, ya sea en general o en un conjunto de personas agrupadas (como sería la libertad de asociación). Estos tres tipos de intereses deben de ser susceptibles de protección jurídica, tomando en cuenta la libertad y la cooperación.

### **1.3 Sociedad, organización social y grupo social**

Durante el estudio de la colectividad social, diversos escritores han definido términos de dicha índole conceptual, que se han ido modificando, y tal vez se les ha dado orientación de diferente índole, ya sea político, religioso, moral, coloquial, etc., así pues existen varias definiciones para estos conceptos que se remontan a la aparición del hombre en este planeta y su primer encuentro con otro hombre (también llamado primitivo), los cuales sintieron la necesidad de vivir juntos, por soledad, o por alguna otra causa como la protección mutua o porque les facilitaba la vida y el trabajo dividido, etc.

El hombre primitivo, de quien habló Juan Jacobo Rousseau; se refirió al hombre primitivo como un ser libre, bueno, autónomo y feliz, pero que la civilización lo ha corrompido y la falta de felicidad del hombre de hoy, se debe al hecho de haber perdido el estado de naturaleza.

Lejos de aceptar o no estas teorías, Rousseau dice que el hombre primitivo o en su estado natural, llegó a un punto en que los obstáculos que se le presentaron, superaron sus fuerzas individuales que pudo utilizar para subsistir, y tuvo que buscar una forma de asociación para defender y proteger con fuerza, los bienes de cada asociado, por lo que cada uno, uniéndose a todos, no obedezca sino a sí mismo y permanezca tan libre como antes, tal es el problema fundamental cuya solución es el contrato social.

Este acto asociación, convierte a la persona de cada contratante, en un cuerpo normal y colectivo, compuesto de tantos miembros como votos tiene la asamblea, la cual recibe de este mismo acto su unidad, su yo común, su vida y su voluntad. La persona pública se constituye así por la unión de todas las demás.

Lo anterior enfatiza que los hombres viven y existen colectivamente, a lo que Puga<sup>10</sup> explica que en una época u otra, la organización de la vida colectiva, sus formas de vinculación, sus sistemas de denominación, sus expresiones culturales y sus particularidades nacionales o regionales, conforman un colectivo social.

Otra definición es la que plantea Weber al señalar "... llamamos sociedad a una relación social cuando y en la medida en que la actitud de la acción social se inspira en una compensación de intereses por motivos racionales (de fines o de valores) o también en una unión de intereses con igual motivación."<sup>11</sup>

Una más es la de Cabanellas al afirmar que "... la sociedad se funda en la convivencia o en la relación, y se afirma con la permanencia del trato. La integra todo núcleo humano que coopera en la consecuencia de un fin común, además de asegurar su propia conservación y mantenimiento."<sup>12</sup>

Un concepto que se desprende del término sociedad, es el de organización social, éste debe entenderse como una unión de grupos o subgrupos, que integran dicho colectivo. Un grupo puede ser señalado como un agregado de individuos en el que existen relaciones entre las personas que lo componen, y cada una es consciente del grupo y de sus símbolos. En otras palabras, un grupo social tiene, por lo menos, una estructura y una organización rudimentaria (incluyendo reglas, ritos, etc.) y una base psicológica constituida por la conciencia de sus miembros, y un cuasi grupo es "...un agregado sin estructura u organización y cuyos miembros pueden ser inconscientes o débilmente conscientes de la

---

<sup>10</sup> PUGA, Cristina, *Hacia la sociología*, México, Alhambra Mexicana, 1995, pág. 9.

<sup>11</sup> WEBER, Max, *Economía y sociedad*, 14ª reimpresión, México, Fondo de Cultura Económica, 2002, pág. 33.

<sup>12</sup> CABANELLAS, Guillermo, *Diccionario de derecho usual*, t.VII, 21ª edición, Buenos Aires, Argentina, Heliasta, 1989, pág. 472.

existencia del grupo, por ejemplo las clases sociales, grupos de estatus, de sexo, o diversas preferencias, edades, etc.”<sup>13</sup>

La sociedad logra subsistir porque se encuentra organizada, está inmersa en un sistema, en el que cada integrante debe cumplir una tarea específica, dependiendo de sus características económicas, políticas, geográficas, morales, religiosas, etc., de tal forma que cuando alguna pieza del grupo se pierde o deja de cumplir con sus funciones, se generan problemas sociales, como pueden ser el desempleo, la delincuencia, etc. Llamamos pues organización social, a la manera en que se desempeñan los grupos en la sociedad, en sus diversas uniones.

Puga<sup>14</sup> afirma que no hay una sola sociedad, ya que existen muchas, de acuerdo al momento histórico en que se vive, y según las características geográficas, políticas, económicas y culturales de la región o del país en que cada una se desenvuelve. Así la sociedad como vida cotidiana e historia en la que todo individuo es un protagonista, constituye el punto de partida, el laboratorio y la evidencia que prueba o rechaza las grandes y pequeñas teorías.

#### 1.4 Orden jurídico

Como se ha podido ver el colectivo social es un sistema de relaciones recíprocas entre hombres, que se organiza para realizar sus funciones y poder progresar con rapidez, dependiendo de las circunstancias y el tiempo en el que se desarrolle dicha organización. Esta sociedad está organizada y dividida en grupos y subgrupos que son parte integral y fundamental para su existencia.

Para que una sociedad pueda tener un desempeño adecuado, no sólo dentro de la distribución de las tareas, sino de los objetivos y finalidades de la sociología jurídica, se encuentra que cualquier sociedad requiere de un marco regulador que satisfaga las necesidades de la población.

---

<sup>13</sup> BOTTOMORE, T. B., *Introducción a la sociología*, 11ª edición, Barcelona, España, Peninsulares, 1992, pág. 101.

<sup>14</sup> PUGA, Cristina, Op. cit., págs. 9-20.

Un concepto ligado al de sociedad, es el de orden jurídico, que es el conjunto de normas que regulan la conducta, es una forma de establecer un mecanismo de control, para una adecuada y sana convivencia entre los integrantes, ya que de no ser así, en el momento de continuar los diversos conflictos de intereses, no existiría forma de resolverlos, y subsistiría el caos.

Dicho orden jurídico de acuerdo con Azuara Pérez<sup>15</sup>, es un sistema que establece sanciones, entendiendo por éstas el medio de que se sirve el Derecho para provocar un comportamiento, y en caso de no lograrlo, seguirá una consecuencia: la sanción, que se dirige a ocasionar un daño en la esfera de intereses del infractor de las normas jurídicas.

Se ha dicho que el orden jurídico sirve a los intereses del Estado, situación que se ha confundido, al no existir una cultura cívica adecuada, dicha afirmación no es errónea, si se entienden los elementos del Estado: territorio, población, y gobierno; algunos autores agregan la soberanía. Estos componentes de una nación, deberán estar sujetos a un sistema de control normativo vigente, que dotará de justicia y organizará su funcionamiento, no sólo al gobierno, pues en muchas ocasiones se confunde al concepto de gobierno, con el de Estado del que emanan otros elementos.

Para que el mencionado orden funcione correctamente se han establecido sanciones para que las normas jurídicas sean cumplidas y no se afecten los derechos de las personas comprendidas en la sociedad, entendiendo que el Estado, al estar inmerso en un referido orden, deberá expedir las normas necesarias para proveer de justicia.

Tales normas, deberán ser elaboradas por un órgano facultado para ejercer la función legislativa, que deberá satisfacer las necesidades que se susciten, así como la distribución y forma de constituirse de cada Estado.

Orden Jurídico es el conjunto de normas que integran el Derecho Positivo, así como la "...totalidad de principios, leyes y demás fuentes del Derecho e instituciones que establecen las libertades y garantías del individuo en sus relaciones privadas y públicas."<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> AZUARA PÉREZ, Leandro. *Sociología*. 18ª edición. México, Porrúa, 1999, pág. 286.

<sup>16</sup> CABANELLAS, Guillermo. Op. cit., t.V, pág. 695.

## 1.5 Derechos sociales

Los derechos humanos o fundamentales<sup>17</sup>, en el constitucionalismo de fines del siglo XVIII, tenían por objeto preservar determinados valores o bienes morales, que se consideraron innatos, inalienables y universales, como la vida, la propiedad y la libertad; el titular de estos derechos era un hombre que debería de ser abstracto, racional, un sujeto autónomo e independiente, que fuera portador de los derechos naturales en su calidad de ciudadano y guiado sólo por su interés. Derechos que se limitaban únicamente con otro sujeto igual en un contrato social que daba vida artificial a las instituciones, y pactaba negociaciones jurídicas de acuerdo con reglas formales, fijas y seguras, aunque no fuera relevante la condición social de quien negociase, ni qué cosa negociase.

Se requería entonces lograr la garantía necesaria para la preservación de la vida y propiedad, para el ejercicio de la libertad en lo público y en lo privado. Este punto dio lugar a un concepto de derechos fundamentales y de Estado.

Los derechos fundamentales se conciben más como una cuestión de justicia que de política, las ideas de la mayoría pueden proyectarse sobre el ámbito protegido por las libertades, pero de forma muy restringida y siempre vigilada por el control ejercido por los gobiernos.

La concepción de dichos derechos resulta aplicable a todo conjunto de normas que actualmente se hallan recogidas en las constituciones y en las declaraciones internacionales, pero no presentan las características de los primeros derechos fundamentales, incorporados por el constitucionalismo de finales del siglo XVIII, ni protegen bienes o valores que en hipótesis pueden ser atribuidos al margen o con carácter previo a las instituciones, ni su titular es el sujeto abstracto y racional.

El contenido de los derechos fundamentales no viene a preservar a un sector determinado de la sociedad ni a instituciones, sino que se exigen por un clamor social, que interfiere en un libre juego de sujetos privados, que son llamados derechos económicos, sociales y culturales.

---

<sup>17</sup> CARBONEL, Miguel, et al., *Derecho social y derecho de las minorías*, 2ª edición, México, Porrúa, UNAM, 2001, pág. 17.

Los derechos civiles y políticos son concebibles, pero los derechos sociales no, ya que el Estado es aquel que los resguarda. Cuentan con una organización de servicios y prestaciones públicas, sólo conocidas en el Estado contemporáneo, de modo que no pueden definirse, ni justificarse, sin tener en cuenta los fines particulares.<sup>18</sup>

Cuando se habla de derechos sociales,<sup>19</sup> se hace referencia a ciertos bienes o valores (justicia, igualdad, salud, educación, etc.), más específicamente, a una serie de pretensiones y demandas, para obtenerlos o garantizarlos, considerados un medio para obtener aquello que llamamos justicia social.

Existe una problemática con relación a la definición de los derechos sociales; algunos autores se refieren a éstos como los derechos de los trabajadores o de la clase obrera; para otros son aquellos que se han mencionado anteriormente, los derechos económicos y culturales, situación que después del análisis realizado, los primeros engloban a los segundos.

Hay que señalar que posiblemente en un inicio se puede aludir a los derechos laborales, como derechos sociales, dados los diversos problemas entre el sector obrero y los patrones dentro del respeto de sus derechos, y tal vez fue de facto el origen a una manera de conceptualizar al derecho.

Ya que se da un rompimiento de las viejas estructuras que dividían al derecho como público y privado y a medida que van creciendo las necesidades de los pueblos, las ciudades, los diversos grupos sociales, así como cambios de la misma índole, en cuanto a avances tecnológicos, los derechos sociales dejan de ser una lucha sólo entre obreros y patrones, sino que se convierten en efígie de otras causas sociales que también reclaman sus derechos y reconocimiento, entre otras las agrarias, indígenas, etc. Es de este modo, que se da una transformación que deriva en aquella connotación que habla de derechos sociales, económicos y culturales, ya no sólo de tipo laboral.

---

<sup>18</sup> CARBONEL, Miguel, et al. *Op Cit.*, págs. 17 y 18

<sup>19</sup> *Ibidem.*, pág. 89.

Concluyendo, en la opinión de S. Nino, los derechos a la salud, a la vivienda, a la alimentación, a condiciones dignas de trabajo, son incluidos en la categoría de derechos sociales. De hecho, la etiqueta es equívoca, en tanto que conduce a pensar que se sitúa en oposición a los derechos individuales, y esto es así porque son disfrutados por grupos y no por individuos, o porque presuponen la pertenencia a una comunidad como una condición necesaria para su titularidad.

La concepción liberal de la sociedad ve estos derechos como una extensión natural de los derechos individuales, y se sigue la terminología tradicional sólo para no trastornar las convenciones aceptadas. Incluso no son diferentes a los derechos a la vida, a la integridad personal y a los demás que se refieren a bienes que son necesarios a condiciones para el goce de esos derechos, además de aquellos requisitos que usualmente han sido tomados en cuenta.<sup>20</sup>

### **1.5.1 Derechos fundamentales de las personas humanas**

Tal vez y desgraciadamente, uno de los grandes defectos del raciocinio del ser humano, es la capacidad de autodestrucción, ya sea a sí mismo o a los de su especie. Tratando de no cometer los grandes errores del pasado, el ser humano ha procurado proteger el respeto a la esencia del ser humano, debido a que gran cantidad de injusticias se han cometido a través de la historia, no han sido castigadas, perseguidas y mucho menos investigadas, debido a múltiples factores que influyen para la realización de los daños.

Atendiendo a esa preocupación, el hombre ha elaborado varias Declaraciones de Derecho, con el afán de conseguir el respeto a sus libertades, pareciendo increíble protegerse de sí mismo como lo dice Bobio, siendo el hombre el lobo del hombre, en una situación real, y que cada vez se ha hecho más cruel.

---

<sup>20</sup> CARBONEL. Miguel, et al. Op. cit., pág. 211.

Los derechos del hombre, dice Campillo Sainz, "...pueden definirse como el conjunto de exigencias que derivan de la naturaleza de la persona humana y que ésta puede hacerse valer ante la organización social para el mejor cumplimiento de sus fines."<sup>21</sup>

Estos derechos son anteriores y superiores al Estado, en tanto que éste, debe considerarse como un instrumento al servicio de la persona que lo trasciende en rango y jerarquía valorativa. Entonces, en la estructura política de la sociedad, los derechos del hombre adquieren el carácter de valores políticos fundamentales y se convierten en principios básicos de cualquier forma de organización política. De modo que son un conjunto de exigencias que derivan de la naturaleza de la persona humana.

Uno de los puntos que han de aclararse, es el porque hablar de los derechos fundamentales de la persona humana, haciendo hincapié, en que jurídicamente no todas las personas son humanas, denominación que en otras áreas como las del Derecho Civil y Fiscal, las denominan personas físicas o morales, dependiendo del enfoque que se estudie, se le dará una connotación, de acuerdo con Campillo Sainz "...hombre es una persona, es decir, una individualidad substancial dotado de razón y libertad."<sup>22</sup> Las nociones de individualismo, hacen referencia a una forma existencial irreductible e independiente que no acepta la posibilidad de ser asumida por otro.

Desde hace años se ha gestado el respeto a estos derechos, independientemente de la denominación teórica, ya que son un conjunto de atributos y facultades del hombre, que emanan de tal condición, son inherentes a su naturaleza humana y poseen un carácter universal.

El problema tal vez está en la unificación de los propios derechos del hombre, el grado en que hayan de aplicarse y hasta donde pueden llevarse a la práctica tienen que variar de un Estado a otro, y continuar cambiando durante largo tiempo, ya que las condiciones históricas, económicas y sociales son diferentes de uno a otro.<sup>23</sup>

---

<sup>21</sup> CAMPILLO SAINZ, José, *Derechos fundamentales de la persona humana: Derechos sociales*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1995, págs. 22, 23.

<sup>22</sup> *Ibidem.*, pág. 26.

<sup>23</sup> ETIENNE LLANO, Alejandro, *La protección de la persona humana en el derecho internacional. Los derechos humanos*, México, Trillas, 1987, págs. 11, 12, 13.

Históricamente el reconocimiento de los derechos sociales, así como los individuales, son consecuencia de la Revolución Industrial, pues trajo consigo la posibilidad de mejorar los niveles de vida, así como también en un sentido negativo, las posibilidades de abuso y opresión, amenazando dicha revolución en reducir al hombre, en material de explotación, a manos de los grandes capitales.

En 1917, estalla una revolución política en Rusia, introduciendo una nueva concepción de Estado, sociedad y hombre, en el caso de las reivindicaciones, en México la Constitución de 1917, consagra por primera vez en el mundo, los derechos básicos de carácter social, económico y educativo, posteriormente la Constitución alemana de Weimar de 1919, marca las pautas históricas por las cuales la mayoría de las constituciones actuales contemplan estos derechos, y han elevado a la categoría de derechos constitucionales los derechos fundamentales de índole social, económico y cultural.

Las recientes manifestaciones de los derechos del hombre en el siglo XX, tal como se encuentra en numerosos estatutos de derechos, las nuevas constituciones y en gran cantidad de documentos originados por la última guerra mundial, así como por el movimiento en pro de la cooperación internacional, se distinguen de las antiguas, principalmente por la importancia dada a los aspectos económico y social. Los derechos humanos ya no se pueden basar en la simple contraposición del hombre y del Estado, sino que tienen que incluir las relaciones del grupo y del Estado para con éstos y entre sí.

De modo que el miramiento jurídico-positivo de los derechos fundamentales del hombre, en un principio fue estrictamente regional, circunscrito a determinados sectores de la población, y en este sentido el ordenamiento que marcó la pauta, fue la Carta Magna, suscrita por Juan sin Tierra en Inglaterra en 1215. Posteriormente el reconocimiento fue nacional y general (Constitución de Estados Unidos, 1787 y Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, 1789).

Finalmente, los derechos referidos alcanzan carácter internacional y universal, a raíz de la proclamación, por la Asamblea General de las Naciones Unidas, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos el 10 de Diciembre de 1948. Dicha declaración no es

obligatoria jurídicamente, sino moralmente, puesto que la Asamblea General no tiene en principio competencia legislativa y sólo puede hacer recomendaciones.

La concepción de derechos humanos por parte de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) es la que se refiere a que "...son los derechos inherentes a la naturaleza humana, sin los cuales no se puede vivir con la dignidad que corresponde a toda persona por igual y que son necesarios para la existencia de los individuos y la colectividad."<sup>24</sup>

En México los derechos humanos están consagrados en la Constitución. Los derechos fundamentales de las personas humanas o también llamados derechos humanos, son un tema que puede llevar a múltiples caminos y puntos de vista, situación que no es la intención de esta investigación, pero se considera importante mencionarlos, ya que algunos de ellos sí convergen en el objetivo de este estudio.

A continuación se enumeran los derechos humanos que se encuentran en las Declaraciones de Derechos:<sup>25</sup>

1. La prohibición de la esclavitud y de la tortura, el derecho a la vida, la libertad y la seguridad.
2. Dirigirse a las autoridades en forma respetuosa para formular peticiones y, desde luego, obtener respuesta.
3. La propiedad individual y la colectiva.
4. La libertad de pensamiento, conciencia y religión, así como la libertad de opinión y de expresión.
5. La libertad de reunión y de asociación pacífica.
6. La igualdad ante la ley y, cuando alguien es acusado de cometer un delito, ser considerado inocente, mientras no se pruebe su culpabilidad.
7. La víctima de un delito tiene derecho a que se castigue al delincuente.

<sup>24</sup> Sitio de Internet de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal: <http://www.cd hdf.org.mx/>

<sup>25</sup> Idem.

## 1.6 Contexto histórico de las víctimas

Una de las relaciones que surgen a partir de que el hombre ha tenido contacto con otros seres vivos, es la que se da entre víctima y victimario, términos provenientes del latín *victima* y *victimarius* respectivamente, así pues, el contexto histórico no inicia como el estudio sistematizado de las víctimas, sino que se remonta aún más lejos, se origina en el momento en que suceden los hechos delictivos y en muchas ocasiones antes que éstos, el afectado sufre un daño en su esfera jurídica.

Se han realizado diversas investigaciones referentes al estudio del crimen, del delito, del sujeto activo del delito, las cuales han arrojado datos muy importantes para el esclarecimiento de muchas conductas antisociales, y ha dado pie al surgimiento de ciencias y disciplinas especializadas en su estudio como lo son la Criminología, y la Criminalística, etc., así pues una de las preocupaciones que en los últimos años ha cobrado interés es lo que sucede con la víctima, ya que se le ha dado mucha más importancia al propio criminal, ya sea por el peligro que representa a la sociedad, porque refleja el fracaso de las autoridades persecutoras, o tal vez simplemente porque es su obligación como autoridad controladora del escenario social que cada vez se le escapa más de las manos.

El criminal es estudiado, protegido, tratado, explicado, clasificado, sancionado, auxiliado, mientras que la víctima rara vez es tomada en cuenta, deja de existir salvo que realmente sea pieza angular para la resolución de los casos, "...además, hay ciertas víctimas que es necesario dejar en el olvido, por que su atención y su estudio pueden representar un serio costo político. Tales son las víctimas de injusticia social, de abuso de poder, de violación de derechos humanos, de marginación, de segregación racial o religiosa, de fraude electoral, de delito transnacional, de criminalidad dorada, etc."<sup>26</sup>

Uno de los errores de apreciación en el estudio de los crímenes, es que se realizó victimología, sin que los tratadistas lo supieran.

El enfoque de esta rama ha sido un tanto frívolo para con la víctima, ya que en la confusión entre la victimología, la criminología y otras ramas afines, se le ha dado mas

---

<sup>26</sup> RODRÍGUEZ MANZANERA, Luis, *Victimología*, 7ª edición, México, Porrúa, 2002, pág. 6.

importancia a la víctima en su papel de testigo, como pretexto para poder perseguir a un posible delincuente, o un ajuste de cuentas entre autoridades y políticos y en el mejor de los casos, al valor trascendental en la aportación de pruebas y testimonios, desde el inicio de la integración de averiguación previa, hasta el total desahogo de pruebas.

De cierta forma, es precisamente el elemento del seguimiento que se le da a la víctima el factor de éxito o fracaso en las investigaciones, y a decir verdad en un porcentaje muy alto, la víctima del delito no es debidamente estimulada a continuar con los procedimientos jurídicos, pues ésta se encuentra en un estado de aletargamiento, vulnerabilidad emocional, estrés postraumático o de recuperación física y mental.

El hecho de que el delincuente se encuentre o no preso, no va a restituir el grave daño que se le ha ocasionado, ya sea en su persona, en su patrimonio, su familia, sus valores, etc., todo esto, debido a una mala o nula impartición de justicia, produciendo con esto incredulidad en la población y desilusión de las víctimas, en las instituciones públicas, los órganos de gobierno, las autoridades persecutoras y preventivas.

Tal vez el antecedente más remoto que ha tomado en cuenta a las víctimas, es el que aparece en el Código de Hammurabi (1728-1686 a.C.), en sus secciones 22-24, al especificar que si un hombre, que cometió un robo y fue atrapado, tenía que morir. Si el ladrón no fuese capturado, la víctima del robo debía declarar formalmente lo que perdió, y la ciudad tenía que reembolsarle lo mermado; pero si en consecuencia, la víctima hubiese muerto, la ciudad o el alcalde debía un “maneh” de plata a su pariente.

Lo referente a la reparación del daño producido por una conducta ilícita en este mismo código, establecía que el delincuente se obligaba a compensar a su víctima. En caso de robo o daño, debía restituir 30 veces el valor de la cosa. Cuando el delincuente era insolvente, el Estado se hacía cargo, reparando el daño a la víctima o a su familia en los casos de homicidio.

Otro precedente que toma en cuenta a las víctimas es el que aparece en las Leyes de Manú (S. VI a.C.), la compensación es considerada como penitencia y se extiende a los familiares en caso de desaparición de la víctima.

En las Doce Tablas (S. v a.C.), el ofensor estaba obligado, en todos los casos de delito y cuasidelito, al pago de daños y perjuicios. Así, en el robo se pagaba el doble de lo robado en los casos *in fraganti*, y en los demás era el triple. En otros delitos se tomó en cuenta la clase de víctima y las circunstancias del hecho.

En el Derecho Romano se hace una distinción entre los *delicta* y los *crimina*, los primeros eran de persecución privada, es decir, de querrela de parte (a petición de parte), en tanto que los segundos eran perseguidos de oficio, la diferencia básica es que los *crimina* ponían en peligro evidente a toda la comunidad, en tanto que los *delicta* afectaban sólo a los particulares, e indirectamente provocaban una perturbación social.<sup>27</sup>

Los *delicta*, evolucionaron desde la venganza privada hasta la multa del ofendido, pasando por el talión y la compensación, en mayor o menor grado la acción de venganza radicaba en la voluntad y en las manos de la víctima.

Con el paso del tiempo los *delicta* se fueron convirtiendo en *crimina*, de tal suerte que los primeras pasaron a ser perseguidas por el Estado, siendo éste el único persecutor dejando en un plano secundario a la propia víctima y a medida que el Estado, se fue haciendo cargo de la administración de justicia, el delincuente se convirtió en el personaje central de los estrados judiciales, relegando a la víctima a un papel subalterno primero, hasta llegar a ser totalmente olvidado.<sup>28</sup>

Varios autores del siglo XIX, hicieron referencia a la víctima, como es el caso de Lombroso en su obra *Crimen: causa y remedios*, dedicando un par de párrafos a la indemnización de las víctimas, atacando la fuente de ciertos delitos, principalmente aquellos de codicia, aludiendo a que el juez debe fijar la compensación y asegurar los bienes del detenido.

Por su parte, Ferri mencionó en varias ocasiones el tema de las víctimas; desde su lección inaugural en la Universidad de Bolonia (1881), propuso diversos medios en el procedimiento penal, para facilitar la reparación del daño, y en sus lecciones en la Univer-

---

<sup>27</sup> MARGADANT, Guillermo Floris, *Derecho romano*, 3ª reimpresión, México. Esfinge, 2004, pág. 432, 433.

<sup>28</sup> DRAPKIN, Israel, "El derecho de las víctimas", *Revista Mexicana de Ciencias Penales*, México, año III, núm. 3, INACIPE, 1980, pág. 115.

sidad de Nápoles (1901), después de señalar el abandono de la víctima (la atención completa de la escuela clásica, se ha concentrado en la entidad jurídica del crimen), afirmó que "...la víctima del crimen ha sido olvidada, aunque ésta, produce una simpatía filantrópica mayor que la que provoca el criminal que ha producido el daño".<sup>29</sup> Planteó la reparación del daño de la siguiente manera:

- a) Pena de prisión, para sancionar con una real distinción de clase;
- b) Aplicando el trabajo del reo al pago;
- c) Pena para delitos menores;
- d) Obligación del delincuente hacia la parte dañada;
- e) Función social a cargo del Estado.

En esta obra Ferri analizó las relaciones en el homicidio-suicidio, contemplando los casos de auxilio o participación en el suicidio de otro y en el homicidio con el consentimiento de la víctima. Aunque el libro se concentra más en los problemas del derecho de morir y de la responsabilidad del autor, tiene el mérito de haber influido en una serie de autores famosos en esta materia (Tarde, Calculci, Notter, Lesona, Cortes, etc.), llamando la atención sobre la víctima.

La influencia de los positivistas llevó a varios congresos internacionales del siglo XIX, a tratar el tema de la protección e indemnización de las víctimas del delito; por ejemplo, los Congresos Penitenciarios Internacionales de Roma en 1885, en París en 1895, Bruselas en 1900, el Congreso Internacional de Antropología Criminal de Roma, 1885, el de Derecho Penal de Bruselas en 1889, y el jurídico de Florencia en 1891.

Entre otros precursores que estudian a la víctima, se encuentra a Defoe, de Quincy, Criban, Werfel, Kress y Lapan, quienes tocan el tema de las víctimas de delito en sus respectivos análisis; particularmente Kress en su obra *The victim a the literature*, analiza esta materia refiriéndose a cómo en la literatura, la víctima es relegada en un punto en que el criminal es más importante.

---

<sup>29</sup> FERRI, Enrico, *The positive school of criminology*, USA, University of Pittsburg Press, 1968, pág. 101.

Tomando como base la división que hace Marchiori en su libro *Criminología: La víctima del delito*, se ha dividido en tres etapas la historia del estudio de las víctimas, situación que está íntimamente ligada a la victimología. Rodríguez Manzanera señala "...en general, la victimología puede definirse como el estudio científico de las víctimas. En este aspecto amplio, no se agota con el estudio del sujeto pasivo del delito, sino que atiende a otras personas que son afectadas, y otros campos no delictivos como pueden ser accidentes."<sup>30</sup>

**Primera Etapa.** Se puede considerar como creador de la Victimología, al profesor israelí Beniamin Mendelsohn, el cual realizó el primer estudio sistematizado en 1937, siendo sus primeras publicaciones sobre violación en 1940 (*Giustizia penale*, Roma). En 1946 formuló su obra *New bio-psycho-social horizons: victimology*, y en 1956 se publica *La victimae* una de sus obras más conocidas (apareció por primera vez en *Revue Internationale de Criminologie et de Ploice Teqnique*, reproducida después en las principales revistas del mundo). Mendelsohn cuestiona el desinterés con que ha sido tratada la víctima, puesto que no puede hacerse justicia sin tomarla en cuenta, aludiendo que es necesario crear una ciencia independiente, lo que dio origen a la Victimología; de tal forma que empieza por crear algunos conceptos y definiciones victimológicas e intenta una primera clasificación de las víctimas.

La Universidad de Yale publica en 1948 *The criminals and his victims* del profesor Hans Von Henting, esta obra constituye uno de los aportes más importantes al estudio de la relación autor-víctima del delito.

En 1954 el profesor de Topeka, Kansas, Henry Hellenberger publica *Relations psychologiques entre el criminal et sa victime* (Las relaciones psicológicas entre el criminal y su víctima); este autor describe la personalidad de la víctima en lo que él denomina características objetivas o externas, como la edad, sexo, condición social, ocupación, y los elementos subjetivos que se refieren a los aspectos psicológicos y morales.

---

<sup>30</sup> RODRÍGUEZ MANZANERA, Luis, *Criminología*, 16ª edición, México, Porrúa, 2001, págs. 71, 72.

Finalizando esta primera etapa se hace mención de los estudios realizados por Marvin Wolfgang en su obra *Patterns un criminal homicide*, que señala especialmente a la víctima precipitante; y destacan los trabajos de otros criminólogos quienes advirtieron sobre la importancia de la víctima.<sup>31</sup> Encontrando a los criminólogos F. Werthan, P. Cornil, Jiménez de Azúa, Schafer y Ezzat Fattah.

**Segunda Etapa.** En el VI Congreso Internacional de Criminología celebrado en Madrid en 1970, el profesor Israel Drapkin propuso un Simposium Internacional de Victimología, que se celebró en Jerusalén en 1973, dicha propuesta fue aceptada y se llevó a cabo 15 días antes del VII Congreso Internacional de Criminología, que tendría como sede la ciudad de Belgrado del 2 al 6 de septiembre de 1973. Dicho simposium tuvo tal éxito que se decidió efectuarlo cada tres años, y logró atraer la atención de los especialistas de diversas ramas y obtuvo el reconocimiento internacional para la victimología. Las discusiones fueron organizadas en cuatro secciones científicas que se presentan a continuación:

1. El estudio de la victimología (concepto, definición de víctima, metodología, aspectos interdisciplinarios, etc.)
2. La víctima (tipología, la víctima en el proceso penal, etc.).
3. La relación victimario-víctima (delitos contra la propiedad, contra las personas, sexuales, etc.).
4. Sociedad y víctima, actitudes y políticas (prevención, tratamiento, resarcimiento, etc.).

En esta segunda etapa sobresale Emilio Viano, uno de los pioneros en el estudio de la victimología, su obra *Victimology*, fue realizada en colaboración con Israel Drapkin, y resume en 5 volúmenes la información más seria y completa de estudios victimológicos.

Viano parte de enfoques sociológicos, jurídicos y sociales que estudian a la víctima, examinado el contexto socio-cultural de la violencia física y psicológica que permiten observar un comportamiento violento.

---

<sup>31</sup> MARCHIORI, Hilda, *Criminología, La víctima del delito*, México, Porrúa, 2000, págs. 15-24.

Destaca también en esta etapa Israel Drapkin, criminólogo chileno radicado en Israel, quien ha contribuido al desarrollo de la victimología, su preocupación por la víctima y por el desarrollo de la victimología, están expuestas en su libro *Victimología*, en donde han colaborado criminólogos como Hans Goppinger, *Criminología y Victimología*; B. Mendelsohn, *El origen y la doctrina de la Victimología*; William Nagel, *La noción de Victimología en Criminología*, Kurt y Sandra Weis, *Victimología*.

El Segundo Simposium Internacional de Victimología se celebró en la ciudad de Boston Massachusetts, del 5 al 11 de septiembre de 1976, presidido por Regina H. Ryan, secretaria del Comité Organizador, con un grupo de colaboradores llevó adelante la realización de éste, en el se tocaron los aspectos fundamentales y legales de la victimología, las relaciones victimológicas, la víctima y la sociedad, además se alentó la investigación comparada, abriendo nuevos caminos.

El Tercer Simposium Internacional de Victimología tuvo lugar en la ciudad de Mester, capital de Estfalia, del 3 al 7 de septiembre de 1979, bajo la presidencia del profesor Hans Joachin Schneider, estuvo organizado en secciones y grupos de trabajo, en donde se habló de conceptos, resultados, consecuencias, descubrimientos y dimensiones en la victimología; paralelamente una segunda sección, estudios de victimización criminal; la tercera, las víctimas de diversas conductas criminales; la cuarta, el papel de la víctima de diferentes casos de victimización; la quinta, el tratamiento de las víctimas, recuperación y prevención, y la sexta, la víctima en el sistema jurídico penal. Dicho simposium permitió la creación de la Sociedad Mundial de Victimología.

El Cuarto Simposium Internacional de Victimología, tuvo lugar en las ciudades Tokio y Kioto en Japón, los días 29 de agosto al 2 de septiembre de 1982, y fue organizado por el profesor Dr. Kiochi Miyazawa, en donde la secciones fueron:

1. Problemas generales, definiciones y teoría.
2. Investigación empírica, métodos y descubrimientos.
3. Nuevos problemas: víctimas del delito de cuello blanco, víctimas de contaminación.
4. Asistencia a las víctimas: compensación, restitución, servicios a las víctimas, centros de crisis.

En este Simposium se fortaleció la Sociedad Mundial de Victimología y se estableció una amplia comunicación internacional.

El Quinto Simposium Internacional de Victimología se realizó en Zagreb, Yugoslavia, del 18 al 23 de agosto de 1985, presidido por el profesor Zvonimir Paul Separovic. Los temas de la reunión fueron:

1. Cuestiones teóricas y conceptuales.
2. Investigación.
3. Víctimas de abuso de poder.
4. Mecanismos para asegurar justicia y reparación para las víctimas.
5. Asistencia a las víctimas y prevención de la victimización.
6. Acción regional, interregional e internacional.

En este Simposium se logró la redacción final de la *Declaración de Principios Básicos de Justicia para las Víctimas*, que aprobó el Congreso Internacional de Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente (Milán, 1985), que más tarde adoptaría la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Se hace mención de los Congresos Internacionales de 1975 y 1982 en Ballegio, Italia, los Congresos Mundiales de Victimología desde 1980 en Washington, luego en Miami, San Francisco; el Seminario Internacional de Victimología en Italia, en 1982, hasta el Firenze, Italia en 1988, Simposium Internacional de Victimología en Río de Janeiro, Brasil en 1991, Australia en 1994 y Holanda en 1997.

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) ha realizado un análisis profundo sobre el tema de la víctima en el Congreso sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán en 1985. En los últimos años la ONU ha brindado contribuciones importantes sobre asistencia a víctimas; entre estos aportes se encuentran, las recomendaciones guía, manuales sobre asistencia basados en los principios fundamentales de justicia y asistencia a víctimas.<sup>32</sup>

---

<sup>32</sup> MARCHIORI, Hilda. Op. cit., pág.33.

**Tercera Etapa.** Corresponde a los estudios de victimización familiar y social, implica el conocimiento de la violencia en la estructura familiar y la victimización social:

- a) Figuras delictivas en que se ejerce violencia familiar.
  - Violencia intrafamiliar.
  - Abuso sexual a menores.
  - Lesiones a mujeres.
  - Incesto.
- b) Figuras en que se ejerce violencia social.
  - Delincuencia organizada.
  - Víctimización por parte del aparato estatal.
  - Delitos no convencionales (contaminación ambiental).

#### **1.6.1 Antecedentes históricos de la atención a víctimas en México**

Uno de los antecedentes de atención a la víctima en México, fue en la época prehispánica, en la que se propiciaba un acercamiento con la víctima para la solución de conflictos, como lo que sucedió en México Tenochtitlán, ya que en caso de homicidio el ejecutor de la pena le ordenaba al delincuente quedarse como esclavo al servicio de la viuda, contrarrestando con ello las consecuencias del ilícito, y permitiendo resolver sus necesidades inmediatas.

Una vez heredados los principios del derecho castellano penal, mediante la conquista, se desvinculó a la víctima del sistema, creándose establecimientos asistenciales y de beneficencia, no para ellas, sino como lugares de guarda, tanto para víctimas, como para personas en riesgo y delincuentes reclusos, con el fin de protegerlos y aprender buenas costumbres.<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup> LIMA MALVIDO, María de la Luz, *Modelo de Atención a Víctimas en México*, México. Editado por la Cámara de Diputados, 1997. pág. 12.

Lo anterior fue abriendo una brecha y las víctimas sólo quedan como referentes para hacer justicia en nombre del Estado; sobreponiendo un Derecho Penal represivo que buscaba como único fin lograr la paz social y eliminar la inseguridad, nada para las víctimas.

Existe en México en el *jus puniendi* un listado de respuestas punitivas generales, y como una más se encuentra la reparación del daño. Esta tiene en nuestra legislación la naturaleza jurídica de pena pública, pero tomando en cuenta lo que duraba un procedimiento judicial, la víctima, para poder recibir los beneficios de la reparación, tenía que esperar más de un año y el delincuente por lo general era insolvente.

Otro antecedente es el que se dió a través de los miembros de la Sociedad Mexicana de Criminología, quienes estuvieron presentes en algunas reuniones internacionales en las que se abordó el tema; destacando Alfonso Quiroz Cuarón quien propuso legislar sobre este tema en el Estado de México. Por su parte Luis Rodríguez Manzanera publica el primer libro de victimología, en el que orienta y habla de esta disciplina; Antonio Sánchez Galindo impulsa la creación de la Ley de Auxilio a Víctimas del Estado de Jalisco.

México es un pionero en la atención a víctimas del delito, ya que desde el 20 de agosto de 1969, aprobó la Ley sobre Auxilio a las Víctimas del Delito del Estado de México, que ordenó la creación de un fondo para asistir a las víctimas que carecían de recursos para subvenir sus necesidades inmediatas.

En los años 70s la población civil, específicamente mujeres, se reunieron en grupos, con objetivos de reivindicación, en torno a su calidad de vida; analizando su condición, buscando interlocución y acción de estos grupos, frente a la estructura del Estado y la sociedad.

La difusión en México de la Declaración de los Principios Fundamentales de la Víctima del Delito y Abuso de Poder, surge a partir del Séptimo Congreso de Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente (Milán, 1985), que sirvió para diversas investigaciones victimológicas, en esta época se realizan los primeros servicios victimológicos.

De 1989 a 1994 la Sociedad Mexicana de Criminología a través del área victimológica, dio asesoría a 19 entidades federativas para la institución de las Agencias Especiali-

zadas de Delitos Sexuales, selección de personal, capacitación y diseño estratégico de programas operativos y organizó en el Estado de San Luis Potosí, el Primer Congreso Nacional de Victimología, recomendando la elaboración de los diversos modelos de atención para víctimas en la República Mexicana.

En el año 1989, se establecen en la ciudad de México las Agencias Especializadas en Delitos Sexuales. En Jalisco, fue en 1981 cuando se publicó la Ley de Auxilio a las Víctimas del Delito, legislación que tuvo poca aplicabilidad; actualmente se encuentra vigente el Decreto 17354, que crea la Ley del Centro de Atención para las Víctimas del Delito.

Para la instauración en la República Mexicana de un Sistema de Justicia para las Víctimas del Delito, se realizó un proyecto estratégico que comenzó en la ciudad de México, eligiendo a las víctimas de delitos sexuales, como el grupo al que se dirigiría el primer programa piloto.

Éste se dividió en tres fases; la primera, contemplaba la gestación de instancias de atención para esta clase de víctimas, dentro de las Agencias Investigadoras del Ministerio Público del Fuero Común, la segunda, generó a través de los medios de comunicación, una actitud diferente frente a las víctimas, proporcionando a la comunidad la información que le permitiese sensibilizarse y concientizarse del problema, bajando su nivel de angustia y enseñándoles a actuar frente a esta clase de víctimas que tienen en su entorno, y la tercera, estableció el marco jurídico adecuado para evitar resoluciones absurdas que dejaran muchos casos en la impunidad.

Este programa permitió crear el Sistema para las Víctimas del Delito, propuesto para ser aplicado tanto en la ciudad de México, como en las entidades federativas.

Los servicios a las víctimas del delito, específicamente dentro del sistema de procuración y administración de justicia, datan de 1989.

En 1993, el área victimológica de la Sociedad Mexicana de Criminología, la Fundación de Lucha por la Legalidad y el Gobierno del Estado de Guanajuato realizó la Primera Reunión Nacional de Agencias del Ministerio Público Especializadas en Delitos Sexuales, que obtuvo la participación de más de 70 instituciones gubernamentales y organismos no

gubernamentales. Entre sus principales propósitos estuvieron: impulsar la modernización administrativa, actualizar los sistemas jurídicos de asistencia legal, agilizar el acceso a la procuración de justicia, modernizar la institución jurídica del Ministerio Público en el ámbito nacional y promover la especialización profesional del Ministerio Público y Policía Judicial, en la lucha contra la violencia en materia de delitos sexuales.

El establecimiento de los centros de atención victimal de la PGJDF a cargo de la Subprocuraduría de Atención a Víctimas del Delito y Servicios a la Comunidad de dicha institución, son los siguientes:

- Centro de Apoyo de Personas Extraviadas y Ausentes (CAPEA)1990.
- Centro de Atención a la Violencia Intrafamiliar (CAVI) 1990.
- Centro de Terapia de Apoyo a Víctimas de Delitos Sexuales (CTA) 1989.
- Centro de Atención a Víctimas del Delito Violento (ADEVI) 1996.
- Centro de Atención a las Adicciones y Riesgos Victimales (CARIVA) 1994.
- Dirección de Apoyo Operativo, Estadística y Evaluación. Centro de Investigación Victimal (DAOEE) 1996.

El ámbito legislativo en 1993, cambió la situación de la víctima, ya que se reformó en la Constitución, el artículo 20, fracción X, en su última parte. Se reconocen así algunos derechos del ofendido o víctima del delito.

De este modo, se inicia un gran trabajo legislativo, el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, la explicación orgánica y jurídica en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 30 de abril de 1996, el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, publicado el 16 de noviembre de 1996; además de diversos acuerdos emitidos por dicha Procuraduría, y por las procuradurías de las entidades federativas y la Procuraduría General de la República, en relación a la Atención a las Víctimas del Delito, y los Centros de Atención Victimal, aunado a la inclusión en varios códigos de procedimientos penales locales y federales.

El avance más importante en esta materia, se da con las reformas y adiciones al artículo 20 de la Constitución, publicadas el 21 de septiembre de 2000 en el DOF, las cuales

adicionan el apartado B, que trata los derechos de la *victima o del ofendido*, elevados a un rango constitucional que garantiza el respeto pleno a este sector en su esfera jurídica.

Posteriormente a finales de marzo de 2003, se publica la Ley de Atención y Apoyo a Víctimas del Distrito Federal aprobada por la Asamblea Legislativa de dicha entidad federativa, ley que pretende reorganizar y plantear una posibilidad, para el avance en la protección a este grupo vulnerable.

## **1.7 El delito**

El delito se puede enfocar, desde dos vertientes muy importantes dentro del sistema jurídico mexicano, el primero, se refiere al concepto legislativo, y el segundo, al doctrinal.

En este apartado se hace un breve análisis del concepto legislativo del delito, consultando la legislación federal y la del Distrito Federal, ya que esta última no es clara en la definición del concepto, situación que debe ser corregida con el transcurso del tiempo, ya que contiene tantos errores, que se puede prestar a discrepancias en la aplicación de justicia en el Distrito Federal.

### **1.7.1 Concepto legislativo**

El Código Penal Federal en el primer párrafo del artículo 7, señala que “Delito es el acto u omisión que sancionan las leyes penales...”, mientras que en su tercer párrafo establece como debe ser el delito:

- “ I. Instantáneo, cuando la consumación se agota en el mismo momento en que se han realizado todos sus elementos constitutivos;
- II. Permanente o continuo, cuando la consumación se prolongue en el tiempo; y
- III. Continuado, cuando con unidad de propósito delictivo pluralidad de conductas y unidades de sujeto pasivo, se viola el mismo precepto legal.”

El Código Penal publicado en el DOF el 14 de agosto de 1931, definió al delito exactamente igual que el Código Penal Federal vigente, encontrando una similitud de conceptos.

El Nuevo Código Penal, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 16 de julio de 2002, en su artículo 1 referente a las garantías individuales dice:

**ARTÍCULO 1** (*Principio de legalidad*). A nadie se le impondrá pena o medida de seguridad, sino por la realización de una acción u omisión expresamente prevista como delito en una ley vigente al tiempo de su realización, siempre y cuando concurren los presupuestos que para cada una de ellas señale la ley y la pena o la medida de seguridad se encuentren igualmente establecidas en ésta.

La concepción actual, tal vez no ha sido concretizada para efectos literales, ya que dicho código presupone que es un delito, pero se ha mencionado durante mucho tiempo, que la normatividad penal debe aplicarse de una manera estricta y literal; aún así, para esta investigación, lo único importante es entender al delito desde el enfoque legislativo, pero se considera que es necesario clarificar los conceptos básicos, ya que de no ser así existiría un gran conflicto en la suposición de la aplicación de la norma.

El código establece que antes de la aplicación de una medida de seguridad o pena debe existir una acción que infrinja el catálogo de conductas antijurídicas que el ordenamiento establezca. Tal acción debe realizarse de manera dolosa o culposa y será considerada delictiva si lesiona, pone en peligro sin causa justa, al bien jurídico tutelado por la ley penal; y no podrá aplicarse pena alguna, si la acción o la omisión no han sido realizadas culpablemente. El mencionado código se aplica en el Distrito Federal por delitos del fuero común, y serán aplicadas las disposiciones a todas las personas, a partir de los 18 años de edad.

### 1.7.2 Concepto doctrinal

Doctrinariamente uno de los conceptos que se ha definido de varias formas es el del delito. Pues se trata de una conducta antisocial, que se puede visualizar, desde el punto de vista de la psicología, sociología, trabajo social, derecho, economía, etc.; y pareciera ser que todas estas ramas aludieran a diferentes cosas, al referirse al mismo concepto. Lo que sucede es que cada una de estas ciencias y disciplinas lo visualizan de acuerdo con los elementos que le interesan para su estudio.

Castellanos Tena alude a que el vocablo delito deriva del verbo latino *delinquere*, cuyo significado es abandonar, apartarse del buen camino, a lo que Márquez Piñero<sup>34</sup> complementa diciendo que la palabra delito proviene del latín *delicto* o *delictum*, términos que derivan precisamente del verbo *delinqui*, *delinquere*, que significa desviarse, resbalar, abandonar.

La doctrina jurídica contempla dos tendencias para estudiar sistemáticamente al delito, la jurídica formal y la jurídica sustancial.

La primera "... se refiere a las entidades típicas que atraen aparejada una sanción, no es la descripción del delito concreto, sino la enunciación de que un ilícito penal merece una pena."<sup>35</sup>

La segunda menciona los elementos y número de partes constitutivas del delito. De modo que existen corrientes: unitaria, totalizadora y atomizadora analítica.

- a) Unitaria o totalizadora. Afirma que el delito es una unidad que no admite divisiones.
- b) Atomizadora o analítica. El delito es el resultado de varios elementos que en su totalidad lo integran y dan vida. Algunos mencionan que se compone de dos elementos, y otros que pueden ser sucesivamente hasta seis.<sup>36</sup>

<sup>34</sup> MÁRQUEZ PIÑERO, Rafael, *Derecho penal*, 4ª edición, México, Trillas, 1997, pág. 133.

<sup>35</sup> AMUCHATEGUI REQUENA, Griselda, *Derecho penal*, 2ª edición, México, Oxford University Press, 2000, pág. 43.

<sup>36</sup> *Ibidem*, pág. 43 y 44

Corriente	Elementos
Bitómica	Conducta, tipicidad
Tritómica	Conducta, tipicidad y antijuridicidad
Tetratómica	Conducta, tipicidad, antijuridicidad y culpabilidad
Pentatómica	Conducta, tipicidad, antijuridicidad, culpabilidad y punibilidad
Hexatómica	Conducta, tipicidad, antijuridicidad, culpabilidad y punibilidad, y condición objetiva.

Con relación a la noción substancial Jiménez de Asúa señala que, "... delito es el acto típicamente antijurídico, culpable, sometido a veces a condiciones objetivas de punibilidad a un hombre y sometido a una sanción penal."<sup>37</sup> Para Cuello Calón es "... la acción antijurídica, típica, culpable y sancionada con la pena."<sup>38</sup>

La concepción de la escuela clásica, está representada por su mayor exponente Carrara que lo define como "... la infracción de la Ley del Estado, promulgada para proteger la seguridad de los ciudadanos, resultante de un acto externo del hombre, positivo o negativo, moralmente imputable y políticamente dañoso."<sup>39</sup>

Dentro de la escuela positiva, Garófalo dice que "... la violación de los sentimientos altruistas de probidad y de piedad, en la medida indispensable para la adopción del individuo a la colectividad."<sup>40</sup>

El concepto de Franco Guzmán lo señala como "...la conducta humana antijurídica-típica, culpable y sancionada con una pena..."<sup>41</sup>, haciendo como último comentario, que de acuerdo al autor alemán Mezger el delito posee tres características esenciales:

"a) es siempre una acción,

<sup>37</sup> CORTES IBARRA, Miguel Ángel. *Derecho penal*, 5ª edición. México: Cárdenas Editor y Distribuidor, 2001, pág. 166.

<sup>38</sup> *Ibidem*. Pág. 166

<sup>39</sup> CASTELLANOS TENA, Fernando. *Lineamientos elementales de derecho penal*, 44ª edición, México, Porrúa, 2003, pág. 125.

<sup>40</sup> CASTELLANOS TENA, Fernando. *Op. cit.*, pág. 126.

<sup>41</sup> FRANCO GUZMÁN, Ricardo. *Delito e injusto*, 1ª edición, México, 1950, pág. 29.

- b) dicha acción debe ser antijurídica; y
- c) ser imputable la acción; es decir: la acción típicamente jurídica y culpable.”<sup>42</sup>

Afirmación en la que sólo bastaría incluir a la omisión, como un elemento circunstancial en el actuar del sujeto activo, que realiza la conducta, siendo entonces el sujeto pasivo el que recibe la acción resultado de la conducta antijurídica.

### 1.8 Concepto de víctima del delito

Etimológicamente la palabra víctima viene del latín *victima*,<sup>43</sup> y con ello, se designa a la persona o animal sacrificado o que se destina al sacrificio. El concepto original de sacrificio proviene del hebreo *korbán*, connotación que actualmente representa al que se sacrifica a sí mismo, o que es inmolado.

La similitud de origen etimológica es clara, pues si en latín *victima*, pasa idéntico al español, para convertirse en *vítima* en portugués; en italiano es *vittima*; en francés *victime*, y en inglés *victim*.

Actualmente en diversos diccionarios se encuentran varias connotaciones de la palabra víctima entre los que destacan:<sup>44</sup>

- El de animal destinado al sacrificio (de carácter religioso).
- El ser humano destinado al sacrificio.
- La persona que se sacrifica voluntariamente.
- El que sufre por culpa de otro.
- El que sufre por sus propias faltas.
- La persona que se ofrece o expone a un grave riesgo a obsequio de otra.
- El que padece daño por causa fortuita.
- El que sufre acciones destructivas o dañosas.
- Persona que es engañada o defraudada.

<sup>42</sup> MEZGER, Edmundo. “Tratado de derecho penal”, tomo I, Madrid, en *Revista de Derecho Privado*, 1955, pág. 156

<sup>43</sup> En este concepto coinciden: Diccionario de la Real Academia, Diccionario Sopena, Petit Larousse, Oxford English Dictionary, Vocabolario della Lingua Italiana, The Random House Dictionary, Dicionário Brasileiro de Língua Portuguesa, etc.

<sup>44</sup> RODRÍGUEZ MANZANERA, Luis, *Victimologia...* págs. 64. 65.

- Sujeto pasivo de un ilícito penal.
- Persona sacrificada a los intereses o pasiones de otro.
- Quien se siente o quiere parecer perseguido o abandonado.

En un sentido generalizado entre los que han estudiado este tema, la definición de víctima sería el sujeto que padece un daño por culpa propia, ajena o por causa fortuita.

Para Mendelsohn, víctima "... es la personalidad del individuo o de la colectividad, en la medida en que está afectada por las consecuencias sociales, de su sufrimiento determinado por factores de origen muy diverso, físico, psíquico, económico, político, o social, así como el ambiente natural o técnico."<sup>45</sup>

Otra definición es la aportada por Separovic, pronunciada en el II Simposium efectuado en Alemania en 1979, al decir que "...cualquier persona, física o moral, que sufre como resultado de un despiadado designio, incidental o accidental, puede considerarse víctima."

La ONU, en el VI Congreso (Caracas, 1980), se preocupó por el problema del concepto de víctima, como en las reuniones preparatorias del VII Congreso (Milán, 1985), en el que se planteó que el término puede indicar que la persona ha sufrido una pérdida, daño o lesión, sea en su persona, propiedades o derechos, como resultado de una conducta que constituya:

- a) Una violación a la legislación penal nacional.
- b) Un delito bajo el derecho internacional y sea una violación a los principios sobre derechos humanos reconocidos internacionalmente.
- c) Que implique un abuso de poder por parte de personas que ocupen posiciones de autoridad política económica.

El Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, tuvo como resultado la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia, y hace una división entre dos tipos, las víctimas del delito y las del abuso de poder.

---

<sup>45</sup> MENDELSON, Beniamin, "La victimología y las tendencias de la sociedad contemporánea", *Ilanud al día*, San José, Costa Rica, año 4, núm. 10, 1981, pág. 58.

De acuerdo a esta declaración en su Sección A, que se refiere a las víctimas del delito establece:

“1. Se entenderá por "víctimas" las personas que, individual o colectivamente, hayan sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de los derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que violen la legislación penal vigente en los Estados Miembros, incluida la que proscribe el abuso de poder.

2. Podrá considerarse "víctima" a una persona, con arreglo a la presente Declaración, independientemente de que se identifique, aprehenda, enjuicie o condene al perpetrador e independientemente de la relación familiar entre el perpetrador y la víctima. En la expresión "víctima" se incluye además, a los familiares o personas a cargo que tengan relación inmediata con la víctima directa y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización.

3. Las disposiciones de la presente Declaración serán aplicables a todas las personas sin distinción alguna, ya sea de raza, color, sexo, edad, idioma, religión, nacionalidad, opinión política o de otra índole, creencias o prácticas culturales, situación económica, nacimiento o situación familiar, origen étnico o social, o impedimento físico.”<sup>46</sup>

Rodríguez Manzanera da dos definiciones de víctima, señalando que en la primera concurren diversos tipos, como, accidentes, siniestros o fenómenos naturales, por lo que escribe “...víctima es el individuo o grupo que padece un daño por acción u omisión propia o ajena, o por causa fortuita.”<sup>47</sup>

La segunda definición que proporciona el mencionado autor es la que se refiere a la víctima de un crimen, siendo ésta la denominación técnica dentro de la victimología, situación que no aleja de lo que es la víctima del delito, ya que crimen se entiende como una conducta antisocial propiamente dicha, es un episodio que tiene un principio, un desarrollo y un fin,<sup>48</sup> la víctima de un crimen es “...aquella persona física o moral que sufre un

---

<sup>46</sup> Sitio de la Organización de las Naciones Unidas [http:// www.onu.org](http://www.onu.org)

<sup>47</sup> RODRÍGUEZ MANZANERA, Luis, *Victimología*, ... pág. 65.

<sup>48</sup> RODRÍGUEZ MANZANERA, Luis, *Criminología*, ... págs. 3-10.

daño producido por una conducta antisocial (y por lo tanto injusta) propia o ajena (esté tipificada o no), aunque no sea el detentador del derecho vulnerado.”<sup>49</sup>

Se debe resaltar que la anterior definición es de la víctima de un crimen, refiriéndose que el concepto de crimen y de delito son dos conceptos paralelos, pero diferentes, pues muchas conductas antisociales no están tipificadas. Para que exista un delito dentro del ámbito jurídico, debe estar tipificado en un código y de no ser así, únicamente será una conducta antisocial, de modo que la víctima del delito es aquella persona física o moral que sufre un daño producido, por un Delito.

De lo anterior, se desprende que víctima del delito puede ser todo ser humano o persona colectiva que se vea afectado, directa o indirectamente en su esfera jurídica por un delito tipificado en un ordenamiento jurídico vigente, aunque aquel que se ve vulnerado sea o no el detentador del derecho afectado.

De ahí que los resultados de un mismo delito pueden llegar a convertir en víctima del delito a terceros, quienes en un inicio no estaban involucrados directamente en los hechos delictivos, pero al surtir sus efectos la conducta antisocial, son perjudicados por ésta.

### **1.8.1 Clasificación de las víctimas**

Las víctimas han sido estudiadas desde diversos puntos y perspectivas, Beniamin Mendelsohn ha señalado que un delincuente tiene un solo camino que se le abre, el de infringir la ley, y sin embargo una víctima tiene por lo menos cinco posibilidades para ser víctima, como son:

1. De un criminal.
2. De sí mismo, por deficiencias o inclinación instintiva, impulso psíquico o decisión consciente.
3. Del comportamiento antisocial, individual o colectivo.
4. De la tecnología.

---

<sup>49</sup> RODRÍGUEZ MANZANERA, Luis, *Victimología*, ..., pág. 74.

5. De energía no controlada.

Las víctimas han sido clasificadas de diferentes formas, de acuerdo con la orientación que se le quiera dar a la investigación correspondiente.

Mendelsohn en su obra *La Victimología*, hace una de las primeras clasificaciones, fundamentada en la correlación de culpabilidad entre víctima y el infractor.

La hipótesis de base, es que hay correlación inversa entre culpabilidad del agresor y la del ofendido, a mayor culpabilidad de uno, menor del otro. La parte restante de la hipótesis es que las relaciones entre criminal y víctima tienen siempre un origen biopsicosocial en la personalidad de la segunda (que es quien ahora importa).

A decir verdad, es una estandarización para establecer los grados de responsabilidad por parte de un agresor de hecho, ya que en la representación teórica encontramos un extremo de víctima completamente inocente, y otra culpable, y lo mismo pasa con un delincuente, lo cierto es que si aplicásemos esta teoría a una realidad en la ciudad de México los resultados indicarían que no hay estos dos extremos, debido a una descomposición de los factores de cohesión social.

La clasificación quedaría de la forma siguiente:

1. Víctima inocente o ideal. No existe provocación, ni forma de participación por parte de la víctima.
2. Víctima de culpabilidad menor, por ignorancia, que colabora en mayor o menor grado.
3. Víctima tan culpable como el infractor, voluntaria. En este caso la víctima puede llegar a ser su propio victimario como el caso del suicidio.
4. Víctima más culpable que el infractor:
  - a) Víctima provocadora que por su conducta, incita al infractor a cometer la infracción;
  - b) Víctima por imprudencia que determina el accidente por falta de control en sí mismo.
5. Víctima más culpable o únicamente culpable:

- a) Víctima infractora: cometiendo una infracción, el agresor cae víctima (exclusivamente-ideal), se trata de caso de legítima defensa, en que el acusado debe ser absuelto.
- b) Víctima simuladora: el acusado que premeditada o irresponsablemente inculpa al acusado, recurriendo a cualquier maniobra con tal de hacer caer a la justicia en un error.
- c) Víctima imaginaria: es decir el paranoico (reivindicado, litigioso, interpretativo, perseguidor-perseguido), histórico, mitómano, senil, infantil o adolescente.

La clasificación de Mendelsohn basada siempre en las correlaciones de culpabilidad, agrupa a las víctimas en tres grande grupos:

Primer Grupo	Segundo Grupo	Tercer Grupo
Víctima inocente	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Víctima provocadora</li> <li>b) Víctima imprudencial</li> <li>c) Víctima voluntaria</li> <li>d) Víctima por ignorancia</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Víctima agresora</li> <li>b) Víctima simuladora</li> <li>c) Víctima imaginaria</li> </ul>

En el primer grupo, según Mendelsohn deberá aplicarse la pena integral al delincuente, en el segundo caso, la pena tiene que disminuir a medida de la participación de la víctima, y en el tercero comete el hecho delictuoso o éste existe por lo que el inculpado debe ser absuelto.

Se puede decir que la clasificación anterior es de las más conocidas y comentadas, situación por la cual subsiste y se incluye en este trabajo de investigación. Una de las críticas más importantes, es la realizada por Silverman, quien solamente toma en consideración a las víctimas individuales y por lo tanto no las contempla a todas, pero en opinión de Rodríguez Manzanera, puede extenderse a víctimas colectivas.

Como se mencionó al principio de este apartado, existen diversos órdenes que al igual que Mendelsohn tratan de explicar el fenómeno de la victimización, autores como Von Heting, Jiménez de Asúa, Abdel Ezzat Fattah, Selling, Wolfgang, aportan señala-

mientos que van de lo general a lo específico, y en otros casos de manera extrema como lo hace Newman.

Para la atención a la víctima del delito, lo más importante, es saber cuál es el grado de afectación que sufrió, para poder delimitar el tratamiento y la canalización de la misma. Así pues se considera que la aportación Mendelsohn muestra una forma de estudio y análisis de la víctima, en una Agencia Investigadora, en el momento de determinar su situación jurídica.

## 1.9 Conceptos relacionados con la víctima

En el sistema jurídico mexicano existen otros términos legales afines a las víctimas, figuras que podrían ser representadas por una misma persona, ya sea física o moral, pero se le da una denominación de acuerdo con los hechos, y el momento procesal en que se suscite.

Sin seguir un orden jerárquico de importancia, se definen tres conceptos (a sabiendas que pudiese llegar a haber un mayor número, pero sin tanta precisión) afines a ésta materia de investigación, entre los cuales se encuentra al ofendido por el delito, al querellante, y al sujeto pasivo; en un primer acercamiento pudiesen parecer iguales, pero al hacer el análisis correspondiente se observa que cada uno engloba determinadas características, que han hecho que éstos subsistan por sí, en un momento determinado.

### 1.9.1 Ofendido por el delito

El ofendido por el delito posee características similares a las del querellante, y a las del sujeto pasivo, pero en determinado momento puede dejar de ser cualquiera de estos dos, como a continuación se puede ver..

De acuerdo con Colín Sánchez "...es la persona física que resiste directamente la lesión jurídica en aquellos aspectos tutelados por el derecho..."<sup>50</sup>, la definición de este autor es clara en el sentido de quien recibe directamente la lesión; sin embargo discrepa en que

---

<sup>50</sup> COLIN SÁNCHEZ, Guillermo., *Derecho mexicano de procedimientos penales*, 18ª edición, México, Porrúa, 2002, págs. 257,258.

puede llegar a ser la persona física, sino que puede llegar a ser un colectivo de personas, o una persona moral, situación que en diversos casos será el representante legal del ofendido por el ilícito, el que realizare la denuncia correspondiente, en este sentido es cuestión de determinar quién es el que tuviese la personalidad jurídica para realizar la denuncia.

El ofendido por el delito es el agraviado, pero también puede ser un tercero autorizado por la ley, para querellarse, o dicho de otro modo, es la persona a quien la ley faculta para realizar una denuncia ante la autoridad, debido a un ilícito realizado en su contra. Tratándose de delitos perseguidos de oficio, el denunciante puede ser o no el ofendido.

El ofendido es una víctima, de manera directa o indirecta, ya que los efectos de este delito lo afectan de tal modo que la ley lo faculta para poder exigir ante la autoridad (art. 141, Código Federal de Procedimientos Penales), la persecución del ilícito suscitado en su contra.

Respecto al carácter circunstancial que puede llegar a rodear al ofendido por el delito, se dice que éste tiene un interés jurídico, aun no siendo sujeto pasivo de delito. Retomando el ejemplo de Castellanos Tena, en el delito de homicidio, son los familiares los ofendidos por el delito, aún cuando no son las víctimas directas.

### 1.9.2 Querellante

En el sistema jurídico mexicano, existen dos maneras en que la autoridad investigará los delitos, una es de oficio, y otra por querrela (o a petición de parte), estos ilícitos deben estar señalados en un ordenamiento jurídico vigente.

Los que se persiguen de oficio, son aquellos en los que se requiere la denuncia del hecho, por parte de cualquiera que tenga conocimiento de ellos. La autoridad debe proceder contra el presunto responsable, en cuanto se entere de la comisión del delito<sup>51</sup>, y en este caso aquella persona que efectúa la denuncia se le denomina denunciante.

En el caso de los delitos que se persiguen por querrela, la averiguación se hace sólo a petición de parte, o sea por medio de querrela pasiva, o mejor dicho por el sujeto pasivo

---

<sup>51</sup> AMUCHATEGUI REQUEÑA. Griselda. Op. Cit., pág. 60.

de la acción, o aquel que recibe directamente la acción delictiva, a esta persona se le denomina querellante.

La situación anterior la aclara la profesora Amuchategui, al decir que se presenta en función de la naturaleza del ilícito. En el caso de los delitos por querrela, la ley los deja a criterio de la propia víctima y apuntala la regla para saber como se persigue un delito. Así pues, el precepto legal lo indica, en el mismo artículo donde define el delito o en otro; en cambio los de oficio, no tienen dicho señalamiento.

De modo que el querellante se manifiesta, como el sujeto pasivo de la acción delictiva, y de otra manera sería entonces la del denunciante. Cabe mencionar que esta denominación, se caracteriza por ser usada cuando la víctima se presenta ante la autoridad a hacer la denuncia del delito.

Cabe aclarar que estos conceptos son de origen procesal, así, la querrela es un requisito procedimental para el actuar o no de las autoridades, siendo el querellante el encargado de impulsar dicha actividad, en virtud de que se ve afectado directamente por un delito, y en consecuencia, opta por poner en conocimiento del órgano competente, a fin de que sea perseguido y penado.

### 1.9.3 Sujeto pasivo

Existe discrepancia entre el término de ofendido por el delito y el de sujeto pasivo, ya que muchos autores, tienden a nombrarlos como si éstos fuesen lo mismo. Sin embargo aunque son parecidos (a diferencia del concepto procesal del querellante, que se da a consecuencia de una clasificación del propio delito), lo que distingue a estos términos, es que son "...la persona que sufre o resiste la afectación de la conducta delictuosa..."<sup>52</sup>, situación que no se pretende evidenciar.

El sujeto pasivo recibe directamente la acción penal, y el ofendido por el delito no necesariamente. Tomando el caso del homicidio, el sujeto pasivo de la acción, es privado

---

<sup>52</sup> CORTES IBARRA, Miguel Ángel, Op.cit, pág. 135.

de la vida, los familiares son los ofendidos, no son los sujetos pasivos, y el privado de la vida es también ofendido por el ilícito.

Cortés Ibarra dice que se debe distinguir el sujeto pasivo del delito y del daño. El primero "...es el titular del derecho violado y jurídicamente protegido por la norma."<sup>53</sup> La persona física, es el sujeto pasivo del delito, pero también tiene este carácter el Estado y las personas morales. Sujeto pasivo del daño, es aquel que sin ser titular del derecho violado, resiente el perjuicio causado por la acción criminal. Frecuentemente coincide el sujeto pasivo del delito y del daño como en los delitos de robo, lesiones, injurias, etc. Sin embargo, en otros como en el delito de homicidio no lo es.

---

<sup>53</sup> CASTELLANOS TENA, Fernando, Op. cit., págs. 151, 152.

## CAPÍTULO 2

### Marco jurídico de la atención a víctimas del delito

El presente capítulo trata el marco jurídico de la atención a víctimas del delito en la *procuración de justicia* en el Distrito Federal, siendo ésta una de las actividades más importantes del gobierno capitalino.

La aplicación del derecho en la etapa de averiguación previa, corresponde al Ministerio Público, dicha Institución tiene atribuciones conferidas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así podrá y deberá investigar los delitos, razón de existir de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Para que se dé adecuadamente una atención a las víctimas es necesario un marco regulatorio que establezca obligatoriedad y en caso de no ser otorgada o deficiente, ser sancionada.

#### **2.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es el nivel normativo más alto del cual deriva el actual sistema jurídico, estableciendo en su artículo 133 el principio de supremacía constitucional.

Como se ha señalado, es de las primeras legislaciones que establece, derechos sociales, y reconoce en sus garantías individuales la protección fundamental a las víctimas del delito, que será proveída por los gobiernos federal y local.

Cuando se habla de gobierno, se alude a sus tres divisiones: legislativo, ejecutivo y judicial, las cuales tienen injerencia en el tema de esta investigación.

En los últimos años la Constitución Política ha sido reformada en múltiples ocasiones en lo que se refiere a la víctima del delito, que actualmente gozan de derechos que anteriormente, no tenían, y paradójicamente los inculpados o presuntos responsables, así como los delincuentes, sí contaban.

Fue en 1993 cuando se reconocen derechos públicos subjetivos para la víctima del delito, en el artículo 20 de la Constitución, último párrafo, se establecía lo siguiente:

“...En todo proceso penal la víctima o el ofendido por algún delito, tendrá derecho a recibir asesoría jurídica, a que se le satisfaga la reparación del daño cuando proceda, a coadyuvar con el Ministerio Público, a que se le preste atención médica de urgencia cuando lo requiera y las demás que señalen las leyes.”

Dicho artículo fue reformado y reordenado, debido a las crecientes demandas por parte de los diversos usuarios de los sistemas de atención a víctimas, además de la necesidad de crear una legislación de protección a estos derechos.

El 21 de septiembre del año 2000, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación las reformas y adiciones a la Constitución, concernientes a los derechos de las víctimas del delito, derogando el último párrafo del artículo 20, y estableciendo el apartado B del mismo precepto, que se analiza a continuación.

**“Artículo 20.** En todo proceso de orden penal, el inculpado, la víctima o el ofendido, tendrán las siguientes garantías...”.

Este artículo al ser reformado incluye a la víctima, atendiendo a la necesidad que tiene de ser protegida por la Constitución en cualquier procedimiento penal, ya que anteriormente al no ser un derecho expreso en la Carta Magna, esta prerrogativa se veía como un acto de buena voluntad por parte de las autoridades, y eran éstas las únicas que podían decidir su situación en los procesos.

El precepto está dividido en dos apartados: A) que establece las garantías del inculpado y B) referente a las garantías de la víctima o del ofendido, para lo que en su fracción primera expresa.

“I.- Recibir asesoría jurídica; ser informado de los derechos que en su favor establece la Constitución y, cuando lo solicite, ser informado del desarrollo del procedimiento penal...”.

Tales derechos protegen a la víctima en cuanto a su situación jurídica, y todos sus derechos, para que así no existan vacíos en la impartición de justicia; es decir, la víctima debe ser informada y asesorada de todo cuanto surja en el proceso, que se siga en contra de aquél que presuntamente le ocasionó el daño, y sepa cómo actuar en todo momento.

“II.- Coadyuvar con el Ministerio Público; a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la averiguación previa como en el proceso, y a que se desahoguen las diligencias correspondientes.

Cuando el Ministerio Público considere que no es necesario el desahogo de la diligencia, deberá fundar y motivar su negativa...”.

En materia penal la coadyuvancia, se traduce en la posibilidad de colaborar con el Ministerio Público, en su actuar dentro del procedimiento penal, sea para acreditar el cuerpo del delito, la responsabilidad del procesado, y en su caso justificar la reparación del daño correspondiente.<sup>54</sup>

Cabe mencionar que el término coadyuvar no ha sido definido por las leyes procesales penales, y aún no se ha establecido el alcance del mismo, debido a que sólo se menciona, respecto a la colaboración con el Ministerio Público en su actuar dentro del procedimiento.

Lo anterior conlleva en su contenido un sentido aún más profundo, ya que no da personalidad jurídica a la víctima, y ésta consecuentemente no es parte procesal en el juicio, siendo coadyuvante únicamente, y es el Ministerio Público el que tiene que reunir los elementos del cuerpo del delito,

Al ser dicha Institución parte en la averiguación previa, así como en el proceso, no sólo tiene la responsabilidad de investigar los delitos y reunir elementos de prueba, está obligada en caso de considerar necesario el no desahogo de diligencias, a fundar y motivar su negativa para actuar, legitimando así el derecho de la víctima, a que se le practiquen dichos actos.

“III.- Recibir, desde la comisión del delito, atención médica y psicológica de urgencia...”.

El legislador estimó una necesidad primordial, la atención médica y psicológica de urgencia desde la comisión del delito, esto se debe a que en muchas ocasiones dada la forma y la naturaleza en que se suscitan los hechos delictivos, se pueden llegar a provocar diversos daños, físicos y emocionales, que de no ser atendidos de una manera pronta, éstos podrían complicar aún más la situación de la víctima.

---

<sup>54</sup> PÉREZ MENDOZA, Katia, “El nuevo apartado B del artículo 20º constitucional”, *Bien Común y Gobierno*, México, año 6, núm. 72, noviembre de 2000, pág. 68.

El hecho de brindar dicho servicio, va más allá de ser un derecho procesal, es un derecho humano, y el Estado tiene la obligación de otorgarlo, en los casos que se requiera, debido a que es el responsable de la seguridad de las personas. En ejercicio de dicha obligación, busca atenuar las consecuencias inmediatas a la realización del hecho delictivo, evitando con ello que la víctima quede a responsabilidad del imputado.<sup>55</sup>

"IV.- Que se le repare el daño. En los casos en que sea procedente, el Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria.

La ley fijará procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño...".

Una gran preocupación social, es la que surge en el momento siguiente a la comisión del delito, el hecho de valorar los daños después de sufrir una violación a sus derechos, después de ser perjudicado. Este artículo instituye lineamientos de tipo procesal, pues para que haya una reparación del daño, deberá haber una sentencia condenatoria que obligue al culpable a resarcirlo, y para que sea procedente, deberá ser solicitado por el Ministerio Público al juez competente que no podrá condonar la sentencia que haya pronunciado en este sentido.

El segundo párrafo indica la posibilidad de establecer procedimientos ágiles, para que lo señalado en el párrafo anterior produzca los efectos requeridos, los cuales la ley en la materia deberá fijar.

"V.- Cuando la víctima o el ofendido sean menores de edad, no estarán obligados a carearse con el inculcado cuando se trate de los delitos de violación o secuestro. En estos casos, se llevarán a cabo declaraciones en las condiciones que establezca la ley...".

Lo anterior se origina con el ánimo de proteger a los menores de 18 años que hayan sido víctimas de violación y secuestro, dada la naturaleza de estos delitos y la gravedad con que pueden ser afectadas, tratando de resguardar en un rango constitucional su estabilidad emocional, pues en la etapa procesal correspondiente, un careo puede llegar a afectarlas de manera considerable.

---

<sup>55</sup>Ibidem., pág. 69.

Siendo éste un avances importante, ya que anteriormente, la víctima era obligada a carearse con los agresores, ocasionando aún más daños, por lo que la actual legislación constitucional, dispone de medios alternativos para la celebración de las declaraciones, situación que aclara, será sólo para menores de edad.

“VI.- Solicitar las medidas y providencias que prevea la ley para su seguridad y auxilio.”.

Esta fracción, si bien es cierto señala una exigencia en la adopción de medidas de seguridad y auxilio, también está dotando de obligatoriedad a una ley reglamentaria de dicho artículo, que estatuye elementos completos y específicos de esta ley primaria.

Está por lo tanto proveyendo de legitimidad constitucional a las leyes que emanen en materia de atención a víctimas del delito, sean locales o federales, marcando el camino para su elaboración en este tema.

## **2.2 Código Penal Federal**

El Código Penal Federal no precisa regulación alguna en materia de atención a las víctimas durante la procuración de justicia, y en la etapa de la Averiguación Previa.

Este aspecto cambia cuando el presunto responsable es consignado, ya que el juez debe fijar las penas y medidas de seguridad que estime justas y procedentes dentro de los límites señalados para cada delito (art. 52), con base en la gravedad del ilícito y el grado de culpabilidad, es entonces éste el momento en que el juez estima la magnitud, el peligro, la naturaleza de la acción, los medios empleados, forma, grado, etc.

Lo anterior es una valoración que encamina a una situación que prevé este código en materia de reparación del daño, lo cual puede engarzarse con la fracción IV del artículo 20 apartado B de la Constitución, siendo éste el único acercamiento que tiene esta legislación que considere a la víctima.

En este sentido el artículo, señala que la reparación del daño tiene carácter de pena pública y se lleva de oficio por el Ministerio Público, que también prevé la propia Constitución, aunado a la imposición de una multa a la autoridad en caso de no ser pedida por

el representante de la sociedad, estableciendo un derecho al ofendido para aportar las pruebas necesarias y demostrar su derecho de exigir dicha reparación.

La reparación del daño comprende entonces (art. 30):

1. Restitución de la cosa.
2. Si no es posible el pago de la cosa será entonces el pago del precio de la misma.
3. Indemnización del daño material y moral causado, incluyendo el pago de los tratamientos curativos que, como consecuencia del delito, sean necesarios para la recuperación de la salud de la víctima, y en caso de delitos en contra de la libertad y el normal desarrollo psicosexual y de violencia familiar, además se comprenderá el pago de los tratamientos psicoterapéuticos que sean necesarios para la víctima.
4. El resarcimiento de los perjuicios ocasionados.

El derecho a la reparación del daño de acuerdo al artículo 30 bis, será entonces como se señala a continuación:

1° El ofendido.

2° En caso de fallecimiento del ofendido de acuerdo al siguiente orden.

- a) el cónyuge supérstite o el concubinario o concubina, y los hijos menores de edad.
- b) A falta de los anteriores los demás descendientes y ascendientes que dependieran económicamente de él al momento del fallecimiento.

En cuanto la reparación del daño, éste código además, concede la posibilidad de pedirlo por vía civil en los términos de la legislación en esa materia, cuando se exigida a tercero (art. 34 CPF), y en caso de que alguien se considere con derecho, que no pueda obtener ante el Juez Penal, en virtud del no ejercicio de la acción por parte del Ministerio Público, sobreseimiento o sentencia absolutoria.

Esta legislación contempla un derecho más a la víctima, que es el perdón del ofendido o del legitimado para otorgarlo. La ley lo concede, para extinguir la acción penal respecto a delitos investigados por querrela, esta figura se concede ante el Ministerio Público si no ha ejercido la misma, o ante órgano jurisdiccional, antes de dictarse sentencia de segunda instancia. Una vez otorgado el perdón, no podrá revocarse (art. 93).

Como se puede ver en esta legislación no existe un ordenamiento claro que regule la atención a las víctimas del delito en casos de urgencia, sino que establece un procedimiento para obtener un resarcimiento del daño, y sólo considera el pago de esta atención por parte del delincuente.

La supuesta concesión, que se da como perdón del ofendido, o del legitimado a la víctima, no es otra cosa que una posibilidad más que tiene el inculpado, para poder resolver la situación jurídica del mismo, en un sentido favorable para él. Acto que en determinado momento puede llegar a ser contraproducente, ya que concede el poder de determinar la libertad de su victimario, que en casos extremos puede poner en riesgo la propia seguridad de la víctima, y esta última no es resarcida por el daño que se ejerció en su contra, situación que aparenta ser un derecho para el afectado, es pues a final de cuentas una salida jurídica para el responsable de dicho ilícito.

Este código menciona la palabra víctima, ofendido, sujeto pasivo, etc., pero no existe referencia alguna hacia la víctima, en cuanto a su atención y tratamiento, salvo como ya se mencionó, la fracción II del artículo 30 que presenta la reparación de los daños médicos, y psicológicos, sólo para determinados casos (situación que no estima emergencia alguna), además de que en un inicio la víctima tiene que costearse los gastos de su tratamiento, y si es que recibe algún pago, estará supeditado a lo que disponga y considere el Ministerio Público en turno para que dicha atención deba de ser remunerada por el presunto. Aunado a que la autoridad no toma para sí responsabilidad alguna, en lo conducente a la atención y tratamiento a la víctima, o por lo menos en este código no la hay.

### **2.3 Código Penal para el Distrito Federal**

El nuevo Código Penal para el Distrito Federal (CPDF) deroga al Código Penal de 1931, y es publicado en la Gaceta del Distrito Federal del 16 de julio de 2002. Dicho ordenamiento establece una perspectiva diferente a la que durante mucho tiempo se tuvo del Derecho Penal Mexicano.

La nueva legislación a diferencia de la anterior presenta en algunos casos lagunas conceptuales que se creían superadas aún con una ley de más de 70 años, tomando como ejemplo que el nuevo Código Penal no da un concepto de lo que es el delito.

Esta normatividad se ha dividido en tres temas básicos que tienen injerencia con las víctimas del delito, que se desarrollan a continuación:

- a) La relación entre víctimas, sanciones y penas.
- b) El perdón del ofendido.
- c) Responsabilidades de los Servidores Públicos en la Atención a Víctimas.

Dentro del catálogo de penas que se pueden imponer, contenidas en el artículo 30 del CPDF, se encuentran las siguientes relacionadas con las víctimas (el número romano representa la fracción del artículo antes citado):

I. Prisión (art. 33)

IV. Trabajo en beneficio de la víctima del delito o en favor de la comunidad (art. 36)

V. Sanciones pecuniarias (37 a 52)

- a) Multa.
- b) Reparación del daño.
- c) Sanciones económicas.

VII. Suspensión o privación de derechos (art. 56 a 59) y

VIII. Destitución e inhabilitación de cargos, comisiones o empleos públicos (arts. 56 a 59).

El trabajo en beneficio de la víctima del delito o a favor de la comunidad es una de las innovaciones en esta materia, ya que anteriormente los métodos de cumplimiento de las penas, eran restringidos a sanciones económicas, y la privación de libertad, en este sentido se establece un sistema en el artículo 36 que indica:

**“Artículo 36 (Concepto y duración).** El trabajo en beneficio de la víctima del delito consiste en la prestación de servicios remunerados, en instituciones públicas, educativas, empresas de participación estatal o en empresas privadas, en los términos de la legislación correspondiente.

El trabajo en favor de la comunidad consiste en la prestación de servicios no remunerados, en instituciones públicas, educativas, de asistencia o servicio social, o en instituciones privadas de asistencia no lucrativas, que la ley respectiva regule.

En ambos casos se cumplirá bajo la orientación y vigilancia de la autoridad ejecutora.

El trabajo en beneficio de la víctima del delito o en favor de la comunidad, se llevará a cabo en jornadas dentro de periodos distintos al horario de las labores que represente la fuente de ingresos para la subsistencia del sentenciado y la de su familia, sin que pueda exceder de la jornada extraordinaria que determina la ley laboral. La extensión de la jornada será fijada por el juez tomando en cuenta las circunstancias del caso, y por ningún concepto se desarrollará en forma que resulte degradante o humillante para el sentenciado.

Podrá imponerse como pena autónoma o como sustitutiva de la pena de prisión o de multa, según el caso. Cada día de prisión o cada día multa, será sustituido por una jornada de trabajo en beneficio de la víctima o en favor de la comunidad.”.

Lo anterior no es claro, ya que si bien se dice que es trabajo en favor de la víctima del delito, consistente en prestar servicios remunerados en instituciones públicas, educativas, etc., y el trabajo a favor de la comunidad es exactamente lo mismo pero sin remuneración, entonces la denominación a favor de las víctimas del delito no es atinada, ya que el hecho de que el sentenciado cumpla o no con su pena con trabajo, no significa que será a favor de la víctima a menos que tenga que ver con la reparación del daño, pero aun así, no se debe hablar de un beneficio a los afectados en este artículo, ya que no son éstos los que son beneficiados, aunque la comunidad probablemente sí, aunado a que no existe una ley correspondiente que lo regule específicamente.

En lo toca a las sanciones pecuniarias establecidas en el artículo 37 del CPDF se puede identificar una relación de éstas con las víctimas, situación que se expone a continuación.

La primera de las sanciones pecuniarias señaladas en el CPDF es la que se relaciona con la multa, definida por el “Artículo 38 (Días de multa). La multa consiste en el pago de una cantidad de dinero al Gobierno del Distrito Federal fijada por días multa...”, existe una correspondencia entre ésta y el trabajo en beneficio de las víctimas indicada por el artículo 36, ya que en el precepto 39 de este ordenamiento, se inscribe la sustitución de

penas como método alternativo, para su pago, en caso de que el sentenciado no pueda hacerlo, la autoridad judicial podrá sustituir parcial o totalmente por trabajo a favor de las víctimas, y en este caso cada jornada de trabajo saldrá dos días de multa.

Como se puede observar la multa y el trabajo a favor de las víctimas, es una manera de apoyar al sentenciado, ya que el beneficio es para la comunidad y no a favor de la víctima .

El CPDF instituye un sistema de cooptación de recursos en pro de las víctimas del delito, ésta inclusión se da en el artículo 41 que alude:

“Se establecerá un Fondo para la Reparación del Daño a las Víctimas del Delito, en los términos de la legislación correspondiente.

El importe de la multa y la sanción económica impuesta se destinará preferentemente a la reparación del daño ocasionado por el delito, pero si éstos se han cubierto o garantizado, su importe se entregará al Fondo para la Reparación del Daño a las Víctimas del Delito.”

El artículo anterior abre una alternativa para resarcir daños ocasionados por la comisión de delitos. Se mencionó intencionalmente al Fondo para la Reparación del Daño en este momento, ya que el CPDF lo señala continuamente como un elemento importante para el seguimiento que se les debe dar a las víctimas en el futuro.

La segunda de las sanciones pecuniarias y tal vez la que más se relaciona con las víctimas del delito, es la contenida en el artículo 42 del CPDF que puntualiza la reparación del daño, que debe de comprender :

1. Restablecimiento de las cosas en el estado en que se encontraban antes de cometerse el delito.
2. Restitución de la cosa obtenida por el delito: frutos y accesorios.
  - a) De no ser así el pago de su valor actualizado.
  - b) De ser bienes fungibles el juez podrá condenar a la entrega de un objeto igual al que fuese materia de delito sin necesidad de recurrir a prueba pericial.
3. Reparación del daño moral sufrido por la víctima o las personas con derecho a la reparación, y los gastos médicos y tratamientos originados a consecuencia del delito, necesarios para la salud psíquica y física de la víctima.

4. Resarcimiento de los perjuicios ocasionados.
5. Pagos de salarios o percepciones correspondientes cuando por lesiones se cause incapacidad para trabajar en oficio, arte o profesión.

La reparación del daño debe ser establecida por los jueces según el perjuicio ocasionado, de acuerdo con las pruebas obtenidas durante el proceso (art. 43), y debe de existir preferencia del pago de reparación del daño al pago de otras sanciones (art. 44) pecuniarías u obtenidos con posterioridad a la comisión del delito a excepción de las referentes a alimentos y relaciones laborales.

Respecto al procedimiento, en todo proceso penal, el Ministerio Público está obligado a solicitar la condena a la reparación del daño, y el Juez debe resolver lo conducente (art. 44).

Los sujetos con derecho a la reparación del daño, de acuerdo al artículo 45 serán:

“ I. La víctima y el ofendido; y

II. A falta de la víctima o el ofendido, sus dependientes económicos, herederos o derechohabientes, en la proporción que señale el derecho sucesorio y demás disposiciones aplicables.”

La reparación del daño se hará efectiva de la misma manera que la multa, y para ello el Tribunal ha de remitir a la autoridad ejecutora copia certificada de la sentencia correspondiente, y ésta debe notificar al acreedor, si no se cubre con los bienes y derechos del responsable, el sentenciado tendrá la obligación de pagar la parte que le falte, y cuando sean varios los ofendidos y no resulte posible satisfacer los derechos de todos, se cubrirán proporcionalmente los daños y perjuicios, y en todo caso el afectado podrá optar en cualquier momento por el ejercicio de la acción civil correspondiente.

En el caso de que el inculpado se sustraiga a la acción de la justicia, las garantías relacionadas con la libertad caucional se aplicarán de manera inmediata al Fondo para la Reparación del Daño a las Víctimas del Delito. Al ordenarse que se hagan efectivas esas garantías, el Juez debe prevenir a la autoridad competente que ponga su importe a disposición del Tribunal.

En relación a la renuncia de la reparación del daño o no cobro por parte del ofendido o sus derechohabientes, el artículo 51, determina que el importe de éste se entregará al Fondo para la Reparación del Daño en los términos de la ley aplicable.

Con base en las medidas de seguridad que se pueden instrumentar en la atención y tratamiento a víctimas del delito, se encuentra de manera aislada el artículo 61 que establece lo siguiente:

**“Artículo 61 (Concepto y duración).** En atención a las circunstancias del delito, del delincuente y del ofendido, el juez impondrá las medidas siguientes: prohibir al sentenciado que vaya a un lugar determinado o que resida en él, conciliando la exigencia de tranquilidad pública y la seguridad del ofendido.

Estas medidas no podrán ser mayores al término de la pena impuesta.”

En materia de sustitución de penas, el CPDF contempla en sus artículos 84 fracción I y 85, la posibilidad de cambiar las penas de prisión y de multa respectivamente por trabajo a favor de la comunidad y víctimas del delito, estableciendo una reglamentación que puede derivar en otra posibilidad más para el inculcado y el cumplimiento de su pena y otra vez no en el caso de la víctima, ya que este trabajo es sólo a favor de las víctimas por nombre y no por definición.

En el sentido de la extinción de la pretensión punitiva y de la potestad de ejecutar las penas y medidas de seguridad, en el artículo 94, fracción IV, se menciona que se podrá realizar mediante el perdón del ofendido, en los delitos de querrela o por cualquier otro acto equivalente, esta aseveración se relaciona con lo que se ha dicho anteriormente respecto a la ambivalencia de esta figura.

Así pues, el perdón por parte del ofendido extingue la pretensión punitiva (art. 100), y deberá seguirse ante el Ministerio Público si no ha ejercitado la acción penal y ante el órgano jurisdiccional antes de que cause ejecutoria la sentencia, si ésta ya se causó el ofendido deberá acudir ante la autoridad judicial a otorgar el perdón, y éste decretará la potestad a ejecutar las penas y medidas de seguridad. El perdón una vez otorgado no será revocable, solamente surtirá efectos por lo que hace a quien lo otorga, y sólo beneficia al inculcado en cuyo favor se hace.

Otra posibilidad que sugiere este Código, es la regulación de penas a los particulares que no auxilien a las víctimas de delitos ocasionados por ellas mismas o por familiares como en los casos de accidentes automovilísticos.

Con estrecha relación en lo anterior, los artículos 139 y 140 (considerados de redacción oscura y contradictoria), resaltando este último por lo confuso del mismo, en cuanto a la atención de víctimas del delito señala:

“**Artículo 140.** Cuando el homicidio o las lesiones se cometan culposamente con motivo del tránsito de vehículos, se impondrá la mitad de las penas previstas en los artículos 123 y 130 respectivamente, en los siguientes casos:

IV. No auxilie a la víctima del delito o se dé a la fuga...”.

En cuanto a la transcripción del artículo anterior, se puede observar que existen varios supuestos como lo son en un primer plano, se haya cometido el delito de homicidio o lesiones, los cuales deben ser realizado de manera culposa, y con motivo de tránsito vehicular. Es decir, que si los hechos se dan conforme a la descripción hecha por la ley, se impondrá sólo la mitad de la pena siempre y cuando cumpla con alguno de los requisitos señalados en las cuatro fracciones que componen dicho precepto.

Si se pone especial énfasis en la fracción IV de este artículo, se podrá ver que para que se le imponga la mitad de la pena a un homicida culposo o un agresor que ocasione lesiones culposas, no debe de auxiliar a la víctima o deberá darse a la fuga.

El anterior razonamiento es un atentado claro en contra de los derechos de las víctimas, ya que si bien es cierto, es necesario aplicar una legislación que atenúe las penas dadas determinadas características, se detecta un error legislativo que posiblemente servirá para fomentar el no auxilio a las víctimas por transporte vehicular, situación que se resolverá a medida que los legisladores se den cuenta de la cantidad de desgracias que se pudiesen llegar a cometer por culpa de una mala redacción.

Se desarrolla a continuación lo que se refiere a los servidores y servicios públicos contemplados en la atención a víctimas del delito en el CPDF.

De acuerdo al artículo 256 “...es servidor público del Distrito Federal toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración

Pública del Distrito Federal, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y en los órganos que ejercen la función judicial del fuero común en el Distrito Federal...”.

Para sancionar a un servidor público según el artículo 257, se debe valorar su situación total, ya sea jerárquica, empleo, cargo, etc. Respecto a las penas (además de las contempladas en los títulos Décimo Octavo y Vigésimo, de acuerdo con los delitos en particular que realicen), son las señaladas en el artículo 258 que son:

“I. Destitución del empleo, cargo o comisión en el servicio público;

II. Inhabilitación de tres a diez años para obtener y desempeñar un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el servicio público; y

III. Decomiso de los productos del delito.”

Los delitos recurrentes, que son cometidos por los servidores públicos, son los que se presentan a continuación:

1. Ejercicio indebido de servicio público (art. 259, frac. IV).
2. Abandono de empleo sin justificación y con ello entorpezca la función pública (art. 261).
3. Abuso de autoridad (art. 262).
4. Intimidación (art. 269.).
5. Negación del servicio público (art. 270).
6. Cohecho (art. 272).
7. Concusión (art. 274).
8. Promoción de conductas ilícitas, cohecho y distracción de recursos públicos (arts. 277, 278).
9. Denegación o retardo de justicia y prevaricación (art. 292).
10. Delitos en el ámbito de la procuración de justicia (art. 293).
11. Tortura (art. 294 a 297).

Estos son los delitos que pueden llegar a ser cometidos por los servidores públicos durante la atención y tratamiento de las víctimas del delito en el Distrito Federal, en la procuración de justicia de acuerdo al CPDF, pero pese a las penalidades a las que se ha-

cen acreedores, falta mencionar el último tipo de penas pecuniarias que precisa este Código, que es la que contiene el artículo 52 que dice:

“En los delitos cometidos por servidores públicos a que se refieren los Títulos Décimo Octavo y Vigésimo del Libro Segundo de este Código, la sanción económica consiste en la aplicación de hasta tres tantos del lucro obtenido y de los daños y perjuicios causados.”

El artículo citado señala la tercera modalidad de penas pecuniarias, reservando éstas para servidores públicos, que se aplican cuando son responsables de algún delito descrito en los títulos señalados, situación que no exenta la mala, nula, deficiente atención y tratamiento a las víctimas del delito.

El último punto a desarrollar, es el que se refiere al abandono, negación y práctica indebida del servicio médico contenido en los artículos 324 y 325, situación que prevé una atención y tratamiento a las víctimas del delito, que busca otorgar un servicio de urgencia, instituyendo penas para los casos en que no se proporcione.

Resaltando el primero de los artículos señalados, por su aplicabilidad a la materia de estudio de esta investigación, ya que puntualiza la imposición de pena privativa de libertad de uno a cuatro años, y de cien a trescientos días multa, así como la suspensión del ejercicio de la profesión de médico, a los facultativos que estén en presencia de un lesionado o hayan sido requeridos para atenderlo y no lo realicen, o no soliciten el auxilio a la institución adecuada.

Además señala la misma penalización, a los médicos que se nieguen a prestar asistencia a un enfermo que corra peligro de muerte, o de enfermedad o daño más grave, y que por las circunstancias del caso, no pueda recurrir a otro médico ni a un servicio de salud.

#### **2.4 Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal**

El Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal (CPPDF), precisa el proceder respecto al catálogo de penas establecido en la legislación penal, señalando que dicho ordenamiento ha sido reformado en los últimos años en diversas ocasiones, para ajustarlo a las exigencias del nuevo Código Penal para el Distrito Federal; en este sentido

se han instaurado diversas disposiciones en relación con la atención a las víctimas del delito, tratando de satisfacer las expectativas del mandato constitucional en su artículo 20, apartado B.

A diferencia del nuevo Código Penal para el Distrito Federal y el Código Federal de Procedimientos Penales, el CPPDF prevé una gran cantidad de lineamientos en materia de atención a víctimas, que deben ser incluidos en el nuevo CPDF, ya que en muchos de los casos precisa derechos que no son en su totalidad de carácter procesal.

En la legislación mexicana, la víctima del delito u ofendido por el mismo, no existe como tal, si no hasta que la autoridad tiene conocimiento de que se ha cometido alguna conducta antisocial en su contra, y se encuentra dentro del catálogo de conductas calificadas como delitos, y deban ser investigados por las autoridades.

Como se ha dicho, la víctima del delito ha adquirido derechos procesales, que buscan una mejor atención y respeto por parte de las autoridades, una muestra clara es la que se encuentra en el artículo 9 del Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal.

Dicho artículo consta de veintinueve fracciones que sintetizan los derechos de las víctimas o los ofendidos por la comisión del delito en la averiguación previa y en el proceso, entendiéndose, que éstas son dos etapas del procedimiento penal.

El artículo 9 en sus fracciones I, II, III, asegura el respeto a los derechos de las víctimas por parte del Ministerio Público, sus auxiliares y servidores públicos, seguridad jurídica, y trato digno, de honradez, lealtad e imparcialidad por parte de las autoridades.

En el mencionado precepto, existe una serie de disposiciones a favor de la víctima, que estatuyen la seguridad jurídica en cuanto a la procuración de justicia, la facultad de presentar denuncia o querrela por hechos probablemente constitutivos de delito y a coadyuvar con el Ministerio Público, a recibir asesoría jurídica de la PGJDF, y en caso de ser necesario, la asistencia de un traductor de idiomas o dialectos, aunado al derecho de recibir atención médica y psicológica de urgencia.

En la fracción XVIII de este precepto, se incluye la posibilidad de que el afectado por el delito pueda quejarse ante la Contraloría Interna de la Procuraduría capitalina o

ante cualquier agente del Ministerio Público, por violaciones a los preceptos que se señalan para su investigación y responsabilidades.

En la fracción XIX se reconoce el derecho de la víctima a impugnar determinaciones de no ejercicio de la acción penal, así como el derecho que tiene de ser informado acerca del otorgamiento del perdón.

El último párrafo del artículo señalado, deslinda a la Procuraduría citada, el sistema de auxilio a víctimas, el cual depende de esa Institución de acuerdo con este código.

El precepto 9bis, consta de quince fracciones, que establecen las obligaciones del Ministerio Público, y precisa entre otras cosas, las medidas de seguridad que debe implementar para hacer cesar las consecuencias del delito, la obligación de otorgar gratuitamente copias simples de las declaraciones del denunciante,

Dicho artículo señala también, la obligación de precisión jurídica de los hechos manifestados por los denunciantes, querellante y ofendidos, la petición de datos necesarios al agraviado para la elaboración de retratos hablados, la solicitud de reparación del daño, y el deber de asesorar al afectado por el delito sobre el significado del otorgamiento del perdón.

Los dos artículos descritos están íntimamente ligados, ya que en el primero se puntualizan los derechos de la víctima, que en muchos de los casos se convierten en obligaciones exigibles a las autoridades, ya sea al Ministerio Público, o al juzgador, según su caso, destacando que ambos preceptos intentan cumplir con el mandato constitucional de los derechos de la víctima y del ofendido.

Este código además, instituye principios básicos procesales con relación a este grupo vulnerable, referente a las audiencias, en los artículos 59, 70, 229, que señalan el respeto que deberán tener en las audiencias, de acuerdo con su condición y el delito por el que hayan sido afectadas, en sus derechos procesales, garantizando por ejemplo, a las víctimas de atentado en contra del normal desarrollo psicosexual o graves que hubieren ocurrido con violencia física, su seguridad y la de los testigos del delito, y que dichas diligencias se deben llevar a cabo a puerta cerrada con la intención de resguardar su salud e integridad física y mental.

La atención médica se encuentra regulada por este código en los artículos 109 al 115, y del 125 al 131, en los que señala el marco regulatorio, para la atención médica y psicológica de urgencia, el servicio del médico legista en las instituciones públicas y agencias del Ministerio Público, así como las agencias especializadas en delitos sexuales, y los casos en que la víctima no pueda asistir con los facultativos señalados por esta ley, así como quién y cómo se deberán dar las actuaciones y autorizaciones.

El último punto que toca en materia de víctimas, es el procedimiento del incidente para resolver sobre la reparación del daño, para las víctimas (artículos 9 y 9 bis) y para terceros (artículos 532 al 540).

En cuanto al Fondo para la reparación del daño que menciona el Código Penal, en el decreto del 11 de noviembre de 2002, en las fracciones I y II del artículo 676 del CPPDF, dispone que estará vigente hasta en tanto la Asamblea Legislativa expida la Ley del Fondo para la Reparación del Daño a las Víctimas del Delito, ley que no se ha realizado.

Dicho precepto refiere también, el derecho del gobierno capitalino, para disponer la forma de hacer efectivas las multas impuestas por los tribunales, de recabarlas, así como de distribuirlas y organizar el casillero criminal.

## **2.5 Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos**

Esta ley es reglamentaria del artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que señala la creación, protección y fomento de los Derechos Humanos.

La citada ley en su precepto 2, dispone que la Comisión es un organismo que cuenta con autonomía de autogestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propio; tiene por objeto esencial la protección, observancia, promoción, estudio de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, y tendrá competencia en todo el territorio nacional, para conocer de quejas relacionadas con presuntas violaciones a los derechos humanos, cuando éstas fueren imputadas a autoridades y servidores públicos de carácter federal, con excepción del Podere Judicial de la Federación.

La CNDH se integrará por un Presidente, una Secretaria Ejecutiva, hasta 5 Visitadores Generales, así como el número de visitadores adjuntos y personal profesional, técnico y administrativo necesario para la realización de sus funciones.

Sus atribuciones con relación a la atención a víctimas del delito se encuentran en el artículo 6 de dicha ley, entre las cuales se encuentran:

- Recibir quejas de presuntas violaciones de derechos humanos.
- Conocer e investigar a petición de parte, o de oficio, presuntas violaciones de derechos humanos en actos u omisiones de autoridades administrativas de carácter federal, y cuando los particulares o algún otro agente social, comete ilícitos con la tolerancia o anuencia de algún servidor público o autoridad, o bien cuando estos últimos se niegan infundadamente a ejercer las atribuciones que legalmente les correspondan en relación con dichos ilícitos, particularmente tratándose de conductas que afectan la integridad física de las personas.
- La formulación de recomendaciones públicas no vinculatorias y denuncias ante las autoridades respectivas, en los términos establecidos por el artículo 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Procurar la conciliación entre quejosos y las autoridades señaladas como responsables, y la inmediata solución de un conflicto planteado, cuando la naturaleza lo permite.
- Impulsar la observancia de los derechos humanos en el país.
- Proponer a las diversas autoridades del país, que en exclusivo ámbito de su competencia, la promoción, los cambios y modificaciones de disposiciones legislativas y reglamentarias, así como de prácticas administrativas, que a juicio de la Comisión Nacional redundan en una mayor protección de los derechos humanos.
- Promover el estudio, la enseñanza y la divulgación de los derechos humanos en el ámbito nacional e internacional.
- Elaborar programas y proponer acciones en coordinación con las dependencias competentes que impulsan el cumplimiento dentro del territorio nacional de los tra-

tados, convenciones y acuerdos internacionales firmados y ratificados por México en materia de derechos humanos.

El precepto 25 de este ordenamiento, determina que cualquier persona puede denunciar presuntas violaciones a los derechos humanos y acudir ante las oficinas de la CNDH para presentar, directamente o mediante un representante, quejas contra dichas violaciones.

Se puede concluir este inciso, diciendo que existe un vínculo entre la atención y tratamiento a víctimas del delito en la procuración de justicia y los derechos humanos, ya que la primera, es otorgada por servidores públicos que pueden violentar estas prerrogativas, por lo cual es conveniente que exista un organismo que vigile que las autoridades respeten los derechos humanos, situación que puede llegar a ser contradictoria, ya que en muchos casos dicha Comisión defiende a los victimarios, considerándolos víctimas del sistema jurídico político.

Por lo anterior, la Comisión debe actuar con estricto respeto a los derechos humanos, tomando en cuenta que la víctima es la primera que sufre un daño por parte del sujeto activo, y posiblemente de la autoridad, que en todo caso, es responsable ante su fracaso por la imposición del orden.

## **2.6 Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura**

La LFPST fue publicada el 10 de enero de 1994, tiene por objeto prevenir y sancionar la tortura en nuestro país, debido al incremento en la práctica de este delito, en muchos de los casos por parte de la propia autoridad.

De acuerdo con esta legislación en su artículo 3, "...comete el delito de tortura el servidor público que, con motivo de sus atribuciones, infrinja a una persona dolores o sufrimientos graves, sean físicos o psíquicos con el fin de obtener, del torturado o de un tercero información o una confesión, o castigarla por un acto que haya cometido o sospeche ha cometido, o coaccionarla para que realice o deje de realizar una conducta determinada...".

Este ordenamiento pretende proteger a las víctimas e inculpados contra intereses diferentes al de la impartición de justicia.

En cuanto a los servidores públicos, esta ley señala disposiciones en dos sentidos, el primero, comprendido en el artículo 2 de este ordenamiento, dirigido a los órganos dependientes del Ejecutivo Federal relacionados con la procuración de justicia, los cuales deben de llevar a cabo programas permanentes, y establecer procedimientos para la elaboración de cursos de orientación y asistencia a la población, con la finalidad de vigilar la exacta observancia de las garantías individuales de aquellas personas involucradas en la comisión de algún ilícito penal.

Así mismo, deben organizar cursos de capacitación de su personal para fomentar el respeto de los derechos humanos; la profesionalización de sus cuerpos policiales y de los servidores públicos que participan en la custodia, y tratamiento de toda persona sometida a arresto, detención o prisión.

La segunda vertiente contenida en los artículos 3 al 12, considera la posibilidad de que un servidor público sea responsable de la comisión del delito de tortura, y el deber de denunciarlo en caso de que tuviese conocimiento.

Se toca el tema al nulo valor probatorio de las confesionales obtenidas por medio de la tortura, así como la rendida ante autoridad policiaca y el Ministerio Público o autoridad judicial, sin la presencia del defensor o persona de confianza del inculcado y en su caso, del traductor.

Un último punto que se resalta, es el contenido en el artículo 10 de esta legislación, que establece la obligación de cubrir los gastos de asesoría legal, médicos, funerarios, de rehabilitación o cualquier otra índole, en que haya incurrido la víctima o sus familiares como consecuencia del delito. Además, la reparación del daño y la indemnización por perjuicios ocasionados a la víctima o sus dependientes económicos, por parte del responsable de los delitos señalados en esta ley en los casos siguientes:

1. Pérdida de la vida;
2. Alteración de la salud;
3. Pérdida de la libertad;

4. Pérdida de ingresos económicos;
5. Incapacidad laboral;
6. Pérdida o el daño a la propiedad;
7. Menoscabo de la reputación.

Para fijar los montos correspondientes, el juez debe tomar en cuenta la magnitud del daño causado.

## **2.7 Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal**

La Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal fue publicada el 30 de abril de 1996, y tiene por objeto de conformidad con el artículo 1, organizar la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, para el despacho de los asuntos que atribuye la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal al Ministerio Público.

El MP capitalino está a cargo de dicha Procuraduría, y sus atribuciones en relación con la atención y tratamiento a las víctimas del delito, entre otras, se encuentran señaladas en los artículos 2 al 15 de su Ley Orgánica:

- Velar por la legalidad, y respeto de los derechos humanos en la impartición de justicia (art. 2º frac. II),
- Realizar estudios y desarrollar programas de prevención del delito en el ámbito de su competencia (art. 2º frac. VII),
- Proporcionar atención a las víctimas o los ofendidos, su coadyuvancia, restituir provisionalmente y de inmediato al ofendido en el goce de sus derechos (art. 3º frac. VI),
- Durante el proceso y la consignación, solicitar el aseguramiento precautorio de bienes o la constitución de garantías para los efectos de la reparación de los daños y perjuicios, salvo que el inculpado lo hubiese garantizado previamente (art. 4º frac. IV),
- Solicitar el pago de la reparación del daño (art. 4º frac. VI),
- Atribuciones en materia de derechos humanos (art. 6º).

En materia de prevención del delito, el artículo 10 añade las atribuciones del Ministerio Público de la siguiente forma:

“I. Fomentar la cultura preventiva de la ciudadanía, involucrar al sector público y promover la participación de los sectores social y privado;

II. Estudiar las conductas antisociales y los factores que las propician y elaborar programas de prevención del delito en el ámbito de su competencia, y

III. Promover el intercambio con otras entidades federativas e instituciones nacionales e internacionales de carácter público o privado para la cooperación y fortalecimiento de acciones en materia de prevención del delito.”

En este sentido, resulta más importante y efectivo el hecho de fomentar la cultura en materia de prevención del delito, que lograr capturar a los delincuentes, siendo mejor enseñar a la ciudadanía cómo cuidarse y establecer una cooperación directa entre la población y la autoridad, para lograr que ambos se involucren en el mejoramiento de la seguridad y el buen funcionamiento de la Institución.

Esta ley precisa la realización de estudios en materia de prevención y promoción de intercambios de carácter público o privado para fortalecer las acciones de la Procuraduría, situación que representa una ayuda importante para agilizar la persecución de los delitos por parte de la autoridad.

Las atribuciones en materia de atención a víctimas del Ministerio Público se encuentran en el precepto 11, tal como a continuación aparece:

“I. Proporcionar orientación y asesoría legal, así como propiciar su eficaz coadyuvancia en los procesos penales;

II. Promover que se garantice y haga efectiva la reparación de los daños y perjuicios;

III. Concertar acciones con instituciones de asistencia médica y social, públicas y privadas, para los efectos del último párrafo del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y

IV. Otorgar, en coordinación con otras instituciones competentes, la atención que se requiera.”

El artículo anterior indica sólo algunas de las garantías de la víctima, pues se reconoce el derecho a orientación jurídica-legal, para coadyuvar en los procesos penales, situación que la excluye de ser parte del proceso, y no existe la obligación de asesorarla

durante la averiguación previa, ya que dispone en la fracción primera, que esta asistencia jurídica se proporciona sólo en los procesos penales.

El propio artículo, en las fracciones segunda y tercera, precisa que existe algo en materia de atención a víctimas, ya que sus atribuciones se resumen en cuatro fracciones que repiten las mismas facultades señaladas en preceptos anteriores, observando que es necesaria una reforma a este ordenamiento para actualizarlo.

En la fracción tercera del precepto referido anteriormente, se alude al último párrafo del artículo 20 constitucional, párrafo que debe suprimirse, por no existir en la actualidad dicho ordenamiento, que desaparece para dar paso a las reformas señaladas en el primer inciso de esta investigación.

La última fracción de tal artículo, señala la coordinación entre instituciones, para brindar la atención que se requerida a las víctimas del delito, dando la posibilidad a diversas instituciones competentes, para colaborar y dar apoyo a dicho grupo.

El artículo 12 de la LOPGJDF señala las atribuciones en servicios a la comunidad de la manera siguiente:

I. Promover y desarrollar programas de colaboración comunitaria para mejorar el desempeño de la Institución;

II. Proporcionar orientación jurídica a los miembros de la comunidad, para el mejor ejercicio de sus derechos;

III. Promover acciones que mejoren la atención a la comunidad por parte de los servidores públicos de la Procuraduría, y

IV. Brindar información general sobre sus atribuciones y servicios, así como recoger las opiniones de la población en torno a la procuración de justicia.”

Es muy importante el artículo anterior para la procuración de justicia y la atención a víctimas, ya que esta actividad no sólo se limita a proporcionar asistencia a la comunidad, sino al área preventiva, que se ve reforzada con la elaboración de programas de información y orientación acerca de los servicios de la Institución, pues en muchos de los casos el desconocimiento de ésta, propicia que se dé una mala información y percepción de la Procuraduría, provocando una imagen negativa, que repercute directamente en el no ac-

tuar de la autoridad y la no investigación de delitos debido a que la población no denuncia los ilícitos, aumentando el índice delictivo por la imposibilidad para actuar de dicha Institución.

## **2.8 Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal**

La palabra reglamento significa "...conjunto de normas obligatorias de carácter general emanadas del Poder Ejecutivo, dictadas para el cumplimiento de los fines atribuidos a la administración pública..."<sup>56</sup>. Así pues, uno de los ordenamientos jurídicos más importantes en materia de atención y tratamiento a las víctimas del delito es el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría de Justicia del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de noviembre de 1999, el cual se relaciona con el Código de Procedimientos Penales que establece en el último párrafo del artículo 9º lo siguiente:

"El sistema de auxilio a víctimas del delito dependerá de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal..."

Este reglamento se refiere a la estructura de la PGJDF, a la actuación del Ministerio Público, y reconoce las garantías procesales de la víctima y del ofendido por el delito. Así pues, en los artículos 8, 9 y 21, se consideran las prerrogativas y obligaciones del Ministerio Público y de la Víctima, como son entre otras, la asesoría y orientación por parte del agente de dicha Institución, la obligación de recibir la declaración verbal o escrita por parte del denunciante o querellante, y el derecho de éstos últimos a inconformarse respecto al no ejercicio de la acción penal.

---

<sup>56</sup> PINA, RAFAEL y PINA VARA, Rafael. *Diccionario de Derecho*, 32ª Edición, México, Porrúa, 2003, pág. 436.

En cuanto a la estructura de la Subprocuraduría General de Atención a Víctimas del Delito y Servicios a la Comunidad, a continuación se hace un resumen en el siguiente cuadro:



En la gráfica sólo se enumeran dos recuadros correspondientes a Unidades Administrativas, que representan las 25 unidades restantes, enfatizando que lo representado, resume el área de atención victimal de la Institución.

Al centro del cuadro se ubica la Subprocuraduría de Atención a Víctimas del Delito y Servicios a la Comunidad, que por medio del Subprocurador y los servidores públicos adscritos a éste, se encarga de supervisar, la Dirección General de Servicios a la Comunidad y la Dirección General de Atención a Víctimas del Delito, con fundamento en el artículo 64, que tendrán un Director cuyas atribuciones se encuentran en los artículos 65 y 66.

Conforme al precepto 64, la Subprocuraduría de Atención a Víctimas y Servicios a la Comunidad, tendrá entre otras, las siguientes facultades:

- Fomentar la cultura preventiva de la ciudadanía promoviendo la participación de los sectores social y privado.
- El estudio de las conductas antisociales, los factores que las propician, la elaboración de programas de prevención del delito en el ámbito de su competencia.
- Cooperación, intercambio, fortalecimiento con instituciones públicas, privadas, nacionales e internacionales en materia de prevención del delito.
- Proporcionar asesoría y orientación jurídica, así como propiciarla eficazmente en la averiguación previa y el proceso penal.
- Promover que se garantice la reparación del daño.
- Concertar acciones de asistencia médica, social, públicas y privadas para cumplir con el mandato del artículo 20 constitucional.
- Promover y desarrollar programas de colaboración comunitaria para mejorar el desempeño de la Institución.
- Proporcionar orientación jurídica a los miembros de la comunidad, para el mejor ejercicio de sus derechos.
- Promover acciones que mejoren la atención a la comunidad por parte de los servidores públicos de la Procuraduría.
- Brindar información general sobre sus atribuciones y servicios, así como recoger las opiniones de la población en torno a la procuración de justicia.
- Establecer las direcciones y lineamientos conforme a las políticas institucionales para proporcionar a las víctimas de delitos, los servicios legales, médicos y psicológicos necesarios para procurar su restablecimiento.
- Proporcionar, establecer y coordinar sistemas, mecanismos y procedimientos que permitan captar información ciudadana, sobre la posible comisión de delitos relacionados con personas extraviadas y ausentes o que vivan en situación de violencia intrafamiliar o de delitos sexuales violentos, para brindar el auxilio correspondiente.

Las atribuciones de la Dirección General de Atención a Víctimas del Delito se encuentran contenidas en el artículo 66 del mencionado Reglamento y son las siguientes:

- Establecer en el ámbito de su competencia lineamientos para auxiliar a las víctimas de delito, así como a sus familiares, encauzándolas a las instituciones especializadas para su atención;
- Establecer criterios para brindar apoyo jurídico, psicológico y social a las víctimas de delito, y sus familiares, así como proporcionar servicios en esta materia, en coordinación con las unidades administrativas de la Procuraduría y las agencias especializadas del Ministerio Público que sean competentes;
- Promover, apoyar y difundir acciones para el auxilio y tratamiento de personas con problemas de farmacodependencia y alcoholismo;
- Coadyuvar en la localización de personas extraviadas o ausentes en el Distrito Federal y proponer a sus superiores jerárquicos políticas para la atención integral de este problema;
- Promover acciones de apoyo y coordinación ante organismos públicos y privados especializados a favor de las víctimas u ofendidos por el delito;
- Planificar, programar, coordinar, vigilar y evaluar, en el ámbito de su competencia, las acciones de las unidades dedicadas al apoyo a personas extraviadas y ausentes, a la terapia de apoyo a víctimas de delitos sexuales y a la atención a víctimas de delito violento, los cuales se registrarán por los acuerdos que emita el Procurador;
- Apoyar las actividades del albergue temporal de la Institución, en el ámbito de su competencia;
- Coordinarse con las áreas competentes de la Procuraduría para promover que se garantice y se haga efectiva la reparación de los daños y perjuicios a las víctimas u ofendidos por el delito;
- Solicitar la práctica de las diligencias necesarias para el debido ejercicio de sus atribuciones;

- Solicitar la práctica de las diligencias necesarias para el debido ejercicio de sus atribuciones;
- Instruir a los agentes de la Policía Judicial que le estén adscritos, para la realización de las actuaciones que fueren procedentes;
- Emitir los dictámenes de trabajo social o psicosociales que le sean solicitados por otras unidades administrativas de la Procuraduría para el mejor desempeño de las funciones del Ministerio Público en las averiguaciones previas;
- Operar y ejecutar bases, convenios y otros instrumentos de coordinación con instituciones públicas o privadas, nacionales o extranjeras, así como aplicar, en el ámbito de su competencia, los instrumentos internacionales de los que México sea parte en materia de atención a víctimas de delito, y
- Coordinarse con la Dirección General de Servicios a la Comunidad a fin de establecer los mecanismos necesarios para el buen desempeño y los resultados debidos para el auxilio y atención de las víctimas del delito.

Las facultades de la dirección antes mencionada, establecen las bases para la integración de diversos centros de atención y tratamiento a víctimas del delito, y el otorgamiento de otros servicios relacionados con la procuración de justicia, estos centros son creados para cumplir con una función social, así como con el mandato constitucional y prestar los servicios necesarios a la comunidad.

## **2.9 Otros ordenamientos jurídicos relacionados con la atención a víctimas del delito**

En este último punto se estudian dos ordenamientos jurídicos básicos para la atención a víctimas del delito, el primero, es el Acuerdo A/003/99 que contiene lineamientos de organización al interior de las agencias del Ministerio Público en el Distrito Federal; el segundo, es la Ley de Atención y Apoyo a Víctimas para el Distrito Federal.

### **2.9.1 Acuerdo por el que se establecen las bases y especificaciones para la atención y el servicio a la población, los procedimientos y la organización de las agencias del Ministerio Público. Acuerdo A/003/99**

El Acuerdo por el que se establecen las bases y especificaciones para la atención y el servicio a la población, los procedimientos y la organización de las agencias del Ministerio Público, tiene su fundamento en los artículos 1, 2, 16 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, así como en los artículos 7 fracción XIX y 8 fracción II de su reglamento. Sin embargo el artículo 20 de dicha ley precisa su naturaleza jurídica, al señalar que:

“El procurador expedirá los acuerdos, circulares, instructivos, bases y manuales de organización y procedimientos conducentes al buen despacho de las funciones de la Procuraduría.”

El acuerdo mencionado, de fecha 25 de junio de 1999, fue suscrito por el C. Procurador de Justicia del Distrito Federal de entonces, el Dr. Samuel I. del Villar Kretchmar; tiene como objeto según el artículo 1, normar la organización, funcionamiento, evaluación y responsabilización de los agentes del Ministerio Público y sus Secretarios de Policía Judicial, de Servicios Periciales, Auxilio a Víctimas y Servicios a la Comunidad y de Oficialía Mayor, para atender debidamente a la población en ejercicio de sus atribuciones y perseguir los delitos.

Establece también, los principios éticos y de conducta (Código de Conducta, art. 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos) al interior de las Agencias del Ministerio Público, así como la estructura física de éstas, y el personal que debe laborar en ellas.

En este ordenamiento existen disposiciones que ya se han analizado anteriormente, como son la atención a la víctima, así como garantías y derechos procesales, que en este caso se encuentran contenidas en los artículos 4, 5, 10.

El artículo 4, fracción XX, establece el derecho que le asiste a la víctima, ofendido por el delito y toda persona que acuda a una agencia a presentar una denuncia o querrela,

cualquier Agente del Ministerio Público por violaciones de los derechos para su investigación y responsabilización debida.

El precepto 8, dispone que las Agencias Investigadoras del Ministerio Público deben contar con una unidad de recepción del público, integrada por Oficiales Recepcionistas adscritos al Servicio de Auxilio a Víctimas y Servicios a la Comunidad.

El Oficial Recepcionista tiene sus obligaciones establecidas en el artículo 9, (entre las principales se encuentran las relacionadas con las personas que asisten a las Agencias del Ministerio Público) y son:

- I. Escuchará con la atención debida sus planteamientos;
- II. La orientará hacia la institución competente, para el caso de que el asunto no sea competencia de la Procuraduría;
- III. En caso de que la solicitud sea la formulación de denuncia o querrela, orientará al denunciante o querellante acerca del derecho que le asiste a presentar la denuncia verbalmente o por escrito, instruyéndolo sobre el formato correspondiente a su disposición, que deberá obrar en el área de recepción del público y que deberá entregarse a quien lo solicite, orientándolo sobre su llenado y sobre el dispositivo de asignación imparcial del turno de atención por la unidad investigadora correspondiente;
- IV. En caso de que de las manifestaciones de los asistentes se desprendan probables responsabilidades de servidores públicos, informando al manifestante sobre la competencia de la unidad de investigación especializada respectiva, no obstante lo cual le hará saber de su derecho a presentar la denuncia o querrela en la misma agencia, en cuyo caso el oficial recepcionista estará obligado a notificar de inmediato a la Fiscalía para Servidores Públicos, sobre las denuncias o querrelas respectivas y el agente del Ministerio Público que las reciba deberá remitirlas de inmediato, una vez formuladas, a dicha fiscalía para su integración y determinación debida, haciendo en el acto la notificación del caso al denunciante;
- V. En caso de que los hechos manifestados requieran de la reacción de emergencia de los servicios de la Procuraduría, el oficial recepcionista realizará de inmediato la comunicación radiofónica consecuente y orientará al manifestante hacia la unidad de investigación con detenido y emergencias;
- VI. Informará inmediatamente a la unidad de Auxilio a Víctimas en las agencias en los casos en que la persona asistente lo requiera o que del caso se desprendan indicios de las necesidades de los servicios respectivos; y

VII. Asentará el nombre, domicilio, número telefónico, naturaleza de la solicitud y la orientación y los servicios otorgados en el registro correspondiente.”.

Aunado a lo anterior se contempla que las Agencias deben contar con los servicios sustantivos de Auxilio a Víctimas entre otros (art. 13).

Este Acuerdo establece también las obligaciones del coordinador de Auxilio a Víctimas y Servicios a la Comunidad (art. 12), que estarán integrados a las Agencias del Ministerio Público. Los servidores públicos adscritos a esta coordinación están obligados:

- I. A manejar la unidad de recepción y atención al público de la agencia;
- II. A colocar e integrar debidamente los anuncios a que hace referencia el artículo séptimo de este acuerdo y asegurar que se mantengan debidamente instalados e integrados y a reportar inmediatamente por escrito de cualquier irregularidad al respecto al agente del Ministerio Público responsable de la agencia, a la Contraloría y al Director General de Atención a Víctimas;
- III. A colaborar con el Ministerio Público, en la reparación del daño:
  - a. Vigilando que las garantías que ofrezca el probable responsable para el proceso de la libertad caucional sean adecuadas;
  - b. Recabando las pruebas conducentes para la acreditación del daño y de su monto;
  - c. Solicitando al Ministerio Público, conforme al artículo 40 del Código Penal, el inmediato aseguramiento de los bienes que podrían ser materia del decomiso;
  - d. Solicitando al Ministerio Público, oportunamente las providencias necesarias para restituir al ofendido en sus derechos, explicando a éste en qué consisten, de acuerdo con las circunstancias particulares del probable responsable;
  - e. Solicitando al Ministerio Público que exija el pago del daño a quien corresponda;
  - f. Revisando, en la determinación del ejercicio de la acción penal, que la petición correspondiente esté debidamente integrada; y
  - g. Asesorando a la víctima sobre sus derechos, incluidos los correspondientes a la materia civil;

- IV. A proporcionar la atención y el apoyo psicológicos que requieren las víctimas de un delito;
- V. A auxiliar a la Supervisión General de Derechos Humanos en la atención y seguimiento de las peticiones de información, visitas, comparecencias y demás diligencias correspondientes conforme a la normatividad aplicable.”

La estructura, organización y manera de proceder de los servicios de Auxilio a Víctimas y Servicios a la Comunidad en las Agencias del Ministerio Público en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, se estatuyen en el artículo 40 de la manera siguiente:

“ I. Habrá un coordinador de Auxilio a Víctimas y Servicios a la Comunidad, el cual será designado por el director general de Auxilio a Víctimas, en los términos del Acuerdo A/003/98 y con base en los concursos que para el efecto se convoquen, y dicho coordinador responderá ante el responsable de agencia y ante las estructuras de supervisión correspondientes por el desempeño y los resultados debidos de los servicios;

II. Integrarán las áreas de auxilio a víctimas y servicios a la comunidad;

III. El área de auxilio a víctimas estará responsabilizada de la recepción de la agencia en los términos del artículo 9o. de este acuerdo, asegurar los medios idóneos para que proceda la coadyuvancia con el Ministerio Público, procurar la reparación del daño, proporcionar el apoyo psicológico a la víctima y asegurar su atención médica debida y atender a los deudos para la entrega debida de cadáveres asegurándose que los servicios no sean condicionados y que se presten gratuitamente cuando se acredite la insolvencia para cubrirlos, en los términos de los artículos 4o., 9o. y 12 del presente acuerdo;

IV. El área de servicios a la comunidad estará responsabilizada de establecer y desarrollar la relación de las agencias con la comunidad a la que debe servir dentro de su perímetro de actuación, de identificar y llevar la relación con sus representantes, de canalizar sus demandas a las agencias y a la Procuraduría, de coordinar la participación de la agencia en programas comunitarios de prevención del delito y de desarrollo social y de canalizar la prestación de los cursos respectivos; y

V. Se adscribirán pasantes que presten su servicio social a la Procuraduría a los servicios anteriores.”

### 2.9.2 Ley de Atención y Apoyo a Víctimas para el Distrito Federal

Fue publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal con fecha del 22 de abril de 2003 y es el resultado de opiniones de intelectuales y legisladores, con la preocupación de contar con una normatividad que proteja los derechos de las víctimas en el Distrito Federal. Es la primera ley de su tipo en dicha entidad federativa, y parte de otros ordenamientos en la materia, existentes en México, como es el caso del Estado de México, pionera en Latinoamérica en legislar en este sentido.

La Ley de Atención y Apoyo a Víctimas es el eslabón que faltaba en el Derecho Penal del Distrito Federal, y particularmente en el Derecho Victimal en la República Mexicana, al regular elementos contemplados por la Constitución Política, el Código Penal, el Código de Procedimientos Penales, y otros ordenamientos jurídicos.

Consta de 29 artículos, cuatro títulos con sus correspondientes capítulos y cinco transitorios, a través de los cuales, el legislador establece una normatividad de protección, apoyo, auxilio y atención a las víctimas en el Distrito Federal.

Esta legislación es incompleta, ya que no profundiza en materia de procuración de justicia, prevención del delito, atención a víctimas en las Agencias del Ministerio Público y durante el Proceso Penal, pues deja fuera una vez más (como se había visto en todos los ordenamientos analizados), a la víctima como parte del procedimiento y proceso respectivamente, convirtiéndola únicamente en coadyuvante del Ministerio Público.

Uno de los puntos de particular importancia en esta ley es la definición de víctima y ofendido en sus artículos 7 y 8:

**“Artículo 7.** Se entiende por víctima a la persona que haya sufrido daño, como consecuencia de acciones u omisiones realizadas en su contra, tipificadas como delito y sancionadas por la legislación penal.”

**“Artículo 8.** Se entiende por ofendido al titular del bien jurídico lesionado o puesto en peligro que asume la condición de sujeto pasivo del delito.”

Los preceptos anteriores no son claros, pues conciben al ofendido, como el titular del bien jurídico lesionado o puesto en peligro, que asume la condición de sujeto pasivo. Esta definición puede provocar dudas, ya que la víctima del delito es el titular del bien jurídico lesionado o puesto en peligro, y es también el sujeto pasivo, subsistiendo una confusión.

Lo anterior se comprueba al cambiar las definiciones de posición, y el primer precepto podría definir al segundo, y viceversa, pudiéndose estar aún más cerca de su definición real, analizada específicamente en esta investigación.

En otro sentido el artículo 10 de esta ley señala lo siguiente:

**“Artículo 10.-** Se entiende por daño las lesiones, físicas o mentales, o la pérdida patrimonial de cualquier naturaleza, como consecuencia de un delito.”

Como se observa en el precepto transcrito, existe también una confusión en cuanto al tratamiento del tema, ya que si bien es cierto que los vocablos daño y lesiones son connotaciones similares, el primero, estima un deterioro, perjuicio o menoscabo que por acción de otro se recibe en la persona o en los bienes; el segundo, infiere en su definición una relación directa a un tipo penal que además de señalar un daño, indica una alteración en la salud del afectado. De modo que no existe una definición real del concepto, ya que si se alude al daño, en sus diferentes modalidades, ya no es necesario mencionar el término, lesiones.

Por lo que se refiere a los derechos de las víctimas, hay un catálogo de derechos y garantías procesales, que señalan los ordenamientos jurídicos relacionados a las víctimas de delito, analizados con anterioridad. Tal como se puede ver en las fracciones del artículo 11 de la Ley; destacando las fracciones XV, XVIII y XIX, por no estar previstas en otras legislaciones o por lo menos no tan repetitivamente, como son:

“ XV. A la no discriminación, motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y li-

bertades de las personas, por lo que la protección de sus derechos se hará sin distinción alguna;

XVIII. A solicitar las medidas y providencias para proteger su vida, integridad física y moral, bienes, posesiones o derechos, incluyendo los de familiares directos y de los testigos en su favor, contra todo acto de intimidación y represalia, o bien cuando existan datos suficientes que demuestren que éstos pudieran ser afectados por los probables responsables del delito o por terceros implicados; y

XIX. A ser notificados de todas las resoluciones apelables.”

La fracción XV, es una garantía de libertad también concebida en la Constitución, pero fue necesario incluirla.

Para evitar que la autoridad discrimine a las víctimas por los supuestos previstos en tal precepto, sin dudar que lo continúe haciendo, pero existe una posibilidad que ahora tiene el agraviado para exigir la no discriminación.

Las fracciones XVIII y XIX son garantías y derechos procesales, la primera radica en solicitar providencias de seguridad por la urgencia o peligro, en la que se encuentra la víctima del delito, para evitar daños en la integridad física y mental del afectado.

La segunda fracción mencionada, establece la garantía de que la víctima será notificada de la posibilidad de obtener una resolución favorable, que puede llegar a tener dentro del procedimiento, para que en caso contrario, apele las resoluciones que lo requieran.

En los artículos 12 al 16, se señalan las autoridades y la atención y apoyo que deben proporcionar a las víctimas y ofendidos del delito, en sus respectivos ámbitos de competencia, situación que se expone en el siguiente cuadro:

Autoridad*	PGJ (art. 13)	Secretaría de Salud y AEDS** (art. 14)	Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia y PGJ (art. 15)	Secretaría de Seguridad Pública (art. 16)
Atención y apoyo que proporcionarán	I. Asesoría jurídica gratuita, pronta, completa e imparcial, contando con el apoyo de un asesor jurídico que le asista en todos los actos en que deba intervenir para la defensa de sus derechos; II. Atención médica y psicológica de urgencia, pudiendo gestionar aquella que no esté en condiciones de proporcionar directamente; o III. Solicitar la reparación del daño, en los casos que ésta proceda.	I. Atención médica, en sus formas preventivas, curativas y de rehabilitación; II. Asistencia psicológica; III. Tratamientos postraumáticos; y; IV. Atención ginecológica para las víctimas de delitos sexuales.	Asesoría y protección a adultos mayores, menores y personas con alguna discapacidad, que se encuentren en situación de víctimas u ofendidos.	Tendrá las obligaciones que le impone la ley de la materia.

\*Todas del Distrito Federal

\*\*Agencias Especializadas en Delitos Sexuales

Esta Ley, crea el Consejo para la Atención y Apoyo a las Víctimas del Delito (art. 17), que es un órgano de apoyo, asesoría y consulta, que tiene por objeto fortalecer y promover las acciones a favor de las víctimas y ofendidos, en tanto que actúa en coordinación con la PGJDF, para el eficaz cumplimiento de sus funciones.

El Consejo está integrado (art. 18) por un presidente que es el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, por los titulares de la Comisión de los Derechos Humanos del Distrito Federal, y de la Subprocuraduría de Atención a la Víctima del delito y Servicios a la Comunidad, también cuenta con una Secretaría Técnica (art. 19); las funciones de éste órgano, se encuentran en el artículo 20 de esta ley entre las cuales destacan:

**ESTA TESIS NO SALE  
DE LA BIBLIOTECA**

- Evaluar la solicitud previa de apoyo de la víctima, ofendido, o derechohabiente, y emitir opinión y tipo de apoyo, la cual será remitida a la PGJDF para los efectos legales conducentes.
- Participar en la formulación de Programas para la Atención y Apoyo a las Víctimas del Delito en el Distrito Federal, así como contribuir al establecimiento de medidas, estrategias y acciones que de éstos se derivan, recomendar acciones para la atención, protección e integración social de la víctima o del ofendido.
- Realizar su reglamento interno, que necesita ser aprobado por la mayoría del Consejo y emitida por acuerdo del Procurador, el cual se debe publicar en la Gaceta Oficial del Distrito Federal.
- Proponer modificaciones a leyes y reglamentos, así como procedimientos para mejorar la prestación de servicios y favorecer el ejercicio de los derechos de la víctima o del ofendido.
- Elaborar estudios estadísticos de incidencia delictiva, cálculos actuariales, así como proyecciones financieras para el cumplimiento de sus fines.
- Promover la participación de instituciones públicas y privadas para mejorar el apoyo que se brinde a las víctimas y ofendidos por el delito.
- Realizar las acciones que le son encomendadas por la Procuraduría.

Dicha ley ordena la elaboración del Programa de Atención y Apoyo a las Víctimas del Delito en el Distrito Federal de acuerdo a los artículos 21 y 22, para que la Subprocuraduría evalúe la ejecución del Programa, y sus resultados sean sometidos a consideración del Procurador, para los efectos legales a que haya lugar, los lineamientos que se consideran para la preparación de este programa se señalan en el precepto 22.

La LAAVDF, concreta lo mencionado por el Nuevo Código Penal, con referencia al Fondo para la Atención y Apoyo a las Víctimas, que se regula y crea por los artículos 23 a 25, que señalan que debe estar integrado por donativos en efectivo y en especie, por parte de particulares, organismos públicos y privados, sociales, nacionales o extranjeros de manera altruista, los recursos a que se refiere dicho Código en sus preceptos 41, 50, 51 y

cuarto párrafo del artículo 55, así como los rendimientos que se obtengan de las inversiones y reinversiones de los mismos.

Estos recursos son administrados y operados por la Procuraduría por medio de un fideicomiso público, que se aplican para otorgar apoyo de carácter económico a la víctima u ofendido del delito, o en su caso, a sus derechohabientes, de acuerdo con la naturaleza del delito, sus consecuencias y los propios recursos del Fondo.

En el artículo 26 de esta ley se señala el procedimiento que debe seguir la Procuraduría a través de la Subprocuraduría cuando reciba una solicitud de apoyo económico a la víctima u ofendido, caso en el que la PGJDF debe realizar una investigación y resolver sobre su otorgamiento, protección y servicios victimológicos. En caso de que se trate de víctimas u ofendidos de delitos violentos o de escasos recursos, se conceden de inmediato los beneficios económicos del Fondo.

Como último punto se distingue la designación de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, como autoridad responsable a través de la Subprocuraduría de Atención a Víctimas del Delito y Servicios a la Comunidad, de que la víctima del delito u ofendido, reciba asesoría jurídica, atención médica, psicológica y orientación social (art. 3), situación que se daba de hecho cuando así la designaba el CPPDF, en el artículo 9 último párrafo, la Ley Orgánica de la PGJDF, su reglamento y el Acuerdo A/003/99.

Se instituye un Fondo de Apoyo y Atención a Víctimas y no un Fondo para la Reparación del Daño de apoyo a las Víctimas como lo señala el Nuevo Código Penal, así como un Consejo, dependiente de la PGJDF, pero apoyado de otras dependencias e instituciones.

Con relación a la asistencia médica y psicológica a que se refieren los artículos 27, 28 y 29, se regula el derecho a recibir gratuitamente el acceso a la atención médica-victimológica de urgencia, cuando así se necesite, atención psicológica en caso necesario, y a recibir tratamiento postraumático.

En el caso del artículo 27, fracción II último párrafo, así como el artículo 28 se considera que es necesario exponerlos a continuación dado su contenido y la confusión y problemática que representan:

**“Artículo 27.** La víctima o el ofendido por algún delito tendrán los siguientes derechos:

(...)

Para el caso de lesiones, enfermedades y trauma emocional provenientes de un delito, que no pongan en peligro la vida de la víctima u ofendido, la atención médica y psicológica será proporcionada de manera gratuita en la Red de Hospitales Públicos del Gobierno del Distrito Federal, teniendo la obligación los médicos del establecimiento de rendir dictamen haciendo la clasificación legal y señalando el tiempo que dilatare la curación y las consecuencias que dejaron o dando el certificado de sanidad, según el caso;”

**“Artículo 28.** Las instituciones de salud del Distrito Federal deberán brindar la más amplia ayuda a las víctimas u ofendidos de delitos, cuando éstos se encuentren en precaria situación económica y que hubieren sufrido daños como consecuencia de ellos.”

Los problemas más difíciles de la atención médica, son los burocráticos, que se presentan no sólo para las víctimas del delito, sino a la población en general.

Así, las instituciones médicas del sector público atraviesan por una severa crisis presupuestal, aunada al crecimiento de la población y la alta demanda, provocando la imposibilidad de proveer este servicio. No obstante esta problemática, la víctima del delito debe ser protegida en este rubro, resaltando la necesidad de crear una conciencia diferente en la atención médica y en los servicios médicos forenses, así como vigilar estrictamente esta función.

Con los preceptos antes mencionadas, se ha dado el primer paso para atender en esta área a las víctimas y ofendidos por el delito, situación que protege y agiliza su protección, encontrando una falla, ya que han quedado en el olvido los servicios médicos y psicológicos de urgencia, precisar quién los va a realizar, cuántas personas van a determinar la situación médica de las víctimas, y con base en qué parámetros dictaminarán los daños.

Otro aspecto que no se comprende en su totalidad es el contemplado por el artículo 27 fracciones IV y V de esta ley que textualmente señalan:

**“Artículo 27.** La víctima o el ofendido por algún delito tendrán los siguientes derechos:

IV. A no ser explorada físicamente si no lo desea, en casos de los delitos de violación y lesiones, quedando estrictamente prohibido cualquier acto de intimidación o fuerza física para este efecto; en caso contrario, cuando así lo solicite, podrá estar acompañada por un familiar o persona de su confianza durante la exploración;

V. A que la exploración y atención médica, psiquiátrica, ginecológica o de cualquier tipo, cuando se trate de delitos que atenten contra la libertad y el normal desarrollo psicosexual, esté a cargo de persona facultativa de su mismo sexo, salvo cuando solicite lo contrario la víctima o su representante legal...”.

De lo anterior se desprenden diversos razonamientos que quedan inconclusos, ya que tomando en cuenta la gravedad de los delitos sexuales y de lesiones, los artículos transcritos no precisan la manera en que las autoridades deben investigarlos, pues al no practicar una exploración médica, no hay forma de determinar el estado físico de las víctimas, aunado a que no se señalan los parámetros necesarios que se deben considerar para calificar como prueba contundente la existencia de dichos delitos en la práctica de exámenes psicológicos a los afectados, reclamándose un estudio a fondo que busque opciones para establecer modalidades de cumplimiento.

En cuanto a la prohibición de actos de intimidación para efectuar los exámenes médicos, se considera que es una decisión acertada, de igual manera el derecho de ser asistido y acompañado, señalado en las fracciones transcritas, situación prevista en otras legislaciones que puntualizan que las víctimas de delitos en contra de la libertad y el normal desarrollo psicosexual, estén a cargo de personas facultativas de su mismo sexo, salvo que la víctima solicite lo contrario, proporcionando esto último, confianza al afectado por dichas conductas.

Específicamente en la fracción V, se indica que dicha exploración debe ser desarrollada por persona facultativa de su mismo sexo, salvo que el representante legal solicite lo contrario; se considera que tal determinación, debe ser un derecho personalísimo e intransferible, pues se tiene que tomar en cuenta la afectación tanto emocional y física de la víctima, para que ésta en el momento oportuno pueda decidir la manera en que el mencionado procedimiento se lleve a cabo y por qué elemento.

Por último, el artículo 29, obliga a la PGJDF a asistir al ofendido para que haga efectiva su garantía de reparación del daño, y la responsabilidad del Ministerio Público o la autoridad judicial, de acuerdo al caso, a restituir en el disfrute, los derechos a la víctima, cuando estén debidamente justificados, y se haya acreditado el cuerpo del delito, situación que debe ser más amplia en materia de reparación del daño, creyendo necesario, como lo establece el artículo transitorio segundo, un reglamento a esta ley.

## **CAPÍTULO 3**

### **Comparación jurídica de la atención a víctimas del delito en México**

#### **3.1 Jalisco**

La atención a víctimas del delito en el Estado de Jalisco se percibe desde dos aspectos: la impartida por su Procuraduría y la otorgada por el Centro de Atención para las Víctimas del Delito. Este Estado cuenta con una ley que regula la atención a víctimas, y un sistema estructural similar al de la PGJDF en cuanto a su organización, resaltando que la legislación en esta materia es más antigua y concreta que la del Distrito Federal.

##### **3.1.1 Marco jurídico existente en el Estado de Jalisco referente a la atención a víctimas del delito**

La atención a las víctimas del delito en el estado de Jalisco se encuentra reglamentada por los siete ordenamientos jurídicos que a continuación se señalan:

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Jalisco.
3. Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Jalisco.
4. Código de Procedimientos Penales del Estado de Jalisco.
5. Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Jalisco.
6. Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Jalisco.
7. Ley del Centro de Atención para las Víctimas del Delito y se crea ese organismo (Decreto 17354).

Tomando en cuenta el principio de superioridad constitucional, precisado en el artículo 133 de la Carta Magna, se entiende que todas las demás leyes deben de estar bajo su mandato, de este modo el apartado B, del artículo 20 constitucional, regula los derechos de la víctima o del ofendido por el delito, instituyendo las bases para que las demás entidades federativas trabajen en este sentido.

Desgraciadamente muchas legislaciones actuales en materia de derecho victimal han surgido antes que las consideraciones de la Constitución, como es el caso del Estado de Jalisco, que reguló tiempo antes tal problemática.

En la Constitución Política del Estado de Jalisco, existen pocas opciones relacionadas al tema; en este sentido, el artículo 53 señala las atribuciones de exclusividad que le otorga al Ministerio Público de investigar los delitos del fuero común, entendiendo que de aquí emanen, las facultades y obligaciones necesarias para la procuración de justicia, incluyendo la atención a víctimas del delito.

Entre la legislación del Estado de Jalisco y la del Distrito Federal, existen figuras semejantes, por ejemplo, lo referente a la reparación del daño, en la primera legislación, dicha figura se precisa en los artículos 19, 25, 51, y en el título sexto, capítulo único, denominado Reparación Del Daño Proveniente Del Delito, que va de los artículos 94 al 103 y 429 del CPP de dicha entidad.

La figura del trabajo a favor de las víctimas señalada en el Código Penal del Distrito Federal, no existe en la legislación jalisciense, únicamente se puntualiza la del trabajo a favor de la comunidad, en materia de sustitución de multas y sanciones, situación que la legislación del DF prevé ampliamente, ya que contempla diferentes opciones en este rubro, incluyendo a las penas para efecto de sustitución.

Las medidas de seguridad como la prohibición de ir a un lugar determinado se precisan en el artículo 24 del CP de Jalisco, y la figura del perdón del ofendido o legitimado para hacerlo, en el artículo 73 del CP de dicho Estado, que funcionan igual que en el Distrito Federal.

Los delitos cometidos por los Servidores Públicos afines a la atención a víctimas del delito en Jalisco son:

- Ejercicio indebido y abandono del servicio público, artículo 145 del CP.
- Abuso de autoridad, artículo 146.
- Cohecho, 147.

En cuanto al artículo 154 fracción VIII del CP Jalisciense, se encuentra que coincide con la fracción IV, del artículo 20, apartado B, de la Constitución, situación que enfatiza

la obligación del MP con la víctima, de practicar las diligencias necesarias, y en caso de no hacerlo a justificar su actuar, estableciendo el CP de Jalisco una pena al servidor público que incumple con esta exigencia.

Las responsabilidades médicas, son reguladas por el artículo 158, imponiendo penas a quienes ejercen la medicina, y se niegan a prestar auxilio a un enfermo poniendo en riesgo la vida. Esta responsabilidad se extiende en el artículo 161, a los directores, administradores, médicos de sanatorios y clínicas particulares, y quien los sustituyan, los cuales por motivo de orden económico rechazan la admisión y tratamiento médico de un enfermo grave.

El artículo 90 del CPP de Jalisco, señala que la parte ofendida es la víctima del delito, precisando que la definición de esta última se encuentra en el decreto 17350, haciendo hincapié en que no hay diferencia entre éstos términos en esta entidad, como si la hay en la LAAVDF del Distrito Federal.

En los artículos 93 a 142 del CPP de Jalisco, se encomienda a la PGJ local y al Ministerio Público, la obligación de proporcionar atención, seguridad, auxilio, asesoría jurídica, a las víctimas del delito, comprendiendo además, la atención médica (incluidos los hospitales públicos), su regulación e imposición de penas, faltando únicamente la atención, asistencia y tratamiento psicológico de urgencia a los afectados por el delito.

Las atribuciones de la PGJ jalisciense en cuanto a víctimas del delito, se precisan en su Ley Orgánica, que organiza y distribuye las competencias que la Constitución Política le confiere al Ministerio Público, rubro que prevé a la atención a víctimas, la elaboración de programas y estudios en materia de prevención del delito en su artículo 1, fracciones VI y VII.

Las facultades del Ministerio Público en la averiguación previa, en cuanto a la atención y tratamiento a víctimas, se precisan en el precepto 3, fracciones I, VI, IX, y en el artículo 8 de la LOPGJJ

Respecto a la organización de la atención a víctimas del delito en la PGJ de Jalisco, el Reglamento de la Ley Orgánica de dicha Procuraduría, señala en su artículo 2, que para el ejercicio de las funciones y despacho de los asuntos de su competencia, se debe integrar

por unidades administrativas, designándose en la fracción IX, a la Coordinación General de Atención a Víctimas del Delito y Servicios a la Comunidad, y su titular encuentra sus facultades en el artículo 15 de este ordenamiento.

El artículo 2, fracción XXX, prevé a la Dirección de Atención a Víctimas cuyas atribuciones se señalan en los artículos 21 y 29 de el mencionado Reglamento.

Como se puede ver la organización legislativa-administrativa del Sistema de Atención a Víctimas en el Estado de Jalisco es similar a la del Distrito Federal, situación que se diferencia en el otorgamiento de la atención por circunstancias que se precisan en el siguiente inciso.

### **3.1.2 La atención a víctimas del delito en el Estado de Jalisco impartida por la Procuraduría General de Justicia del Estado de Jalisco**

Para la atención a víctimas del delito en la PGJ de Jalisco, la Ley Orgánica crea dos unidades administrativas, la primera, es la Coordinación General de Atención a Víctimas del Delito y Servicios a la Comunidad, que es similar a la existente en el Distrito Federal denominada Subprocuraduría de Atención a Víctimas del Delito y Servicios a la Comunidad, por su parte la Coordinación jalisciense, tiene bajo su responsabilidad otras dos unidades administrativas llamadas Dirección General de Atención a Víctimas del Delito y Dirección General de Servicios a la Comunidad, denominadas de la misma forma que en la Subprocuraduría capitalina.

La atención a víctimas del delito en Jalisco impartida por su Procuraduría funciona de la siguiente manera:

La Coordinación General de Atención a Víctimas del Delito y Servicios a la Comunidad, tiene como objetivo primordial, proteger los derechos de las víctimas, esta área brinda apoyo a toda persona que haya sido afectada por un ilícito, en cualquier parte del Estado de Jalisco, y establece programas de prevención del delito en la comunidad.

Las facultades que tiene esta Coordinación se designan, en el Reglamento de la Ley Orgánica de la PGJ de este Estado, en el artículo 15, que entre otras, las que inciden directamente en la atención a víctimas del delito son las siguientes:

- Coordinar, supervisar y evaluar el sistema de atención en las agencias del Ministerio Público y los mecanismos que al efecto se establezcan.
- Regular lineamientos para auxiliar a las víctimas del delito, así como a sus familiares, encauzándolas a las instituciones especializadas para su atención.
- Señalar con la aprobación del Procurador, las normas, sistemas y procedimientos para prestar los servicios de apoyo a las víctimas del delito.
- Establecer criterios para brindar apoyo jurídico, psicológico y social a las víctimas de delitos y sus familiares, así como proporcionar servicios en esta materia, en coordinación con las unidades administrativas de la Procuraduría y las Agencias Especializadas del Ministerio Público que sean competentes.
- Promover acciones de apoyo y coordinación ante organismos públicos y privados especializados a favor de las víctimas u ofendidos por el delito.
- Planificar, programar, coordinar, vigilar y evaluar, las acciones de las unidades dedicadas al apoyo de personas extraviadas y ausentes, la terapia de apoyo a las víctimas de delitos sexuales y la atención a víctimas de delito violento, las cuales se registrarán por los acuerdos que emite el Procurador.
- Coordinar con las áreas competentes de la Procuraduría para promover que se garantice y se haga efectiva la reparación de los daños y perjuicios a las víctimas u ofendidos por el delito.

La Subprocuraduría en esta materia en el Distrito Federal absorbe más obligaciones y servicios, aunado a que tiene más unidades administrativas y organismos a su disposición.

Destaca la atribución señalada en el artículo 15, fracción XIV, del Reglamento de la Ley Orgánica de la PGJJ, que se refiere a la de coadyuvar en la localización de personas extraviadas o ausentes, y proponer a sus superiores jerárquicos políticas para la atención integral de este problema en el Estado de Jalisco.

Esta actividad la desarrolla la PGJDF en el Centro de Apoyo de Personas Extraviadas y Ausentes (CAPEA) desde 1990, pero esta similitud es sólo en apariencia, ya que éste Centro, brinda servicio en este sentido; y en Jalisco se encuentra sólo como atributo

de coadyuvancia (que no es definida), y puede ser utilizada como una posibilidad de ayudar, sin que haya un compromiso especializado por parte de la PGJ de Jalisco.

La Coordinación General de Atención a Víctimas del Delito y Servicios a la Comunidad en el Estado, establece lineamientos para el desarrollo de la atención victimal; y la Dirección de Atención a Víctimas del Delito (DAVID), fue creada por el Reglamento de la Ley Orgánica de la PGJ de Jalisco en sus artículos 21, 29, 30, y es la que se encarga de la atención a víctimas del delito directamente, prestando servicios especializados en:

- Trabajo Social.
- Psiquiatría.
- Servicio médico.
- Psicología.
- Orientación legal y social.

También se brinda orientación por vía telefónica así como mediante visitas domiciliarias.

La atención a víctimas en el Estado de Jalisco se divide en dos aspectos principales, la impartida por su Procuraduría, preventiva, inicial y de urgencia, y la que proporciona el Centro de Atención a Víctimas del Delito, que le da el seguimiento a las víctimas del delito, en cuanto a tratamiento y apoyo económico.

### **3.1.3 Ley del Centro de Atención para las Víctimas del Delito y se crea ese organismo (Decreto 17354)**

Esta ley fue publicada en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco el 7 de marzo de 1998, sección II, con el objeto de garantizar el goce y ejercicio de los derechos de las víctimas del delito, y ordena la creación del Centro de Atención para las Víctimas del Delito, precisando su constitución, atribuciones, naturaleza jurídica y organización.

La ley hace definiciones importantes en el ámbito de atención y tratamiento a las víctimas, en su precepto 5, fracciones VII y VIII, que puntualiza:

“Artículo 5.- Para los efectos de esta Ley se entiende por:

VII. Víctima del delito, a toda aquella persona o su familia que hayan sufrido un daño moral o material en su persona o bienes con motivo de la comisión de un delito; y

VIII. Daño moral, a la afectación por la comisión de un delito, que una persona sufre en sus sentimientos, reputación, vida privada, y aspectos físicos, o bien en la consideración que de ella tienen los demás...”

Dicha legislación, contiene un capítulo de derechos víctimales, que van del artículo 21 al 23 en los que no se menciona a los ofendidos por el delito, si embargo la definición de víctima del delito de esta ley (teóricamente) también lo incluye.

El artículo 21, señala que durante la Averiguación Previa y el procedimiento penal, la víctima tiene derecho a un asesor jurídico gratuito para su defensa, a ser coadyuvante con el Ministerio Público, a que se le reciba la denuncia o querrela por parte del este último, solicitando su ratificación y apertura de Averiguación Previa.

También reconoce como derechos el que la autoridad investigadora o jurisdiccional ordene la aplicación de medidas de seguridad para sí, y sus familiares, a comparecer por sí o a través de su representante lo que a su derecho convenga, a participar en la diligencia de identificación del probable responsable, a impugnar por vía judicial resoluciones que nieguen el ejercicio de la acción penal, el desistimiento de la misma y las conclusiones no acusatorias, ratificadas por el Procurador.

El artículo 22, se refiere a la atención médica, psiquiátrica, ginecológica o de cualquier tipo que deben recibir las víctimas. Así como el derecho a que sean atendidas preferentemente por un facultativo de su mismo sexo, a que se les proporcione gratuitamente atención médica de urgencia en cualquier hospital público del Estado, cuando se trate de lesiones o enfermedades provenientes de un delito, a contar con servicios especializados gratuitos, sobre tratamiento postraumático para la recuperación de su salud física y mental en institutos y centros públicos del sector salud.

El precepto 23, habla del derecho de la víctima a recibir ayuda económica, sin ocasionar dependencia, la cual será preferentemente alimentaria.

Esa ley es similar a la LAAVDF del Distrito Federal, sin embargo la legislación jaliscoense se distingue por enfocarse a ordenar, crear y organizar un centro de atención victimal situación que no sucede y no existe en la capital mexicana.

El Decreto 17354, establece un Fondo de Auxilio a las víctimas del delito en los artículos 24 a 33, y es el CAVD, el que administra, otorga y canaliza los recursos, aclarando en el artículo 28, que las cantidades que ingresen al fondo se invertirán en una institución bancaria, procurando el mayor rendimiento posible, a diferencia de lo que sucede en el ordenamiento capitalino, en el que el fideicomiso público con el mismo fin, es administrado por la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en Jalisco, la Procuraduría no tiene acceso a este dinero.

En el Estado de Jalisco, el fondo se integra con los recursos económicos y presupuestales necesarios para cumplir con los objetivos del Centro, que de acuerdo al artículo 25 y 26, provienen de las partidas presupuestales asignadas por el Gobierno del Estado, las sumas que se obtengan por concepto del pago de las multas impuestas por el Ministerio Público dentro de la Averiguación Previa, donaciones en especie o en dinero por parte de instituciones públicas o privadas, que se aplicarán exclusivamente para auxiliar a las víctimas, preferentemente en caso de urgencia o necesidad, previo estudio o dictamen que así lo justifique, y conforme al procedimiento establecido.

Esta ley regula los requisitos para obtener los beneficios y colaboración de las autoridades que otorga el Centro, así como el régimen laboral al que se sujetara dicha Institución.

#### **a) Centro de Atención para las Víctimas del Delito**

El Centro de Atención para las Víctimas del Delito, es un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, que fue creado por el Decreto 17354.

Su objetivo es proporcionar la protección a las personas que sean víctimas del delito, cuando así proceda.

En el artículo 7, se dispone que tal Centro está integrado por un Consejo de Administración, que es su órgano supremo de gobierno, el cual nombra a un Director General, del que dependen el Director de Operaciones y el de Administración, además de la exis-

tencia de 4 Delegados Regionales, y el personal técnico y especializado, necesario para el cumplimiento de sus funciones. Se señala también la existencia de un Contralor Interno, propuesto por el Director General, y aprobado por el Consejo de Administración, que se encargará de la vigilancia del organismo. Las atribuciones de éstos se encuentran de los artículos 8 al 20 de la Ley del Centro.

Los requisitos para ser favorecido por éste Centro son los siguientes:

- Firmar solicitud.
- Acreditar la presentación de la denuncia o querrela ante la autoridad competente.
- Que no haya prescrito la acción penal correspondiente.

Para obtener los beneficios económicos a través del Fondo de Atención a Víctimas del Delito, el solicitante debe manifestar bajo protesta de decir verdad:

- Que se encuentra en condiciones de extrema necesidad y sin ningún otro medio para resolver su precaria situación.
- No ser derechohabiente de ningún servicio de seguridad social; y
- No estar protegida por ningún seguro que cubra los beneficios que la Ley del Centro otorga.

Las atribuciones del Centro según el artículo 6 son las siguientes:

- Proporcionar los servicios de asesoría jurídica gratuita, asistencia médica de urgencia, psicológica, psiquiátrica y en caso de extrema necesidad, ayuda económica a las víctimas de los ilícitos que se cometan en el territorio del Estado de Jalisco.
- Solicitar la colaboración de las dependencias e instituciones, así como la de los particulares, para el debido cumplimiento de sus objetivos;
- Asesorar a la víctima del delito para que se le respeten sus derechos tanto en la averiguación previa como en el proceso penal, y después de concluido éste;
- Elaborar y operar los programas generales y especiales de atención y auxilio para las víctimas del delito;
- Establecer los convenios necesarios con instituciones públicas o privadas para lograr los propósitos de la presente ley; y

- Las demás que le confieren otras disposiciones legales aplicables.

El Centro de Atención para las Víctimas del Delito, puede celebrar convenios de colaboración con las dependencias y entidades de la administración pública estatal y municipal, a efecto de garantizar los derechos de las víctimas, así como motivará y concertar la participación del sector público o privado.

Lo que se refiere a las relaciones laborales del Centro y sus trabajadores, se regirán por la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus municipios.

### **3.2 Estado de México**

El Estado de México es pionero en tener la primera ley de auxilio a víctimas del delito, no sólo en la República Mexicana, sino en Latino América, desde el año 1969, constituyendo uno de los avances más importantes en éste sentido; y precisa una de las razones por la que se incluye en la presente investigación, el análisis de la prestación del servicio de atención a víctimas en dicha entidad. Situación que permite identificar si después de casi 35 años, cumple con las necesidades que se originan en el Estado de México

#### **3.2.1 Marco jurídico existente en el Estado de México referente a la atención a víctimas del delito**

De las Entidades Federativas que inicialmente se preocupó por la atención a las víctimas del delito en México, fue el Estado de México, al publicar la Ley sobre Auxilio a las Víctimas del Delito de ese Estado, sin embargo a la fecha, no ha realizado reforma alguna en esta materia.

Así, uno de los grandes aciertos en el Derecho Victimal Mexicano, es la consagración de los derechos de las víctimas, en el apartado B, del artículo 20, de la Constitución, ya que de no existir estos, en el Estado de México, no existiría legislación que los reconociera.

Como se ha visto en las diversa legislaciones analizadas, en algunos casos, diferentes figuras culminan en derecho victimal. Así pues, el Estado de México tiene un derecho penal fabricado específicamente para la relación Estado y delincuente, concibiendo a la

víctima sólo como un coadyuvante, porque no se le pudo negar ese derecho, pues de ser así no existirían denuncias y querellas, de ahí que la víctima se encuentra en las manos de lo que la autoridad quiera, prefiera, o desee otorgar como un servicio caritativo, y no como una obligación del propio Estado.

El Estado de México tiene obligación de respetar las garantías del artículo constitucional mencionado, no obstante ello, el Código Penal del Estado, que fue publicado en el periódico oficial de su localidad, con fecha 20 de marzo de 2000, no considera los derechos de las víctimas, como se ha visto en otras entidades de la República, lo único asimilable en este sentido es la inclusión de la reparación del daño en sus artículos 22, y del 26 al 39, de una manera extensa, pero no hace alusión siquiera a la atención a víctimas del delito, y mucho menos de urgencia.

Dicho Código contiene medidas de seguridad, como la prohibición de ir a un lugar determinado, y la figura del perdón del ofendido.

Por su parte el Código de Procedimientos Penales de dicho Estado, que entró en vigor el 25 de marzo de 2000, y la última actualización consultada es de agosto de 2004, regula una especie de atención a víctimas del delito de lesiones, denominada atención médica a lesionados, en los artículos 137, 138 y 139.

Respecto a lo señalado por el artículo 20, apartado B, fracción V, de la Carta Magna, que establece que cuando la víctima o el ofendido sean menores de edad, no están obligados a carearse con el inculpado, cuando se trate de delito de violación y secuestro, el CPP del Estado México, no regula este derecho, por lo que la víctima y el ofendido tienen que apelar a la garantía constitucional.

El artículo 155 del CPP del Estado de México, prevé una figura denominada instancia conciliatoria, que es una herramienta a través de la cual en los delitos por querrela, el Ministerio Público llama a las partes a una audiencia dentro de los quince días después de su formulación, situación que favorece y agiliza la impartición de justicia. Pues resuelve problemas, antes de trascender a instancias mayores, no obstante lo anterior, esta figura no es aplicable a los delitos investigados por querrela, si no hay una debida atención a la víctima, y una reparación del daño efectiva.

El capítulo II de Incidentes Diversos, en la sección sexta, que va del artículo 399 al 406 del CPP de dicho Estado, puntualiza las medidas preventivas, para la restitución al ofendido en el goce de sus derechos, pero éstas sólo podrán aplicarse dictado el auto de formal prisión o de sujeción a proceso, situación que va más allá de la etapa de averiguación previa y procuración de justicia, dado que es necesaria la intervención de un órgano jurisdiccional.

Paradójicamente, en los artículos 394 al 398 del CPP de esta entidad, se señala el incidente civil de la reparación del daño, situación que debe ser regulada por la legislación correspondiente en la materia y no por el Código Procesal en materia Penal.

La Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México, establece, en su artículo 5, inciso b, fracción XVII, y en su artículo 20, inciso b, fracción XVI, las obligaciones de su PGJ y del Ministerio Público, de proporcionar orientación y asesoría jurídica a las víctimas del delito, y en el inciso d, fracción V y VI de dicho precepto, las obligaciones en ejercicio de procuración de justicia, y de establecer coordinación con instituciones del sector público, privado y social para la atención a las víctimas del delito, así como de promover la participación en auxilio de las mismas.

Lo anterior se relaciona con los derechos y obligaciones que tienen las mencionadas víctimas y la PGJ del Estado de México, respectivamente. Con referencia a la estructura de esta Procuraduría, que conoce de la problemática, en el artículo 6, fracción X, se instituyen las unidades técnicas y administrativas que la integran, precisando a la Unidad de Atención a Víctimas del Delito.

Esta Institución, además cuenta con Coordinaciones Regionales, que como obligación, de acuerdo al artículo 16, inciso b, fracción III, formula y vigila la aplicación de los programas de auxilio y atención a las víctimas del delito.

De acuerdo al artículo 35, existe la Dirección General de Atención Ciudadana y Prevención del Delito, y en el inciso b, fracción I, se establecen sus obligaciones, que son las de establecer módulos de atención a víctimas del delito, en el inmueble de la Institución, haciéndoles saber sobre los derechos que tienen y las obligaciones de los servidores públicos ministeriales en el respeto irrestricto de los derechos humanos.

### 3.2.2 Ley sobre Auxilio a las Víctimas del Delito del Estado de México

La Ley sobre Auxilio a Víctimas del Estado de México, fue publicada el 20 de agosto de 1969, y entró en vigor el 19 de septiembre del mismo año, y es el antecedente más valioso en México en materia de atención y auxilio a las víctimas del delito.

Dicho ordenamiento consta de cinco artículos, y no establece un marco conceptual, su importancia real, es que identifica en un tiempo de cambios sociales muy grandes una visión diferente del derecho penal.

Como se puede ver en su exposición de motivos hecha por el gobernador de ese Estado el Lic. Juan Fernández Albarrán, alude a la necesidad de auxilio inmediato a la víctima, que por su penuria económica o por el abandono en que se encuentra, no puede esperar hasta la condena de la reparación del daño, la cual, no siempre resulta segura.

Esta ley confía el auxilio a las víctimas del delito al Departamento de Prevención y Readaptación Social, que de acuerdo a su artículo primero, debe proporcionar ayuda, a quien se encuentre en difícil situación económica y haya sufrido daño material, como consecuencia de un delito, cuyo conocimiento corresponda a las autoridades judiciales del Estado.

Para poder brindar ayuda, el Departamento de Prevención y Readaptación Social, debe comprobar, que el solicitante carece de recursos propios con qué subvenir a sus necesidades inmediatas y que no le es posible obtener en forma lícita y adecuada auxilio de otra fuente.

Según el precepto 2, la ayuda puede ser de cualquier clase, pero aún se deben hacer notar dos cosas importantes, la primera, se refiere al momento en que el auxilio a las víctimas debe ser proporcionado, pues ésta no se da hasta que una autoridad judicial tenga conocimiento, ya que dicha ley no protege durante y en la etapa de Averiguación Previa. La segunda, establece los cimientos para legislaciones posteriores a ésta, e instituye un fondo de reparación, que se refiere a la atención de tipo económica.

La asistencia económica es regulada por el jefe del Departamento de Prevención y Readaptación Social, y se otorga a un fondo de reparación integrado por:

- I. La cantidad que el Estado reúna por concepto de multas impuestas como pena por las autoridades judiciales.
- II. El monto que el Estado recopile por concepto de cauciones que se hagan efectivas en los casos de incumplimiento de obligaciones inherentes a la libertad provisional bajo caución, la suspensión condicional de la condena y la libertad condicional, según lo previsto por las leyes respectivas.
- III. La cuantía que por concepto de reparación del daño deban cubrir los reos sentenciados a tal pena, por los Tribunales del Estado, cuando el particular beneficiado se abstenga de reclamar en tiempo dicha reparación o renuncie a ella, cuando la misma se deba al Estado en calidad de perjudicado.
- IV. El 5% de la utilidad líquida anual de todas las industrias, servicios y demás actividades lucrativas existentes en los reclusorios estatales; y
- V. Las aportaciones que para este fin, haga el Estado y los particulares.

En conclusión, para que las víctimas del delito puedan ser beneficiadas por esta ley se deben reunir los siguientes requisitos.

1. Que el procedimiento penal se encuentre en la etapa del proceso, es decir, hasta que un juez tenga conocimiento del delito.
2. Que la víctima carezca de recursos con que satisfacer sus necesidades inmediatas y no le sea posible obtener auxilio de otra manera.
3. Que el departamento señalado, regule, analice y compruebe los elementos anteriores.
4. La ayuda principalmente será de tipo económica y será aparte de la reparación del daño, sin importar que este último sea procedente o no.

### **3.2.3 La atención a víctimas en el Estado de México**

La atención a víctimas del delito en el Estado de México, se encuentra en una evolución necesaria y urgente, pues todavía no cuenta con un sistema en la materia, que cubra la totalidad de su territorio, aunque se admite que tiene acercamientos importantes.

Uno de los problemas que tienen en común el Distrito Federal y el Estado de México, es que la explosión demográfica de ambos (principalmente en sus colindancias), la

inmigración constante por causas laborales, la dificultad que representa la procuración de justicia, y la atención a víctimas del delito consecuentemente, ya que sus derechos y garantías, varían con solo atravesar una calle, o una división imaginaria, aún estableciéndose programas de coordinación, y los rezagos y diferencias, en la procuración de justicia entre estas entidades, se hacen evidentes.

En el Estado de México no existe sistema de atención victimal, y como se observa, en el marco jurídico en esta materia, el único que debe prestar este tipo de atención en las agencias investigadoras, es el Agente del Ministerio Público.

Sí pues, la legislación está empezando a vislumbrar otras alternativas, pero actualmente la situación resulta difícil, al no existir el personal suficiente para atenderlas, y el que hay desconoce la legislación orgánica, de este modo la procuración de justicia en dicho Estado aún ubica al delincuente como el icono principal de su existencia.

La víctima, salvo que sea de violencia intrafamiliar o de delitos sexuales, difícilmente puede ser asesorada por una persona que no fuese el MP, y definitivamente no tiene asesoría psicológica, y mucho menos servicios de emergencia, pues a decir de los médicos legistas de esa entidad, sólo certifican lesiones y realizan necropsias, y en caso de que se presente alguna persona lesionada, o en estado grave de salud, antes de certificar lesiones, se le envía a un centro médico u hospital público, para su atención, situación que funciona de manera distinta en el Distrito Federal.

Hasta el día de hoy, no se han realizado las modificaciones que establece la Ley Orgánica, que transforma y actualiza los antiguos centros de atención a víctimas de violencia intrafamiliar y delitos sexuales, en centros de atención a víctimas del delito, pues si bien es cierto la legislación precisa cambios necesarios, la Procuraduría estatal no los ha realizado del todo; ya que no tiene los recursos, ni gente capacitada para cumplirlos, y han pasado más de dos años de la entrada en vigor de la nueva ley, y aún se encuentran las mismas estructuras.

Así pues, se precisan dos escenarios distintos, el primero, un marco jurídico que no responde a las expectativas de los derechos victimales, y el segundo, la poca atención que reciben las víctimas del delito, ante centros especializados en violencia intrafamiliar y

violación, enfocados principalmente a mujeres y niños, aunada la asesoría jurídica que reciben por parte de un Ministerio Público sin el apoyo suficiente para actuar.

Los centros de atención se fundamentan en una legislación que data de 1997, los cuales no han presentado modificación alguna y posiblemente no lo harán, sino hasta que los tiempos electorales favorezcan al partido en el poder, o que los medios de comunicación fijen su atención en este tema, por lo cual, es difícil que se invierta en la atención a este grupo vulnerable en el Estado de México, que siendo pionero en esta materia, ha olvidado su pasado histórico para ser víctima de la burocracia, dejando una vez más a la deriva a la víctima del delito.

Dicha entidad y su Procuraduría, se han enfocado en la creación de centros y agencias especializadas en tres diferentes aspectos. La atención a las víctimas de violencia intrafamiliar, delitos sexuales y personas extraviadas y ausentes.

En 1987, en el Estado de México, se creó el Programa Interdisciplinario de Atención a Personas Violadas (PIAV), con el objetivo de proporcionar atención psicológica a víctimas de violencia sexual. La demanda de servicio se incrementó de tal manera, que en 1991 la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), a través de la Escuela Nacional de Estudios Profesionales (ENEP) Iztacala y la Procuraduría estatal, firmaron un convenio de colaboración para trabajar conjuntamente en la atención a víctimas de violencia sexual y en 1995 se integró a este programa la atención a víctimas de maltrato familiar, creando el Programas de Atención y Prevención de Violencia Intrafamiliar y Sexual (APREVIS).

En 1992 se creó la primera Agencia del Ministerio Público Especializada en Violencia Intrafamiliar y Sexual (AMPEVIS), integrada por un equipo multidisciplinario en las áreas legales, médica, psicológica y de trabajo social.

En 1996, las funciones, atribuciones y facultades inherentes a este programa se consagraron en la Ley Orgánica de la Procuración General de Justicia del Estado de México, en la que se estableció la existencia de los Centros de Atención al Maltrato Intrafamiliar y Sexual (CAMISA); en esa misma fecha se implementó el Programa de Atención a Perso-

nas Abandonadas, Extraviadas y Ausentes (ODISEA), el cual desarrolla una función similar a CAPEA del Distrito Federal.

Actualmente funcionan 13 Agencias del Ministerio Público Especializadas, 17 Centros de Atención al Maltrato Intrafamiliar y Sexual y 5 Módulos ODISEA.

### **3.2.4 Centros de Atención para las Víctimas del Delito en el Estado de México**

En el Estado de México, existen principalmente 3 estructuras dedicadas a la atención a víctimas de delitos sexuales, de violencia intrafamiliar, y a personas extraviadas.

Comparativamente en el Distrito Federal, los centros encargados de estas funciones, son las Agencias del Ministerio Público Especializadas en Delitos Sexuales, el Centro de Atención a Víctimas a la Violencia Intrafamiliar, y el Centro de Atención a Personas Extraviadas y Ausentes.

De acuerdo al Modelo de Atención de la Procuraduría General de Justicia<sup>57</sup>, las Agencias del Ministerio Público Especializadas en la Atención a la Violencia Intrafamiliar y Sexual (AMPEVIS) y los Centro de Atención al Maltrato Intrafamiliar y Sexual (CAMIS), deben poner en marcha coordinadamente, estrategias interdisciplinarias para brindar atención a las víctimas de delitos sexuales y violencia intrafamiliar.

Las AMPEVIS, son una estructura de la PGJ del Estado de México que brinda atención integral a las víctimas de delitos relacionados tanto con violencia intrafamiliar como sexual, y por lo general se encuentran dentro de las instalaciones de los Centros de Desarrollo Integral de la Familia (DIF) municipales, o bien, en la propia Procuraduría.

Estas Agencias están conformadas por un Agente del Ministerio Público (que usualmente es del sexo femenino, dada la vulnerabilidad a que son sujetas las víctimas de delitos sexuales, además de representar un factor de confianza al proceder jurídicamente contra el agresor, aunado a que estadísticamente son más propensas las mujeres a ser sometidas a abusos, en casos de violencia intrafamiliar y sexual), su Secretaria y un Médico Legista.

---

<sup>57</sup> Modelo de Atención de las Agencias del Ministerio Público y Centros de Atención al Maltrato Intrafamiliar y Sexual. México. Editado por la PGJ del Estado de México y el Gobierno del Estado de México, 1997.

Para trabajar se apoya con la Policía Judicial, con quien realiza la investigación del probable delito y él o los probables responsables.

La atención se proporciona especialmente a mujeres, niñas, niños, ancianos y discapacitados, que han sufrido conductas violentas como lesiones, violación, estupro, actos libidinosos, abuso sexual infantil, abandono de familiares, robo de infantes y otros delitos que inciden en la familia y que se integran en una averiguación previa, acotando que algunos de estos delito persisten en dicho Estado, a diferencia del Distrito Federal, en el que han desaparecido algunos de los tipos penales que se señalaron.

Los CAMIS son unidades técnicas de apoyo a la PGJ del Estado de México, en materia de atención a víctimas del delito, por lo que su marco de actuación no se encuentra inmerso en el ejercicio de la acción penal, sino en el de proporcionar atención especializada, a través de psicoterapia, orientación legal, asistencia médica y trabajo social a víctimas de violencia intrafamiliar y sexual, así como a sus familias.

Se integran por abogados, médicos legistas, psicólogos, trabajadores sociales, policías ministeriales y prestadores de servicio social de estas áreas y carreras afines.

Las actividades que realizan estos centros se dividen en dos materias: de atención y prevención.

En materia de atención, se otorga de manera integral a las víctimas directas e indirectas de violencia intrafamiliar y sexual en áreas de:

- Psicología, trabajo social y legal,
- Asistencia de intervención en crisis, en la certificación que realiza el médico legista,
- Asistencia jurídica ante el Agente del Ministerio Público o en Juzgados,
- Apoyo al MP en la integración de averiguaciones previas relativas a conductas violentas,
- Elaboración de psicodiagnósticos e impresiones psicológicas de las víctimas,
- Atención psicoterapéutica a hombres generadores de violencia,
- Visitas domiciliarias y estudios socioeconómicos,

- Apoyo a víctimas de violación, que con motivo de este delito hayan quedado embarazadas, ya sea para la interrupción legal de embarazo, dar en adopción el producto o aceptar la maternidad,
- Formación y capacitación del personal adscrito al programa CAMIS, ODISEA y AMPEVIS,
- Apertura de centros y agencias especializadas en la atención a víctimas en municipios con alto índice de vulnerabilidad, marginación social, con el propósito de prestar estos servicios.

En materia de prevención se realizan conferencias en sectores educativos, salud, etc., talleres de prevención, de abuso sexual infantil dirigido a niños de 4 a 12 años y adolescentes, de violencia para adolescentes y cursos para la formación de monitores en esta materia.

Se cuenta además con una carpeta instruccional de Prevención al Abuso Sexual Infantil (PASI), que tiene por objeto, dar a conocer el desarrollo metodológico de los talleres impartidos a las familias de lo menores agredidos sexualmente, cursos y talleres de sensibilización sobre violencia intrafamiliar y sexual, dirigidos sobre todo a servidores públicos de la Procuraduría y profesionales de la materia, elaboración de periódicos murales con temática relacionada y manejada por el Centro, formulación de estadísticas e investigaciones sobre fenómenos de violencia intrafamiliar y sexual.

**Cuadro de ubicación de Centros de Atención a Víctimas del Delito en el Estado de México**

<b>AMPEVIS</b>	<b>CAMIS</b>	<b>ODISEA</b>
1. Atizapán	1. Atizapán*	1. Chalco
2. Atlacomulco	2. Atlacomulco*	2. Nezahualcóyotl
3. Cuautitlán Izcalli	3. Cuautitlán Izcalli*	3. Texcoco
4. Cuautitlán, México	4. Cuautitlán, México*	4. Tlalnepantla
5. Chimalhuacán	5. Chalco#	5. Toluca
6. Ecatepec	6. Chimalhuacán*	
7. Metepec	7. Ecatepec*	
8. Naucalpan	8. Metepec*	
9. Texcoco	9. Naucalpan*	
10. Tlalnepantla	10. Nezahualcóyotl #	

11. Toluca	11. San Juan Ixhuatepec#	
12. Tultitlán	12. Texcoco*	
13. Valle de Chalco	13. Tlalnepantla	
	14. Toluca – Doforama	
	15. Toluca – PGJ #	
	16. Tultitlán*	
	17. Valle de Chalco*	

Como se observa en el cuadro anterior, en la columna denominada CAMIS, los centros establecidos en los municipios marcados con un asterisco (\*), están integrados por un Ministerio Público, sus secretarios, médico legista, trabajadores sociales y psicólogos, y se ubican en las instalaciones del DIF, o en sus propias instalaciones.

Los municipios no marcados con el signo \*, no cuentan con servicio de médico legista y las víctimas que requieran de este servicio son remitidas a los Centros de Justicia o en su caso al hospital público más cercano.

Los CAMIS ubicados en los municipios señalados con el signo #, tienen sus propias instalaciones, en tanto que los que no han sido señalados de esa forma son AMPEVIS Y CAMIS, asentados en el mismo sitio.

La Ley Orgánica de la PGJ del Estado de México, denomina a los CAMIS como Unidades de Atención a Víctimas, cambio que en la realidad no se ha dado, ya que aún no cuentan con la estructura, ni con el personal suficiente para dar soporte a todas las víctimas del delito, pero debe darse a la brevedad, para que el Estado de México pueda cumplir mejor su función.

La última estructura de atención a víctimas de la PGJ del Estado de México, se llama ODISEA, que se encarga de aplicar un programa de apoyo gratuito para localizar a personas que se encuentren extraviadas o ausentes; se cuenta con cinco centros, cuya finalidad es auxiliar al público que acude a denunciar la desaparición de alguno de los suyos.

Este programa fue creado en 1991 y su objetivo es el de coadyuvar, realiza campañas de prevención para disminuir los índices de abandono, extravío o ausencia de personas, y cuando alguien reporta algún familiar como extraviado o ausente se procede a:

- Obtener la media filiación de la persona extraviada o ausente,
- Solicitar una fotografía reciente de la persona reportada,
- Cotejar con la lista de cadáveres en calidad de desconocidos que han ingresado al servicio médico forense,
- Revisar las listas de personas detenidas en la guardia de agentes de la policía ministerial,
- Verificar si la persona se encuentra recluida en algún Centro Preventivo y de Readaptación Social,
- Checar que no haya ingresado la persona que se busca en alguno de los hospitales,
- Iniciar la averiguación previa,
- Realizar la difusión de la persona extraviada o ausente en los medios masivos de comunicación,
- Enviar una ficha de identificación a las diferentes Procuradurías de la República y se gira oficio de colaboración para la búsqueda y localización de la persona reportada,
- Proporcionar a los familiares información sobre Instituciones Gubernamentales y no gubernamentales a las que puedan acudir o llamar por teléfono para la búsqueda de su familiar,
- Continuar el contacto con los familiares, mediante la realización de visitas domiciliarias o vía telefónica, hasta lograr la localización de la persona.

Los servicios que presta la Procuraduría General de Justicia del Estado de México a través de las Agencias del Ministerio Público, los Centros de Atención al Maltrato Intrafamiliar y Sexual, y el Programa ODISEA, son gratuitos, el horario de atención de las AMPEVIS es de lunes a viernes de 9 a 17 horas y los sábados de 9 a 13 horas, los CAMIS y programa ODISEA prestan sus servicios en un horario de lunes a viernes de 9 a 18 horas.

## CAPÍTULO 4

### La atención a las víctimas del delito en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal

#### 4.1 Naturaleza jurídica de la PGJDF

La Real Academia Española, define el término procurador como "...aquel que con la necesaria habilitación legal, ejerce ante los tribunales la representación de cada interesado en un juicio..."<sup>58</sup>. Tal palabra proviene del latín *procurātor*, así la procuración, "...es el cuidado o diligencia con que se trata o maneja un negocio, la comisión o poder que uno da a otro para que en su nombre haga o ejecute una cosa..."<sup>59</sup>.

De ahí que el procurador, es aquel que realiza la procuración, entonces la Procuración de Justicia, "... es en su aspecto más puro, la protección del conjunto de intereses y reclamos de la sociedad, ya que una de las obligaciones principales de todo gobierno es garantizar la libertad, así como el patrimonio tanto de éste como de los gobernados..."<sup>60</sup>. En México esta función de acuerdo al artículo 21 de la Constitución, le es encomendada al Ministerio Público, ya sea en su ámbito federal, local o del fuero común.

A continuación se hace la distinción entre los conceptos de Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Institución del Ministerio Público, y Agente del Ministerio Público, figuras todas ellas que llevan a cabo la procuración de justicia.

Se entiende a la Procuraduría, como el aparato orgánico que representa la Institución del Ministerio Público, la cual se auxilia de un Procurador, que es aquel al que le incumbe la investigación y persecución de los delitos (art. 21 constitucional), el desarrollo de estas funciones impone dos clases de actividades que son:

- a) Actividad investigadora y
- b) Actividad de la acción penal.

<sup>58</sup> ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA, t. XXIII (Pres-Razo), Buenos Aires, Argentina, Editorial Driskill S.A., 2000, pág. 417

<sup>59</sup>Idem.

<sup>60</sup> CHICHINO LIMA, Marco Antonio. *Las formalidades externas en el procedimiento penal mexicano*. México, Porrúa, 2000, pág. 111.

Se puede decir, que la Procuraduría como titular de la Institución del Ministerio Público se caracteriza en términos generales por lo siguiente:

- a) Constituir un cuerpo orgánico. La institución del MP constituye una entidad colectiva.
- b) Actuar bajo la dirección de un Procurador de Justicia.
- c) Depender del Ejecutivo. El MP depende del Poder Ejecutivo. En el caso del Distrito Federal de acuerdo al artículo 10 de su Estatuto de Gobierno señala, que será presidido por un Procurador General de Justicia, nombrado y removido por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, con la aprobación del Presidente de la República.
- d) Representar a la sociedad. El MP se estima como representante de los intereses sociales y es el encargado de defenderlos ante los tribunales, así pues actúa independientemente de la parte ofendida.
- e) Poseer individualidad en sus funciones, en cuanto a que todas ellas emanan de una sola parte: la sociedad. El MP, aunque tiene pluralidad de miembros, puede substituirse en cualquier momento por otro, sin que tal hecho exija cumplimiento de formalidad.
- f) Ser parte en los procesos. El Ministerio Público, en cuanto representante de la sociedad, no es un auxiliar de la administración de justicia, si no que es parte.
- g) Tener a sus órdenes a la Policía Judicial. A partir de la Constitución de 1917, el MP deja de ser un miembro de la Policía Judicial y, desde ese momento, es la institución a cuyas órdenes se encuentra esta última.
- h) Tiene el monopolio de la acción procesal penal.
- i) Es una institución federal. Por estar prevista en la Constitución, están obligados todos los estados de la federación a establecerla...<sup>61</sup>.

Al ser la PGJDF la encargada de procurar justicia, es la autoridad competente en materia de atención a víctimas del delito, facultada por el artículo 9, último párrafo, del Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal, que le confiere el sistema de aten-

<sup>61</sup> RIVERA SILVA, Manuel, *El procedimiento penal*, 32ª edición, México, Porrúa, 2003, págs. 62, 63.



ción a víctimas del delito, señalando sus atribuciones, en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en el Reglamento de la Ley Orgánica de la PGJDF, en la Ley de Atención y Apoyo a las Víctimas del Delito del Distrito Federal y en diversos acuerdos emitidos por el Procurador.

De conformidad con el artículo 16 de la Ley Orgánica, el titular de la institución del Ministerio Público es el Procurador, quien ejerce autoridad jerárquica sobre todo el personal que tiene asignado, y de conformidad con el presupuesto que se le otorga, cuenta además con Subprocuradores, Agentes del Ministerio Público, Oficial Mayor, Contralor Interno, Coordinadores, Directores Generales, Delegados, Supervisores, Visitadores, Subdelegados, Directores y Subdirectores de Área, Jefes de Unidad Departamental, Agentes de la Policía Judicial, Peritos y personal de apoyo administrativo que sean necesarios para el ejercicio de sus funciones, quienes tienen las atribuciones que fijan las normas legales, reglamentarias y demás aplicables.

Así mismo, el Reglamento de la Ley Orgánica mencionada, señala en su artículo 2, en relación con el artículo 17 de la LOPGJDF, las 27 unidades administrativas que conforman la estructura orgánica, de la Procuraduría.

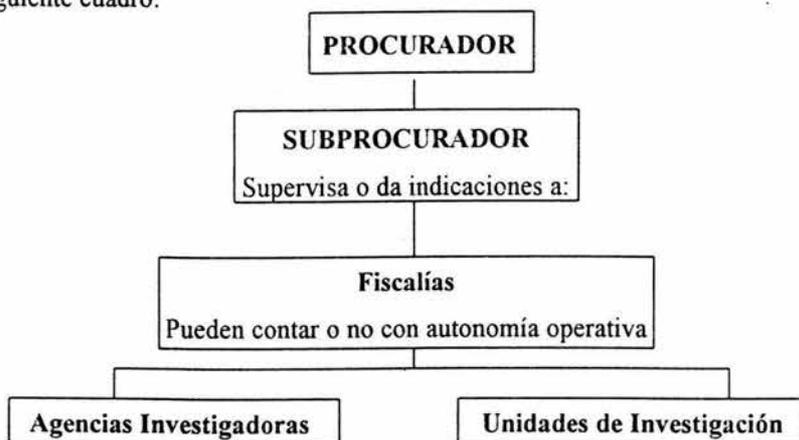
#### **4.2 Estructura orgánica y naturaleza jurídica de las Agencias del Ministerio Público del Distrito Federal**

El fundamento jurídico de las agencias del Ministerio Público en el Distrito Federal se encuentra en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia Distrito Federal, capítulo segundo, al señalar las bases de su organización.

La ley mencionada, en sus preceptos 17 y 18, precisa, que la Procuraduría se conforma de diversas unidades administrativas, así como de delegaciones que tienen el carácter de órgano desconcentrado por territorio con autonomía técnica y operativa, subordinados jerárquicamente al Procurador, cuyas funciones se describen en el artículo 18.

Además, el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia, en su artículo 2, precisa el número de unidades administrativas, las atribuciones de cada una de éstas, su estructura y organización.

La ordenación de estas estructuras o unidades administrativas (a excepción de la Coordinación, fiscalías, agencias y unidades del Ministerio Público de revisión para la resolución del no ejercicio de la acción penal, y la fiscalía para Servidores Públicos, en donde la última depende directamente de la oficina del Procurador.) responden a un modelo básico, anotando que cada una tiene sus características esenciales, como se aprecia en el siguiente cuadro:



El artículo 2 del Reglamento, establece las diversas unidades administrativas que integran la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, entre las que se encuentran las Agencias del Ministerio Público, que parten de una misma estructura, que se agrupa jerárquicamente de acuerdo a su especialización, como se señala a continuación:

- Subprocuraduría, fiscalías, agencias y unidades centrales de investigación o Averiguaciones Previas (artículos 2 y del 38 al 42).
- Subprocuraduría, fiscalías, agencias y unidades desconcentradas de investigación o Averiguaciones Previas (artículos 2 y del 43 al 49).
- Subprocuraduría, fiscalías, agencias y unidades de procesos y de mandamientos judiciales (artículos 2 y del 50 al 56).
- Subprocuraduría, direcciones generales, direcciones de área, fiscalías, agencias y unidades de revisión, jurídico consultiva, de derechos humanos y de coordinación en materia de procuración de justicia y seguridad pública (artículos 57 al 63).

El punto central de esta investigación se ubica en las dos primeras estructuras de unidades administrativas mencionadas, que se refieren a la investigación o averiguación previa.

La primera, presenta un esquema centralizado, fundado en los artículos 38 al 42 del RLOPGJDF, en el que el Subprocurador debe supervisar las siete fiscalías centrales de investigación ó averiguación previa, las cuales investigan los delitos para la seguridad de las personas e instituciones, delitos financieros, delitos sexuales, homicidios, asuntos especiales, menores, robo de vehículos, cada una cuenta con sus respectivas agencias investigadoras, y su o sus unidades de investigación.

La segunda, muestra un modelo desconcentrado de investigación o de averiguación previa, regulado por los artículos 43 al 49 del mismo Reglamento. Cuenta con un Subprocurador, que ejerce sus funciones y atribuciones, de acuerdo al artículo 43 del RLOPGJDF, destacando que las fiscalías de este tipo son desconcentradas, por contar con autonomía técnica y operativa, y sólo reciben indicaciones del Procurador y del Subprocurador de Averiguaciones Previas; trabajan por delimitación territorio y cada una cuenta con otro número de agencias investigadoras y unidades de investigación.

Las fiscalías desconcentradas, se encargan de investigar los delitos que no indagan las centralizadas, y canalizan a la correspondiente fiscalía los que no sean de su competencia.

La Agencia Investigadora del Ministerio Público, que señala el artículo 18 de la LOPGJDF, es donde se da el primer contacto entre las víctimas del delito y las autoridades del Estado, al acudir a los afectados por dichas conductas a realizar las denuncias y querellas de las conductas que suponen son constitutivas de delitos.

Por definición la Agencia Investigadora del Ministerio Público es "...la dependencia de la Procuraduría que tiene como función recibir denuncias, acusaciones o querellas; iniciar las averiguaciones previas correspondientes; practicar las diligencias que procedan y

resolver las situaciones jurídicas planteadas, determinando en su oportunidad lo conducente ajustándose estrictamente a derecho.”<sup>62</sup>

Dichas Agencias, se integran con un Agente del Ministerio Público, y sus Oficiales Secretario, que apoya directamente al titular del turno o unidad de investigación, y realiza la función en representación de éste, en caso de que el titular no pueda cumplir con sus labores conforme a las cargas de trabajo, puede variar la cantidad de éstos entre tres o cuatro.

Dentro de las instalaciones de las Agencias del MP, se encuentra el Sistema de Atención a Víctimas del Delito, el cual está integrado por los Orientadores de Barandilla, Coordinadores de Atención a Víctimas y el Oficial Recepcionista, que dependen de la Subprocuraduría de Atención a Víctimas del Delito y Servicios a la Comunidad, que realizan tareas de orientación y asesoría jurídica a los usuarios así como a las víctimas que acuden a las Agencias.

Además, existe el responsable de agencia, cuyas funciones se precisan en el artículo 48 del RLOPGJDF; y el titular de la unidad de investigación o turno, del que se precisan sus facultades en el precepto 49 de dicho ordenamiento.

Otros auxiliares del Ministerio Público son la Policía Judicial, los Servicios Periciales, y el Médico Legista, así como personal sustantivo o de apoyo.

En el Distrito Federal las Agencias del Ministerio Público, trabajan en turnos de 24 horas laborables por 48 de descanso, iniciando actividades la guardia correspondiente (de ahí que se habla de turnos, ya que a cada uno, le corresponde una unidad investigadora) a las 8:00 horas de un día y concluyendo a las 8:00 del siguiente, momento en que se inicia la ulterior y se hace la entrega de guardia, en donde se debe indicar al entrante turno los asuntos que quedan pendientes.

Al inicio de actividades, se procede a abrir los libros, esto es, se hacen las anotaciones iniciales de la guardia del día, comenzando por el libro de gobierno, posteriormente, se empieza la relación general de averiguaciones previas que se tramitan en el turno correspondiente de la agencia investigadora, anotando el nombre del personal y su cargo.

---

<sup>62</sup> OSORIO Y NIETO, César Augusto, *La averiguación previa*, 13ª edición, México, Porrúa, 2002, pág. 50.

Debajo de estos datos se asientan en columnas, el número de las averiguaciones previas que se tramiten, hora en que se recibe o inicia la misma, probable delito que se investiga, nombre del denunciante o querellante, nombre o apodo del indiciado y trámite que se da a la precitada averiguación.

Concluido el turno, se traza una línea inmediatamente después del último asiento y firma el Agente del Ministerio Público, anotando la fecha.

El trabajo en la Agencia del MP, es el de atender al público que acude a la misma, orientarlo y canalizarlo, en su caso, a otras autoridades, recibir denuncias o querellas que se presenten, iniciación y continuación de Averiguaciones Previas (que haya dejado pendientes de resolución el turno anterior), atención a las solicitudes de actas relacionadas de otras agencias o mesas, y la práctica de diligencias que procedan en derecho.

### **4.3 El Ministerio Público**

En este inciso, se estudia la historia del Ministerio Público, desde sus primeros antecedentes en la antigua Grecia, hasta nuestros días, qué es, qué fue, y qué es hoy.

Posteriormente, se analiza la concepción de tal figura desde el punto de vista legislativo, y por último, se distingue su aspecto social, quién es el Agente del Ministerio Público, cuál es la percepción que tiene de él la sociedad, si es sólo el investigador de los delitos, o es el representante de todo un aparato procurador de justicia, además de su papel en la atención a las víctimas del delito.

#### **4.3.1 Semblanza histórica de la figura del Ministerio Público y su proyección a la actualidad**

La palabra ministerio proviene del latín *ministerium*, que significa carga que ejerce uno, empleo, oficio u ocupación, especialmente noble y elevado, y la expresión público, deriva del latín *publicus populus*: pueblo, indicando lo que es notorio, visto o sabido por todos.

El antecedente más antiguo del que se tenga conciencia acerca del Ministerio Público, son los arcontes de la antigua Grecia, que eran magistrados que intervenían en los jui-

cios, y tenían a su cargo la tarea de representar a los individuos que presentaban una reclamación en contra de sus semejantes, y no realizaban la actividad persecutoria; cabe decir que la actuación del arconte era meramente supletoria, pues la acción procesal estaba en manos de particulares.<sup>63</sup>

En Roma se habló de los *judices questiones*, los *curiosi stationari*, *irenarcos*, *advocati fisci*, y los *procuratores caesari*, mismos que tenían facultades policíacas y de persecución de criminales.<sup>64</sup>

En el periodo más importante del derecho en Roma, surgió la acción popular, según la cual la *quavis de populo*, acusaba de los delitos sobre los cuales tenía conocimiento. También aparecieron los *delicta privata* y los *delicta publica*, a los primeros, les correspondía un proceso penal privado, en el que el juez fungía como árbitro, y a los segundos, un proceso penal público, que comprendía la *cognitio*, la *accusatio*, además de un procedimiento extraordinario.<sup>65</sup>

En el último periodo de la Edad Media, en Italia, existieron denunciadores llamados *sindici*, *cónsules locorum villarum* o simplemente *ministrales*, que se hallaban a las ordenes de los jueces, y podían actuar sin la intervención de éstos. En Venecia, existieron los procuradores de la comuna que ventilaban las causas en la *quarantía criminale* y los *conservatori di legge* en la República de Florencia. En esta época tomaron el nombre de Procuradores de la Corona.

La concepción de la Institución del Ministerio Público actual, es producto de la monarquía francesa del siglo XIV. En un principio, el monarca tenía un Procurador y un abogado, ambos tenían la misión de atender los intereses personales de la Corona.

El procurador se encargaba de los actos del procedimiento y el abogado del litigio, en donde se encontraran en pugna los derechos del monarca o de las personas que estaban bajo su protección (*gentes nostrae*).

---

<sup>63</sup> RIVERA SILVA, Manuel, Op. cit., pág. 57.

<sup>64</sup> CASTRO, Juventino V., *El Ministerio Público en México*, 11ª edición, México, Porrúa, 1999, pág. 6.

<sup>65</sup> *Ibidem.*, Op. cit., págs. 3,4.

Poco a poco fueron interviniendo en todos los asuntos penales, acabando por convertirse en representantes del Estado, que tenían la misión, de asegurar el castigo en todos los actos delictivos. En el Imperio Napoleónico, el Ministerio Público, se encuentra formado en su totalidad.

En el siglo XV, en España, existieron los Procuradores Fiscales, como herencia del derecho canónico, que actuaba en representación del monarca, siguiendo fielmente sus instrucciones, las cuales fueron expedidas por el rey Felipe II en las Leyes de Recopilación de 1565; su función consistía en vigilar lo que ocurría ante los tribunales del crimen y en obrar de oficio, a nombre del pueblo, cuyo representante era el soberano.<sup>66</sup>

#### **4.3.2 El Ministerio Público en México (historia)**

Los antecedentes del MP en México se remontan a la época colonial, cuando en la Recopilación de Indias (1626-1632), se designaron fiscales en cada una de las Reales Audiencias, de Lima y México, uno para lo civil y otro para lo criminal.

En la Constitución de Apatzingán de 1814, se señalaron dos fiscales letrados, nombrados de igual manera uno para el ramo civil y otro para el criminal, dentro de la organización de los tribunales.

Otro precedente se da en la Constitución del México Independiente de 1824, cuando la Suprema Corte se compuso de once magistrados y un fiscal, situación que permaneció en las Leyes Constitucionales de 1836 y las Bases Orgánicas de 1843.

La Ley Lares de 1853, en su sección primera denominada Gobierno Supremo, artículo 9, designa un procurador general de la nación, que representa a ésta última como parte, ante la Suprema Corte y todos los tribunales; pero no es sino hasta la Constitución de 1857, en su artículo 91, cuando se distingue a la Procuraduría y al Fiscal.

En 1869, Juárez expidió la Ley de Jurados Criminales para el DF, en la que se prevén tres Promotores o Procuradores Fiscales, o representantes del Ministerio Público, que

---

<sup>66</sup> RIVERA SILVA, Manuel, Op. cit., págs. 57,58

se erigía en parte acusadora y actuaban independientemente de la parte ofendida, y no como un organismo que velara por sus intereses.

El Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal de 1880, estableció al Ministro Público, como una magistratura especial, convirtiéndolo en un simple auxiliar de la justicia, en la investigación de los delitos, y en un miembro de la Policía Judicial.<sup>67</sup>

No es sino hasta la Constitución de 1917, cuando la Institución del Ministerio Público, fue regulada tal y como se percibe hoy, según se aprecia en los artículos 21 y 102, que reconocen el monopolio de la acción penal por el Estado, encomendándola a un solo órgano.

Con estas disposiciones se quitó a los jueces la facultad que tenían de investigar de oficio todo proceso, con lo que se separó al Ministerio Público del modelo francés y de las funciones de instrucción, instituyéndolo como un organismo autónomo e independiente del poder judicial, con atribuciones exclusivas de investigación de delitos, así como el mando de la Policía Judicial.

Lo anterior se sustenta en la exposición de motivos de Venustiano Carranza, en el Congreso Constituyente el 1 de diciembre de 1916, y la primera Ley Orgánica del Ministerio Público del Distrito y Territorios Federales, se dictó el 9 de septiembre de 1919, que trató de adecuarse al artículo 21 de la Carta Magna.<sup>68</sup>

En 1928, el Distrito Federal se organizó en delegaciones que sustituyeron a los municipios, situación que originó la necesidad de la Ley Orgánica del Ministerio Público del Distrito y Territorios, promulgada el 2 de octubre de 1929, que cristalizó el ideal del artículo 21 de la Constitución elaborada por el constituyente de 1917.

El 31 de diciembre de 1954, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Orgánica de Ministerio Público del Distrito y Territorios Federales, vigente a partir del 1 de enero del siguiente año, que derogó a su vez a la de 1929, donde se amplió su estructura para brindar un mejor servicio.

---

<sup>67</sup> *Ibidem*. Pags. 58,59.

<sup>68</sup> Sitio de Internet de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. <http://www.pgjdf.gob.mx/>

La Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito y Territorios Federales de 1971, reformada en diciembre de 1974, cambió su nombre por el de Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Dicha Ley ha sido modificada y sustituida por ordenamientos del mismo nombre, además de la aparición de reglamentos para esta legislación. A continuación se presenta una tabla que contiene los datos de los últimos avances históricos en el Distrito Federal, en cuanto a la Institución del Ministerio Público.<sup>69</sup>

Fecha de Publicación y Reformas de Leyes Orgánicas del DF.	Fecha de Publicación y Reformas de Reglamentos de LOPGJDF
Ley del 12 diciembre de 1983	1er Reglamento (28 de febrero de 1984)
Reforma del 27 diciembre de 1985	2º Reglamento (13 agosto de 1985)
Reforma del 24 diciembre de 1986	3er Reglamento (26 enero de 1996)
Nueva Ley publicada el 9 Abril de 1996	4º Reglamento (27 de octubre de 1999)

#### 4.3.3 Naturaleza jurídica

El Ministerio Público, actúa como representante de la sociedad, en su nombre y en el del afectado. Su fundamento se encuentra en el artículo 21 de la Constitución. En el sistema jurídico mexicano, será aquella que desarrolle dos clases de actividades que impone la función persecutoria: La actividad investigadora y la actividad de la acción penal.

La función persecutoria, "... consiste en perseguir los delitos o lo que es lo mismo, en buscar y reunir los elementos necesarios y hacer las gestiones pertinentes para procurar que a los autores de ellos se les apliquen las consecuencias establecidas en la ley..."<sup>70</sup>.

Con dicha labor, realiza las actividades necesarias para que el autor de un delito no evada la acción de la justicia, y sea sancionado.

La actividad investigadora, entraña una búsqueda constante de las pruebas que acreditan la existencia de los delitos y la responsabilidad de quienes en ellos participan, para poder estar en aptitud de comparecer ante los tribunales, con la finalidad de pedir la aplicación de la ley. Es presupuesto forzoso y necesario del ejercicio de la acción penal, es

<sup>69</sup> Idem.

<sup>70</sup> RIVERA SILVA, Manuel, Op. cit., págs. 40.

decir, excitar a los tribunales a la aplicación de la ley a una situación histórica, es su menester dar a conocer la propia situación y, por ende, previamente estar enterado de la misma.

Dicha actividad investigadora, se presume pública, en virtud de que se orienta a la satisfacción de necesidades de carácter social, debido a que el delito presenta dos aspectos, uno que se relaciona con los intereses particulares (intereses del sujeto pasivo y de la parte ofendida) y otro que se vincula con los intereses sociales (mantenimiento de un orden social estatuido para la buena convivencia).<sup>71</sup>

La segunda actividad que comprende la función persecutoria, consiste en el llamado ejercicio de la acción penal. El Estado como representante de la sociedad organizada vela por la armonía de ésta, por lo cual se le atribuyen facultades para reprimir todo lo que vaya en contra de la normal vida social.

La acción penal, es el recurso que se tiene para actuar ante una autoridad judicial, ejercitándolo en nombre del interés de la sociedad, la comprobación de un hecho punible, la culpabilidad de un delincuente, la imposición de las penas establecidas por la ley. De acuerdo con nuestro sistema jurídico penal el MP tiene facultades para ejercer dicha acción e iniciar el proceso penal.

En cuanto se comete el hecho delictuoso, surge el derecho-obligación del Estado de investigarlo; para que éste pueda actuar, debe tener conocimiento del hecho y averiguar lo correspondiente, para llegar a la conclusión de que es delictuoso, y de esa manera hacer efectivo su derecho ante la autoridad judicial, reclamando la aplicación de la ley.<sup>72</sup>

Agotada la averiguación y cerciorado el MP de la existencia de una conducta típica y de la imputación que de la misma se puede hacer, se llega al ejercicio de la acción penal, cuya etapa del procedimiento debe denominarse acción jurisdiccional (consignación); pues es donde termina la etapa de preparación del ejercicio de la acción penal.<sup>73</sup>

---

<sup>71</sup> CHICHINO LIMA, Marco Antonio, Op. cit., pág. 124.

<sup>72</sup> RIVERA SILVA, Manuel, Op. cit., págs. 41, 43.

<sup>73</sup> *Ibidem*, pág. 45.

#### 4.3.4 Análisis sociológico del Ministerio Público

El análisis sociológico de un objeto de estudio como el Ministerio Público, puede partir de diversas rutas, y arrojar resultados contradictorios, todo esto se debe al estrato o posición social (entendiendo a ésta como el papel que juega en la sociedad), del que se parta al momento del inicio de dicha investigación.

El objeto entonces de este análisis es el de comprender si el Agente del Ministerio Público, así como toda la institución que éste representa, se apega a lo establecido en la legislación, e identificar cuál es el factor que no deja que se desarrolle como debe.

Las diferencias de opinión entre los diversos sectores de la población, radican en la falta de concordancia entre la ley y la realidad social, si se entiende que las instituciones son conformadas por seres humanos susceptibles de ser juzgados socialmente, que cometen errores y aciertos, que pretenden respetar los principios de unidad o jerarquía, de indivisibilidad o individualidad, y de independencia o de autonomía, pero la sociedad al tener miembros de ella como autoridades, los corrompe a tal grado de indignarse de sus propios actos.

No se puede sostener que los Agentes del Ministerio Público sean los únicos responsables de su buen o mal desempeño, pues éste, no siempre responde a la competencia o incompetencia del ser humano que realiza esa función; es decir, las funciones de dicho Agente, son realizadas por éste, pero no siempre en circunstancias elegidas por él.

Si bien es cierto, no hay horas hábiles o inhábiles para la comisión de los delitos, el Agente del Ministerio Público y su equipo de auxiliares (vistos desde el punto de vista de los seres humanos que desempeñan dicha actividad pública), trabajan jornadas de 24 horas de trabajo por 48 horas de descanso, en tres o cuatro guardias a lo largo de los siete días de la semana, durante los 365 días del año con derecho a un periodo vacacional según lo determina la legislación laboral correspondiente

Lo anterior se da en condiciones que generan estrés, y tensión nerviosa, así como en condiciones diversas de clima y territorio, pues en el Distrito Federal las Agencias del Ministerio Público, trabajan en delimitaciones territoriales, por fiscalías (o delegaciones), y éstas a su vez se subdividen en Agencias del Ministerio Público (que pudiendo conocer

en primera instancia los asuntos y aunque existiendo órdenes estrictas de hacerlo, se canaliza al usuario a donde se cometieron los hechos, práctica antijurídica que en el medio se conoce como bateo) entre otras circunstancias.

El MP se ve obligado, no sólo a atender y recibir a todas las personas que deseen presentar denuncias y/o querellas, sino que también debe orientar a la población en general, en cualquier tipo de discrepancia con el orden jurídico y social, pues si bien es cierto, él es el responsable único en caso de que no se investigue algún delito.

No hay que perder de vista, que al ser seres humanos los que realizan estas funciones, son propensos a dejar de ser sensibles ante el medio que los rodea, en el que están imbuidos y responsabilizados. Pues en el ejercicio de su labor, intentan mantenerse ajenos a corruptelas, a una deficiente determinación de los asuntos que se les confieren, a una mala imagen ante los usuarios, etc.

Todo lo anterior a causa de la poca atención que pone la Institución a estos detalles, ya que no hay elementos satisfactorios para el sano desempeño de sus funciones laborales y sociales, salvo que se den elementos relevantes, que afecten y trasciendan a la opinión pública.

Los argumentos señalados, no eximen de responsabilidad al servidor público de realizar sus tareas de una manera efectiva, ya que no es culpa de los usuarios la forma en que se administren las instituciones, ni tampoco si el Ministerio Público tiene mucho o poco trabajo, o si hay o no material de oficina, para que sea atendido, y le sea impartida justicia tal y como lo establece la Constitución, ya que el derecho existe, pero no se respeta, ni se ejerce adecuadamente

Existe una ideología que tiende a impedir que la procuración de justicia se de adecuadamente, ya que los funcionarios superiores a los Agentes del Ministerio Público, y el personal que a diario convive con la población, olvidan la realidad, el trabajo en equipo y las necesidades de ésta (a menos que sean casos muy importantes o que dañen la imagen institucional), imponiendo una tendencia ideológica de dominio, por determinar jerarquías, provocando uno de los factores reales que desvirtúan la credibilidad, no sólo de ésta sino de todas las instituciones.

Así la imagen del Agente del Ministerio Público es dañada día a día, a causa de la opinión de los medios de comunicación que mal informan al ciudadano, creando confusión ante su ignorancia y amarillismo, influyendo en la decisión de las personas para la realización de denuncias y/o querrelas, creando un ambiente hostil entre la sociedad y las autoridades, que existen para proteger a la sociedad, y esta última no cree en ellas.

En parte por aquel enfrentamiento interno de los funcionarios con su medio que no siempre eligen la manera adecuada para convencer, orientar y proteger al público usuario y a la opinión pública, la lucha dentro de la propia institución (en la cual se intenta que todo sea legal aunque no sea justo, ni lo idóneo para la sociedad), y en otro lado por la pugna hacia fuera, con la sociedad, que sufre las consecuencias, y que sabe que su problemática puede ser resuelta exitosamente, o que posiblemente no sea escuchada, y que su situación jurídica (en ocasiones su vida o seguridad) se ve afectada por cuestiones territoriales, de exceso de trabajo, o simplemente de fastidio de los servidores públicos.

#### **4.3.5 El papel del Ministerio Público en la atención a víctimas del delito y su fundamento jurídico**

El papel del Ministerio público en la atención a las víctimas del delito en el Distrito Federal, encuentra su fundamento jurídico en el artículo 20, apartado B, de la Constitución Política, del que se desprenden los siguientes derechos de la víctima o del ofendido por el delito en relación con el Ministerio Público, como son:

- A recibir asesoría jurídica.
- A Coadyuvar con el Ministerio Público.
- Que se le admitan todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la averiguación previa como en el proceso.
- Que se desahoguen las diligencias correspondientes; cuando el MP considere que no es necesario el desahogo de las diligencias, deberá fundar y motivar su negativa.
- A obtener desde la comisión del delito, atención médica y psicológica de urgencia.

- Que se le repare el daño.
- A no carearse con los inculpados cuando se trate de delitos de violación o secuestra, si la víctima es menor de edad.
- A solicitar medidas y providencias que prevea la ley para su seguridad y auxilio.

De acuerdo con el artículo 9, del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, el sistema de auxilio a víctimas está a cargo de la PGJDF, señalando también, las obligaciones de éste para con las víctimas.

En los artículos 11 de la LOPGJDF, 4 fracción X, 17 fracción IX y 40 fracción III del Acuerdo A/003/99, se encuentran las atribuciones del Ministerio Público, por lo que sus responsabilidades en la Averiguación Previa, son:

1. Asesorar al denunciante y/o familiares de la víctima, a fin de que se aporten los elementos necesarios para la integración de la indagatoria.
2. Orientar e informar a la víctima sobre su derecho a que se le satisfaga la reparación del daño.
3. Dar seguimiento a la Averiguación Previa, en la unidad investigadora que conozca de los hechos, para que éste en su momento determine el ejercicio de la acción penal, una vez que se haya acreditado el cuerpo del delito y la probable responsabilidad.
4. Acompañar y asistir a las víctimas en las diligencias ministeriales.

Las obligaciones del representante social, en el Proceso Penal en materia de atención a víctimas se resumen así:

- a) Asesorar a la víctima, haciéndole saber su derecho constitucional a constituirse como coadyuvante del Ministerio Público adscrito al juzgado.
- b) Orientar a la víctima o coadyuvante, a fin de que aporte los elementos que sirvan para acreditar el daño causado, y proporcione datos para que el Juez condene la reparación del daño a favor de la víctima.
- c) Asistir a la víctima en el desahogo de las audiencias judiciales. Durante el Proceso Penal, el Ministerio Público de la célula, no puede intervenir directamente sino a través del adscrito al Juzgado.

- d) Dictada la sentencia de primera instancia, se da por concluido el asunto, y se procede a elaborar el acuerdo del cierre, al expediente de que se trate.

Para los efectos de las dos etapas anteriores, se deben observar las siguientes consideraciones:

- a) Remitir a la autoridad judicial la impresión diagnóstica de la víctima directa.
- b) Solicitar a las instituciones hospitalarias que estén proporcionando atención médica a las víctimas, el historial clínico, la cotización de los servicios prestados, así como de la atención psicológica de manera particular (si la hubiere), y hacerlos llegar a través del Agente del Ministerio Público adscrito, al Juez Penal correspondiente, para cuantificar la reparación del daño.
- c) Auxiliar a las víctimas durante el juicio, a fin de aportar elementos de prueba, como coadyuvante del MP adscrito, y exhibir los comprobantes de gastos médicos o de otra índole relacionado, para acreditar el daño ante el órgano jurisdiccional.
- d) El Agente del Ministerio Público o su Oficial Secretario, deben acompañar a la víctima en las diligencias que se desahoguen en las Unidades de Investigación o Juzgados Penales con el fin de orientarla.
- e) Una vez que el Juez dicte sentencia en primera instancia, el MP titular de la célula, tiene que determinar el expediente, es decir, valorar y conocer lo señalado en dicha resolución, y archivar el dictamen, en caso de ser requerido por alguna autoridad o interesado.

#### **4.4 El médico legista**

Dentro de la procuración de justicia, el Médico Legista, es una de las figuras mas importantes, no depende de la PGJDF, y su labor es determinante en la investigación de los delitos, y la atención a las víctimas del delito, su trabajo es paralelo a las tareas que se realizan en las agencias del Ministerio Público.

Por su parte, el Médico Forense aprovecha una o varias ramas de la medicina o de las ciencias conexas para estudiar y resolver casos concretos, habitualmente ligados a situaciones legales o jurídicas.<sup>74</sup>

Al respecto Quiroz Cuarón, dice que "...la medicina forense, en efecto, no se propone curar, y puede, sin embargo, estudiar un problema de terapéutica; no es la cirugía, ni la obstetricia, ni clínica; no es la física, ni la química, y aplica, no obstante, todas o alguna de ellas ante un caso concreto, para establecer premisas y fundar conclusiones específicas, amoldándose para ello a un sistema, siguiendo una pauta, estructurada en tal forma que permitan una resolución expresada en términos técnicos..."<sup>75</sup>

Por definición tanto el Médico Legista, como el Médico Forense son lo mismo, pero jurídicamente, los argumentos de Quiroz Cuarón no son ciertos (aunque sí se ha de definir al Médico Legista se haría exactamente como el practicante de la medicina forense), ya que de acuerdo a la normatividad de la PGJDF, el primero es un auxiliar en la administración de justicia, y el segundo pertenece a los servicios periciales de esa Institución, y los segundos a otra.

El fundamento jurídico de la Medicina Legal se precisa en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, en el precepto que a continuación se transcribe:

"Artículo 29.- A la Secretaría de Salud corresponde el despacho de las materias relativas a la formulación, ejecución, operación y evaluación de las políticas de salud del Distrito Federal.

(...)

X. Planear, dirigir, controlar y evaluar los servicios de medicina legal, de salud en apoyo a la procuración de justicia y atención médica a población interna en reclusorios y centros de readaptación social."

De acuerdo con la Ley de Salud del Distrito Federal, la Secretaría de Salud, debe establecer un Sistema de Salud, para otorgar sus servicios en todo el territorio de esta en-

<sup>74</sup> QUIROZ CUARÓN, Alfonso. *Medicina forense*. 10ª edición, México. Porrúa, 2001, pág. 129.

<sup>75</sup> *Ibidem.*, pág. 129.

entidad, que se divide en Comités Delegacionales que están determinados de acuerdo a la división política de las Delegaciones que conforman el DF.

Por su parte, el Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal señala lo siguiente:

“ARTICULO 620.- Son auxiliares de la Administración de Justicia y están obligados a cumplir las órdenes de las autoridades y funcionarios de este ramo:

(...)

V. Los peritos médico-legistas, los intérpretes y peritos en los ramos que les están encomendados...”.

La Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, en su precepto 4, precisa:

“Artículo 4.- Son auxiliares de la administración de justicia y están obligados a cumplir las órdenes que, en el ejercicio de sus atribuciones legales, emitan los jueces y magistrados del tribunal:

(...)

VI. Los Peritos Médico Legistas...”

En el último párrafo de este artículo se señala la intervención del Gobierno del Distrito Federal, en la distribución de este servicio, al precisar que “...El Jefe de Gobierno del Distrito Federal, facilitará el ejercicio de las funciones a que se refiere éste artículo.”

El Médico Legista aplica la Medicina Forense, y su trabajo se desenvuelve en las Agencias del Ministerio Público, en hospitales públicos y de urgencias. Estos profesionistas cubren diariamente tres turnos, y son los que tienen el primer contacto con las víctimas y victimarios de los hechos antisociales.

En la atención a las víctimas, determinan su estado físico, certifican las lesiones que presenten, y otorgan un dictamen básico para que el Ministerio Público se apoye, y pueda fundamentar su actuar en la averiguación previa, y la determinación de los delitos en que sea requerido.

#### 4.5 El personal sustantivo en la atención a víctimas

A continuación se hace una breve descripción del personal sustantivo y auxiliar del MP que interviene en la atención a las víctimas del delito, en las Agencias Investigadoras y los centros de atención a víctimas del delito. Entre los que se encuentra a la Policía Judicial, Servicios Periciales, Orientación de Barandilla (del Sistema de Atención a Víctimas del Delito), Oficial Recepcionista, Personal Administrativo y Técnico y el Juzgado Cívico, así como diversos grupos de apoyo social gubernamentales y no gubernamentales.

La investigación de los hechos, en la averiguación, requiere conocimientos policia-cos especializados, que no posee el Ministerio Público. Por otra parte, su función le impide atender personalmente la investigación policia-cas, de ahí que requiera el auxilio de la Policía Judicial (Jefatura General de la Policía Judicial), como cuerpo especializado en este orden de actividades, y como unidad de apoyo bajo el mando del representante social en la investigación de los hechos.

La Policía Judicial es "...la corporación de apoyo al Ministerio Público, que por disposición constitucional, auxilia a aquél en la persecución de los delitos y que actúa bajo su autoridad y mando..."<sup>76</sup>

La intervención de este órgano en la atención a las víctimas del delito y para el representante social, es básica, realizando funciones de persecución, detención, investigación, atendiendo a las víctimas en cuanto a sus posibilidades, brindando protección, y auxilio en el esclarecimiento de hechos delictivos, etc.

El fundamento jurídico y competencia de la Policía Judicial se encuentra en los artículos 21 de la Constitución, 3, fracción I, y 273 del CPPDF, 11, fracción I, 23 y 24 de la LOPGJDF; y 2, 9, 75 y 76 del RLOPGJDF.

Durante la Averiguación Previa se requieren conocimientos especializados para su correcta apreciación, razón por la cual se hace necesario el concurso de peritos, regulado por los artículos 96 y 121 del CPPDF.

---

<sup>76</sup> OSORIO Y NIETO, César Augusto, Op.Cit. pág. 60.

Los servicios periciales son “...el conjunto de actividades desarrolladas por especialistas en determinadas artes, ciencias o técnicas, los cuales previo examen de una persona, un hecho, un mecanismo, una cosa o un cadáver, emiten un dictamen (peritación) traducido en puntos concretos y fundado en razonamientos técnicos.”<sup>77</sup>

La competencia de la Coordinación General de Servicios Periciales se encuentra en los artículos 96, 121 y 162 del CPPDF; 11 fracción II, 22, 23 fracción II, y 25 de la LOPGJDF; y 2, 77 del RLOPGJDF.

Otros auxiliares del Ministerio Público, son los integrantes de la Orientación de Barandilla, que es parte del Sistema de Atención a Víctimas, y que a través de la Dirección General de Servicios a la Comunidad, la Dirección de Unidades Desconcentradas y Orientación de Barandilla, y la Dirección General de Atención a Víctimas del Delito ponen en marcha dos programas que trabajan conjuntamente.

El primero se llama Sistema de Servicio Social de Pasantes de la Procuraduría General de Justicia, su fundamento se señala en los artículos 9 del CPPDF, 65, fracción VI del RLOPGJDF, 9 y 40 del Acuerdo A/003/99.

Su objeto, es que los pasantes de diversas carreras profesionales y técnicas, realicen su servicio social en la PGJDF, como orientadores de barandilla, para coadyuvar en la Institución.

La función de los orientadores de barandilla, es proporcionar asesoría y orientación jurídica a los usuarios de las Agencias del MP y Centros de Atención Victimal, así como la pertinente canalización ante la instancia correcta.

Además, ser el nexo entre las víctimas del delito y el representante social, realizar estadísticas y registros de los datos de las personas que acuden a las Agencias, de los detenidos, entregar alimentos, el registrar y verificar que los servicios de atención en las Agencias se proporcionen de manera correcta, uniforme y transparente.

---

<sup>77</sup> Ibidem., pág. 62.

Los orientadores tienen un Coordinador de Auxilio a Víctimas, designado por el Director General de Auxilio a Víctimas, el cual junto con el Oficial Recepcionista conforman el segundo programa denominado Módulos de Información.

En los términos del artículo 9, del Acuerdo A/03/99, en el área de atención a víctimas donde se encuentra inmersa la orientación de barandilla, que se responsabiliza de la recepción en las Agencias del MP.

Los artículos 4, 9 y 12 del Acuerdo mencionado, señalan que la recepción de las Agencias, consiste en el respeto a los derechos de las víctimas, asegurar los medios idóneos para la coadyuvancia con el MP, procurar la reparación del daño, proporcionar el apoyo psicológico a la víctima, asegurar su atención médica, y atender a los deudos para la entrega debida de cadáveres, asegurando que los servicios no sean condicionados, y se presten gratuitamente, cuando se acredite la insolvencia para cubrirlos.

El artículo 9, del Acuerdo A/003/99, señala las funciones del Oficial Recepcionista como auxiliar del Ministerio Público en la atención a las víctimas del delito.

Dicho Oficial, se encuentra adscrito a la Subprocuraduría de Atención a Víctimas y Servicios a la Comunidad, y además de atender al público usuario, debe llevar el registro de las personas asistentes a las agencias que demandan servicios, la naturaleza de las mismas, el control de los formatos universales, para la presentación escrita de denuncias o querellas.

Además, debe proporcionar los medios necesarios, para garantizar la atención de la población por turno imparcial, e iniciar la Averiguación correspondiente, siendo parte del nexo entre la población, y el Agente del MP y sus Oficiales Secretarios Adscritos conforme al artículo 8 del Acuerdo señalado.

En algunos casos dentro de las instalaciones de las Agencias del MP, está establecido un Juzgado Cívico, regulado por la Ley de Justicia Cívica para el Distrito Federal; que sanciona conductas antisociales por alterar el orden público y las buenas costumbres, que no son constitutivas de delito, pero si constituyen infracciones administrativas o cívicas.

El artículo 8 de la LJCDF contiene un catálogo de actividades señaladas como infracciones cívicas, por alterar el orden público y atentar contra la convivencia armónica

de los habitantes del Distrito Federal, por lo que se concluye que el Juzgado Cívico es un auxiliar del Ministerio Público.

El Orden Público consiste en el respeto y preservación de la integridad física y psicológica de las personas, cualquiera que sea su condición, edad o sexo; al ejercicio de derechos y libertad de terceros; el buen funcionamiento de los servicios públicos y aquéllos privados de acceso público; la conservación del medio ambiente y de la salubridad general, en los términos de las leyes en la materia; y en beneficio colectivo del uso y destino de los bienes de dominio público. Por lo que el artículo 1 de la citada Ley establece sanciones por las acciones u omisiones que perturben dicho Orden.

Para el cumplimiento de sus funciones, el artículo 62 precisa que el Juzgado Cívico debe contar con un Juez, un Secretario, un Médico, y los elementos de la policía que el Consejo de Justicia Cívica del Distrito Federal acuerde con la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, un Guardia encargado de las secciones del juzgado y el Personal Auxiliar que determine el Consejo.

Dicho Juzgado está facultado para celebrar audiencias, procedimientos conciliatorios y dictar resoluciones, y puede aplicar los Códigos de Procedimientos Penales y Civiles para el Distrito Federal.

El personal administrativo y técnico que conforman la PGJDF, es auxiliar del Agente del Ministerio Público para la atención a las víctimas, siendo aquel que presta sus servicios profesionales, entre los que existen Médicos, Abogados, Psicólogos, Trabajadores Sociales, Técnicos en Sistemas de Cómputo, etc.

Las Organizaciones Gubernamentales y No Gubernamentales, como instituciones médicas, y centros de apoyo social (centros de prevención y atención a la violencia intrafamiliar, apoyo a la mujer, prevención y atención a la drogadicción, y grupos vulnerables), grupos u organizaciones civiles (de protección al medio ambiente, derechos humanos, sociales, medios de comunicación masiva, etc.) que al realizar campañas de información, apoyan al Ministerio Público para tener conocimiento de conductas constitutivas de delito, auxiliando a las víctimas y al MP para la realización de denuncias y/o querellas.

#### **4.6 Sistema de Auxilio a Víctimas de la Procuraduría General del Distrito Federal**

La palabra sistema, significa "...conjunto ordenado de reglas o principio relacionados entre sí..."<sup>78</sup>. Se puede decir que el Sistema de Atención a Víctimas del Delito, es el conjunto de reglas, principios y estructuras orgánicas, relacionados entre sí, para atender, proteger y brindar atención a las víctimas del delito del Distrito Federal.

Como se ha visto, el artículo 20, apartado B, de la Constitución, establece los derechos de las víctimas y del ofendido en materia penal. En el Distrito Federal los artículos 9 y 9 bis, del Código de Procedimientos Penales son los que cumplen con este mandato.

El artículo 9 último párrafo, del CPPDF, señala como única autoridad competente en materia de atención a las víctimas del delito, a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, función que realiza a través del Sistema de Atención a Víctimas del Delito.

Dicha Institución, creó por medio de la Subprocuraduría de Atención a Víctimas del Delito y Servicios a la Comunidad, el Sistema de Auxilio a Víctimas del Delito, integrado por los siguientes Centros:

- a) Centro de Apoyo de Personas Extraviadas y Ausentes (CAPEA).
- b) Centro de Atención a la Violencia Intrafamiliar (CAVI).
- c) Centro de Terapia de Apoyo a Víctimas de Delitos Sexuales (CTA).
- d) Centro de Atención a Víctimas del Delito Violento (ADEVI).
- e) Centro de Atención a las Adicciones y Riesgos Victimal (CARIVA).
- f) Dirección de Apoyo Operativo, Estadística y Evaluación-Centro de Investigación Victimal (DAOEE).

##### **4.6.1 Fundamento jurídico de los centros de atención victimal**

Las facultades en materia de atención a víctimas del delito, de la PGJDF y del Ministerio Público, se precisan en el artículo 11 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, la cual, para dar cumplimiento a éstas señalizaciones, y

---

<sup>78</sup> PINA, RAFAEL y PINA VARA, Rafael. Op. Cit. Pág. 457.

para la instauración y funcionamiento del Sistema de Atención a Víctimas del Delito, crea la Subprocuraduría de Atención a Víctimas del Delito y Servicios a la Comunidad, así como las dos Direcciones de ésta.

La primera, la Dirección General de Atención a Víctimas del Delito, de la cual dependen 6 Centros de Atención a Víctimas, y la segunda, la Dirección General de Servicios a la Comunidad que encuentran su fundamento jurídico en los artículos 64, 65 y 66 de la mencionada Ley.

La instauración de los Centros se hace de acuerdo a las necesidades de la población; que provocan su creación al interior de la propia Institución.

Los Centros de Atención a Víctimas del Delito brindan servicios en materia de violencia intrafamiliar, búsqueda de personas extraviadas y ausentes, dan apoyo a personas con problemas de adicciones, o en riesgo victimal, etc., de acuerdo a lo que legislación establece.

Algunos Centros se fundamentan en leyes vigentes en el momento de su creación, pero con el transcurso del tiempo esos ordenamientos desaparecen por la instauración de nuevas leyes, orgánicas o reglamentarias de la Procuraduría, pero los Centros de Atención subsisten.

Se crearon cuatro Centros mediante Acuerdos emitidos por el Procurador, así, el CAPEA se instauró por el Acuerdo A/025/90, el CAVI por el A/026/90, el CTA con el A/009/91, y la Unidad de Atención y Orientación Legal establecida por el A/009/94, pero debido a modificaciones al interior de la Procuraduría cambió su denominación a ADEVI.

CARIVA y DAOEE, se fundamentan en el Acuerdo A/003/99, que precisa indicaciones generales en materia de Procuración de Justicia, además el primero de ellos cumple las indicaciones de los artículos 11 y 66 de la Ley Orgánica de la PGJDF.

Como se puede ver, estos Centros (CARIVA y DAOEE), son llamados así por realizar tareas de este tipo, pero en realidad son unidades administrativas, por no ser instituidos conforme a acuerdos que los constituya en Centros; situación que el Manual del Sistema de Atención a Víctimas del Delito de la Procuraduría General de Justicia del Distrito

Federal,<sup>79</sup> no define claramente, señalando únicamente las labores que desempeñan, y su naturaleza jurídica.

#### **4.6.2 Centros de Atención a Víctimas de la Subprocuraduría de Atención a Víctimas del Delito y Servicios a la Comunidad**

##### **a) Centro de Apoyo de Personas Extraviadas y Ausentes (CAPEA)**

El Centro de Apoyo a Personas Extraviadas y Ausentes (CAPEA) surge de la necesidad que tenía la gente de acudir a diferentes dependencias gubernamentales, solicitando apoyo en la búsqueda de un familiar extraviado o ausente, dadas estas circunstancias la Procuraduría General de Justicia instituye este Centro para otorgar la atención victimológica adecuada a familiares de niños, jóvenes y ancianos

Los artículos 8 de la LOPGJDF, 66 fracción IV, V, VI y IX del Reglamento de la Ley Orgánica, establecen las atribuciones de la Dirección General de Atención a Víctimas. Esta dependencia, cumple a través del CAPEA, su obligación de coadyuvar en la localización de personas extraviadas y ausentes en el Distrito Federal, y proponer a sus superiores jerárquicos, políticas para la atención integral de este problema.

El CAPEA inicia sus actividades el 3 de octubre de 1990, gracias al Acuerdo A/025/90 que lo erige como Centro, y depende en ese momento de la Dirección General del Ministerio Público, en lo familiar y civil.

La creación de este Centro se justifica por que es competencia de la PGJDF, el conocer denuncias derivadas de ausencia o extravío de personas en el Distrito Federal, puesto que es la única instancia que puede intervenir en forma directa en aquellos casos que se presume la existencia de un ilícito derivado de la desaparición de un individuo.

Esta labor se desarrolla a través de la Agencia del Ministerio Público adscrito al CAPEA, como representante de la sociedad para reclamar el cumplimiento de la ley y el restablecimiento del orden social cuando ha tenido quebranto.

---

<sup>79</sup> Manual del Sistema de Atención a Víctimas del Delito de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, México, editado por la PGJDF, 2000.

En los preceptos 1, 2 fracciones II, III, y 8 de la LOPGJDF, se señala la facultad del Ministerio Público en asuntos de ausencia; y en el artículo 7 fracción IV, y 11 fracción III, la atribución para coordinarse con instituciones públicas y privadas, que se dediquen a la asistencia de menores e incapaces, con el fin de canalizarlos para su protección y cuidado.

Por el Acuerdo A/025/90 publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de octubre de 1990, se dio origen al funcionamiento del CAPEA.

Dicho Acuerdo, se encuentra relacionado con el Acuerdo A/003/90 publicado el 25 de enero de 1990 en el mismo órgano oficial, por el que se ordenó la instauración del Libro de Actas en las Agencias del Ministerio Público Investigadoras, en el cual se hace el registro de todas las Actas elaboradas por el Agente del Ministerio Público, que permite conocer el motivo y a los involucrados en la realización de dichos documento.

Actualmente, al igual que los demás Centros de Atención a Víctimas, depende de la Subprocuraduría de Atención a Víctimas y Servicios a la Comunidad, y sus objetivos son:

- Proporcionar apoyo social y jurídico a familiares, en el proceso de localización, así como a personas ausentes o extraviadas una vez localizadas.
- Difundir e intercambiar información que permita la localización de personas.
- Establecer acuerdos, convenios y efectuar trabajos de investigación que permitan conocer las causas sociales y familiares que propician la ausencia o extravío y lograr con ello la participación ciudadana en la localización de las mismas.
- Efectuar trabajos de investigación que permitan conocer las causas sociales y familiares que propician la ausencia o extravío, así como su vinculación en la comisión de delitos.
- Prevenir la ausencia o el extravío de personas a través de programas de sensibilización a la ciudadanía.

Los Programas de atención especializada de el CAPEA son:

- ◆ Localización y búsqueda de personas extraviadas o ausentes.

Para que el CAPEA pueda aplicar sus programas, deben transcurrir por lo menos 24 horas desde que los familiares de la persona extraviada o ausente se jactaron de esta situación.

Acciones.

- Entrevista inicial, de hechos y el por qué de la ausencia,
  - Reporte,
  - Rastreo institucional,
  - Canalización para atención especializada,
  - Enlace con otras instituciones: Locatel, psiquiátricos, hospitales de urgencias, albergues, SEMEFO, DIF y Agencias del Ministerio Público.
- ◆ Inicio e Integración de la Averiguación Previa.

Para poder iniciar la búsqueda de una manera integral, es necesario que las personas acudan a este Centro, proporcionen los datos completos y señas particulares de la persona extraviada, y de preferencia una fotografía reciente para conocer la última fisonomía con que se le vio.

Acciones.

- Asesoría Jurídica,
  - Inicio de Averiguación Previa,
  - Asignación de casos a Policía Judicial, Servicios Periciales, intervención de Organismos Públicos y Privados,
  - Determinación de Averiguación Previa.
- ◆ Etiología de la Ausencia y Extravío y formas de Disminución.
- ◆ Control de Averiguaciones Previas.

#### **b) Centro de Atención a la Violencia Intrafamiliar (CAVI)**

A finales de los años 70, la violencia intrafamiliar es reconocida en el ámbito internacional, y es recomendación de organismos internacionales como la ONU y OEA la adopción de medidas de protección, atención y prevención.

Tomando conciencia sobre la problemática que representa la violencia intrafamiliar y sus implicaciones sociales por parte de las autoridades del Distrito Federal, en abril de 1996 fue aprobada una propuesta mediante la cual se creó la Ley de Asistencia y Preven-

ción de la Violencia Intrafamiliar, que fue reformada en junio de 1998, y cambió su nombre por el de Ley de Asistencia y Prevención a la Violencia Familiar, ampliando así su marco de acción, ya que se trata de un ordenamiento de carácter administrativo y tiene por objeto la asistencia y prevención del problema.

El artículo 3, fracción III, señala que violencia intrafamiliar es "...es aquel acto de poder u omisión intencional, recurrente o cíclico, dirigido a dominar, someter, controlar, o agredir física, verbal, psicoemocional o sexualmente a cualquier miembro de la familia dentro o fuera del domicilio familiar, que tenga parentesco o lo hayan tenido por afinidad, civil, matrimonio o concubinato o mantengan una relación de hecho, y que tiene por efecto causar daño...".

Tomando en cuenta lo anterior, y aún apareciendo antes que la propia Ley de Asistencia y Prevención a la Violencia Familiar, la PGJDF creó mediante el Acuerdo A/026/90 el Centro de Atención a la Violencia Intrafamiliar CAVI, con fundamento en los artículos 1, 2, fracciones II, III, IV, 17, 24 de la LOPGJDF, y 1, 3, 5, fracciones XIII y XXIII del RLOPGJDF vigentes en ese año (1990).

Los puntos más importantes del Acuerdo que fundamenta y dan origen a este Centro se transcriben a continuación:

"Acuerdo A/026/90

- 1) Acuerdo que crea al CAVI que dependerá de la Subprocuraduría de Atención a Víctimas y Servicios a la Comunidad por conducto de la Dirección de Atención a Víctimas.
- 2) Conocerá de asuntos en los que se detecte violencia intrafamiliar, para lo cual se proporcionará atención integral a través de servicios médicos-psicológicos, sociales y legales; orientados hacia la prevención, asistencia terapéutica e investigación de la problemática, a efecto de combatir y reducir los índices delictivos del Distrito Federal.

### 3) Servicios

- Canalizar o dar conocimiento de la Dirección General de Averiguaciones Previas de lo Familiar o lo Civil, o cualquier otra unidad o departamento de la Institución.
- Atención psicoterapéutica a probables responsables, víctimas y a los familiares involucrados que afecten o deterioren el vínculo familiar.
- Actividades preventivas mediante pláticas, cursos, conferencias, talleres a la población en general.
- Brindar asesoría jurídica y seguimiento de asuntos relacionados con su objeto.
- Diseñar y llevar a cabo estudios e investigaciones interdisciplinarias en materia de violencia intrafamiliar.
- Programas y políticas preventivas.
- Procurar atención médica.
- Establecer relaciones intra e interinstitucionales necesarias para el mejoramiento de sus objetivos.

4) El CAVI estará a cargo de una Subdirección de Área de la que dependen dos unidades, dependencias de servicios asistenciales y atención socio - jurídica y cuentan con el personal necesario.

### 5) Sede...”

Este acuerdo fue emitido el 3 de octubre de 1990 y da origen al funcionamiento del CAVI, que actualmente se encuentra adscrito a la Subprocuraduría de Atención a Víctimas del Delito y Servicios a la Comunidad, y depende de la Dirección General de Atención a Víctimas del Delito.

Además, la creación del CAVI, también se funda el artículo 66, del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Los Objetivos Específicos de este Centro son:

- Brindar asesoría en materia penal y familiar.
- Atención médica de primera instancia y certificación de lesiones.

- Intervención especializada de trabajadores sociales.
- Conciliación jurídica entre las partes involucradas en conflictos de violencia familiar.
- Seguimiento de indagatorias relacionadas con el maltrato doméstico.
- Tratamiento psicológico a víctimas directas de violencia doméstica.
- Valoración psicológica a víctimas de violencia intrafamiliar, con el objeto de determinar su afectación psicoemocional para fines legales.
- Visitas domiciliarias para desarticular eventos de maltrato familiar.

Uno de los principales objetivos y fines a perseguir con la instauración del CAVI es frenar la violencia doméstica y construir relaciones familiares positivas. Por ello, para el cumplimiento de su misión, el Centro desarrolla los siguientes programas:

- Atención integral a víctimas de la violencia intrafamiliar.
- Atención psicoterapéutica a mujeres maltratadas.
- Psicoterapia para niños y adolescentes maltratados.
- Asesoría jurídica-Célula del Ministerio Público en materia de violencia intrafamiliar (instaurada desde el 28 de octubre 1998).
- Sensibilización sobre violencia intrafamiliar.
- Elaboración de perfiles victimales.
- Atención al maltrato infantil.

### **c) Centro de Terapia de Apoyo a Víctimas de Delitos Sexuales (CTA)**

Este Centro se crea mediante el Acuerdo A/009/91 como una unidad administrativa especializada.

El fundamento jurídico del Centro de Terapia de Apoyo a Víctimas de Delitos Sexuales, se precisa en los artículos 20 y 21 de la Constitución Política, 1, 2, 3, 4 fracciones I, IX, X, de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, 2 fracción III, 5, 17 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, 5 y 29 del Reglamento de la LOPGJDF, y sus atribuciones se encuentran en el artículo 66 fracciones I, II, VI, VIII, XI del reglamento citado.

Del mencionado Acuerdo destacan los artículos 7 y 10. El primero, precisa el objetivo principal del Centro, como es la atención psicoterapéutica a las víctimas y familiares que sean enviados por las agencias especializadas, así como otras áreas de la Procuraduría. El segundo, señala la estructura del Centro, es decir, las áreas de las que se compone, como son, el área clínica especializada, de estudios e investigación, extra institucional de atención a víctimas, de supervisión y control clínico, así como la administrativa.

Antecedentes.

En 1989, se instituye la primera Agencia Especializada del Ministerio Público en Delitos Sexuales de la Delegación Miguel Hidalgo; en 1990, se crea la Agencia número 49 en la Delegación Gustavo A. Madero, en agosto de ese mismo año se erige el Centro de Terapia y Apoyo a Víctimas de Delitos Sexuales de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Este Centro está catalogado como una unidad administrativa, subordinada a la Dirección General de Atención a Víctimas del Delito de la Subprocuraduría de Atención a Víctimas del Delito y Servicios a la Comunidad.

El Centro apoya de manera especializada e integral a víctimas de delitos sexuales, orientando y apoyando en la denuncia del delito, preparándolas para el proceso legal, hasta que su(s) agresor(es) sea(n) castigado(s), así mismo atiende a la víctima para evitar enfermedades de transmisión sexual; y reciba auxilio psicológico que le permita lograr el mismo nivel de funcionamiento y estabilidad emocional que tenía antes de la agresión.

Objetivos específicos.

- Brindar atención psicoterapéutica a las víctimas y sus familiares que son enviados por las agencias y/o fiscalías especializadas, así como de otras áreas de la Procuraduría y otras instituciones.
- Dar asesoría legal a la víctima y a su familia, enviadas por las agencias y/o fiscalías especializadas, así como de otras áreas de la Procuraduría y otras Instituciones
- Reunir información estadística que permita identificar variables sociodemográficas, criminológicas y victimológicas, con el objeto de conocer el fenómeno delictivo, pa-

ra prevenir y realizar detecciones de zonas vulnerables e identificar modos de operación de los delincuentes y distinguir los delitos en serie.

Programas de atención especializada del CTA.

- Atención psicoterapéutica a víctimas de delitos sexuales.
- Detección de casos reales.
- Difusión de estrategias de cuidado, para evitar eventos de violencia sexual.
- Intervención en crisis en agencias especializadas en delitos sexuales.
- Contención de estrés laboral.
- Supervisión clínica.
- Asesoría jurídica a víctimas de delitos sexuales y auxilio procesal.
- Análisis e investigación del impacto victimal de los delitos sexuales.
- Reconquista de víctimas de delitos sexuales.
- Apoyo psicoterapéutico a padres de menores víctimas de delitos sexual.
- Subespecialización terapéutica por tipo de víctima sexual.
- Atención psicojurídica a cifra negra.

#### **d) Centro de Apoyo Sociojurídico a Víctimas de Delito Violento (ADEVI)**

En 1989, se instauró la Dirección de Atención a Víctimas del Delito, la cual contaba con tres Subdirecciones: apoyo legal, apoyo social, así como investigación victimológica, posteriormente esta última desapareció.

En 1992, la Subdirección de apoyo legal se transformó en Dirección de Conciliación y Amigable Composición, encargada de la reparación del daño. Esta Dirección, cambió su nombre en 1994, por el de Dirección del Ministerio Público Conciliador, que dependió de la Subprocuraduría de Atención y Averiguaciones Previas.

En ese mismo año, la Dirección de Atención a Víctimas se convirtió en Unidad Especializada de Atención y Orientación Legal a Víctimas del Delito, adscrita a la Subprocuraduría de Asuntos Jurídicos y Política Criminal mediante el acuerdo A/009/94.

En 1995 se estableció la Subprocuraduría de Derechos Humanos y Servicios a la Comunidad, que fue sustituida por la Subprocuraduría de Atención a Víctimas del Delito y Servicios a la Comunidad, que tiene bajo sus ordenes a la Dirección General de Atención a Víctimas del Delito desde 1999.

En marzo de 1995, surge el Centro de Apoyo Sociojurídico a Víctimas del Delito Violento, englobando a la Unidad Especializada en Atención y Orientación Legal a Víctimas del Delito. Este Centro cuenta con dos subdirecciones y cuatro coordinaciones que sistematizan la atención a las víctimas del delito en diferentes programas de trabajo, su fundamento jurídico, se encuentra en los artículos 64 fracciones I, IV, V, VI, XI, y 66 fracciones I, II, VIII, XI de la LOPGJDF, y el artículo 9 del CPPDDF.

#### Objetivo general

Brindar a las víctimas de delito violento, servicios especializados en materia jurídica, psicológica y social, así como a sus familiares, además de realizar acciones para la obtención de la reparación del daño material y moral causado, incluyendo el pago de los tratamientos psicoterapéuticos y curativos, que como consecuencia de delitos sean necesarios para la recuperación de la salud de la víctima y el resarcimiento de los perjuicios ocasionados.

#### Objetivos específicos

- Auxiliar eficazmente a la víctima de delito violento.
- Dar apoyo social, jurídico y psicológico, reforzando acciones para la obtención de la reparación del daño material y moral.
- Sensibilizar e inducir a servidores o públicos, en la protección de los derechos de las víctimas.
- Realizar todo tipo de acciones encaminadas a proporcionar servicio integral y especializado a las víctimas del delito.

#### Programas

- Apoyo asistencial a víctimas.
- Unidad móvil de atención al delito violento.
- Atención victimal de estrés postraumático.

- Asesoría jurídica a víctimas de delito violento.
- Investigación del impacto victimal del delito.
- Trámites para la indemnización del daño material y moral.
- Gestoría de servicios en favor de la víctima.
- Prevención y atención a víctimas directas e indirectas de suicidio.

#### e) Centro de Atención a las Adicciones y Riesgos Victimales (CARIVA)

Los antecedentes de este Centro se remontan al año de 1985, en que se creó el Programa de Atención a la Farmacodependencia (ADEFAR), el cual dependía de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Otro precedente, es el Consejo Nacional Contra las Adicciones (CONADIC) en 1986, y la Encuesta Nacional de Adicciones (ENA) por parte de la Secretaría de Salud y el Instituto Mexicano de Psiquiatría en 1988.

Para el año de 1990 se creó el Sistema de Vigilancia Epidemiológica de las Adicciones (SISVEA), y en 1992 el Centro Nacional para el Control de Drogas (CENDRO), así como el Instituto Nacional para el Combate a las Drogas (INCD), los dos últimos de la Procuraduría General de la República.

Fue en 1996 que el ADEFAR se adscribe a la Dirección General de Atención a Víctimas del Delito, transformándose en octubre de 1999 en la Dirección de Atención a las Adicciones y Riesgos Victimales (DAARV), haciendo énfasis en la atención a farmacodependientes y codependencia.

En el año 2000, la DAARV cambió su nombre a Centro de Atención a las Adicciones y Riesgos Victimales, continuando la atención a farmacodependientes y codependientes, incluyendo el Programa de Atención a Grupos Vulnerables de la Diversidad Sexual, niños de la calle en situación de riesgo o víctimas del delito.

El fundamento jurídico de este Centro son los artículos 1, 2 fracciones III, VII, VIII, XIX y X, y 11 de la LOPGJDF, y 9, 12, 17, 19, 23, 28, 40 del Acuerdo A/003/99, emitido por el Procurador General de Justicia del Distrito Federal.

#### Objetivos específicos.

- Proporcionar apoyo psicológico a adictos y codependientes, seguimiento de tratamientos, y canalización de usuarios a los DIF de atención especializada.
- Otorgar atención psicológica a grupos vulnerables que son víctimas del delito.
- Brindar apoyo socio-jurídico a adictos y codependientes.
- Elaborar, desarrollar y evaluar programas.
- Coordinar enlaces con sectores públicos.

#### Programas

- Atención a adictos y a sus familiares.
- Detección sobre conductas antisociales y delitos asociados.
- Investigación sobre conductas antisociales y delitos asociados al fenómeno de las adicciones.
- Enlace con instituciones públicas, privadas y sociales.
- Atención a experimentadores de drogas.
- Atención a adolescentes en las adicciones.
- Programa de atención a grupos vulnerables.
- Atención a niñas y niños de la calle, víctimas del delito o en situación de riesgo.

#### **g) Dirección de Apoyo Operativo, Estadística y Evaluación - Centro de Investigación Victimológica (DAOEE)**

Esta Dirección fue instaurada en el año de 1996, con la finalidad de dar terapia a hombres agresores, adolescentes en riesgo, realizar evaluaciones y controles programáticos.

Contaba con dos Subdirecciones de Área, cada una tenía dos Líderes de Proyectos, su objetivo era establecer las normas y actividades para promover acciones de apoyo y coordinación en favor de las víctimas u ofendidos por algún delito, así como otorgar apoyo técnico y logístico para brindar una atención adecuada.

Posteriormente se incorporaron programas para otorgar atención psicológica especializada a generadores de violencia intrafamiliar, la ayuda brindada a éstos, sería siempre y cuando no existiese Averiguación Previa por el delito de violencia intrafamiliar.

La DAOEE, operó también un programa de apoyo psicológico, para adolescentes en riesgo, que formó parte del Sistema de Atención a Víctimas, además se implementaron acciones de sensibilización y concientización al personal de instituciones públicas, privadas y sociales sobre la naturaleza de los actos de violencia intrafamiliar y sus consecuencias.

El propósito fue dar a conocer el Sistema mediante cursos, pláticas y conferencias referentes a esta temática, y en 1998 se creó una Unidad de Información Victimológica Especializada la cual ofrece un acervo bibliográfico, hemerográfico y audiovisual, en diferentes ramas.

El fundamento jurídico de la Dirección de Apoyo Operativo, Estadística y Evaluación, se encuentra en los artículos 11 de la LOPGJDF y 66 del RLOPGJDF, que establece las atribuciones de la Dirección General de Atención a Víctimas, para dar apoyo jurídico, psicológico y social a la víctima y sus familiares, así como proporcionar servicios en esta materia, en coordinación con las unidades administrativas de la Procuraduría y las Agencias Especializadas del Ministerio Público que sean competentes.

De conformidad con el acuerdo A/003/99, este Centro tiene a su cargo la desconcentración del Sistema de Auxilio a Víctimas en las Agencias del Ministerio Público, y señala las funciones de los Coordinadores de Atención a Víctimas en dichas Agencias.  
Objetivos.

El Centro de Investigación Victimológica y de Apoyo Operativo, tiene como objetivo, el procesamiento y evaluación de información estadística que generan los Centros de Atención. Además de brindar ayuda psicológica especializada, difundir acciones implementadas para el auxilio, proporcionar apoyo a las víctimas en las agencias investigadoras del Ministerio Público, mediante los Coordinadores de Auxilio a Víctimas y Servicios a la Comunidad, Oficial Recepcionista y los Orientadores de Barandilla.



El Centro tiene un Director, quien para la ejecución de sus actividades cuenta con 5 subdirecciones que realizan las siguientes funciones:

a) Subdirección de Investigación Victimológica. Difunde actividades de auxilio a víctimas y cultura victimológica, mantiene y dirige la Unidad de Investigación Victimológica, da apoyo logístico a los centros de atención, y proporciona ayuda psicológica especializada a generadores de violencia familiar y adolescentes víctimas indirectas.

Además, esta subdirección busca que aquellos usuarios que no terminan su proceso terapéutico, sean reintegrados a un nuevo grupo y llevarlos a concluirlo, y al detectarse algún otro problema (adicción, delitos sexuales, etc.), se vincula al centro o institución correspondiente según sus necesidades para que reciban atención terapéutica.

b) Subdirección de Apoyo Operativo. Elabora reportes e informes estadísticos, con la información que se genera en los Centros de Atención que conforman el Sistema de Atención de Auxilio a Víctimas, y es el enlace con la Dirección General de Tecnología y Sistemas Informáticos.

c) Subdirecciones Regionales. Existen tres subdirecciones de este tipo, ubicadas en el centro histórico, sur poniente, y norte oriente del Distrito Federal, que evalúan constante y permanentemente mediante informes y reportes estadísticos, a los Coordinadores de Auxilio a Víctimas y Servicios a la Comunidad, así como la atención en las Agencias del Ministerio Público.

#### Programas Especializados del DAOEE

- Unidad de información victimológica.
- Difusión e inducción hacia una cultura de asistencia victimal.
- Atención psicológica a generadores de violencia intrafamiliar.
- Atención psicológica a adolescentes, víctimas indirectas de maltrato.
- Desconcentración del sistema de auxilio a víctimas en agencias del Ministerio Público (Acuerdo A/003/99).
- Análisis estadístico y sistematización de la información.
- Sistematización de banco de datos.
- Supervisión y evaluación de los servicios victimales.

## CAPÍTULO 5

### Propuestas para el mejoramiento de la atención a víctimas en el DF

#### **5.1 Necesidad de una ley adjetiva del Artículo 20 apartado B de la Constitución de la República**

Actualmente en algunas entidades federativas de la República Mexicana, ya existe legislación relativa a las víctimas del delito, situación que favorece al Derecho Victimal, acotando ya que la mayoría de estos ordenamientos jurídicos, aparecieron antes del año 2000, lo que obligó a que se tomaran como referencia los derechos públicos subjetivos de las víctimas, establecidos en el artículo 20, último párrafo, de la Constitución, publicado en 1993.

La referencia viene a colación, ya que la actual concepción de los derechos de la víctima o del ofendido, no existió sino hasta el 21 de septiembre de 2000, en que se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la adición del apartado B del artículo 20 de la Constitución.

Paradójicamente, son pocas las leyes que se fundamentan en esta nueva inserción a la Carta Magna, puesto que aparecieron antes de las últimas reformas, y dichos ordenamientos, aun no se actualizan, ya que los legisladores se dedican mas a la materia hacendaria y no precisamente a la de las víctimas del delito, en su atención y tratamiento.

De los análisis legislativos realizados en esta investigación, se ve la necesidad de una Ley Reglamentaria del apartado B, del artículo 20 de la Constitución, ya que se requiere la unificación de criterios en esta rama, pues no hay una definición de conceptos básicos en materia de Derecho Victimal.

Por lo anterior, las líneas divisorias entre las entidades federativas pueden convertirse en auténticos muros para las víctimas del delito, por las diferencias en cuanto a su atención, apoyo y tratamiento, como se puede apreciar en el Distrito Federal y el Estado de México.

Es necesaria una ley que considere todos los aspectos de la atención a las víctimas, no sólo en el Distrito Federal si no en toda la República Mexicana, situación que debe iniciar con una reforma al primer párrafo del apartado B del artículo 20 de la Carta Mag-



na, que precisa que “...en todo proceso de orden penal, la víctima o el ofendido, tendrán las siguientes garantías...”.

La transcripción menciona las garantías de la víctima o el ofendido, en un proceso penal, el cual surge hasta que se consigna la Averiguación Previa ante el juez, se necesita cambiar este término por el de procedimiento penal, para así englobar a la procuración de justicia.

La Ley Reglamentaria, del apartado B, del artículo 20 de la Constitución, debe establecer los límites de las garantías constitucionales.

Para garantizar una total protección a la víctima, esta ley debe cumplir con los siguientes elementos:

1. Un marco teórico que defina conceptos como víctima y ofendido por el delito, coadyuvancia, atención médica, psicológica y jurídica de urgencia y primera instancia.
2. Señalar a las autoridades competentes tanto federales como locales en esta materia.
3. Un apartado en materia de responsabilidades, para todos los involucrados en la atención a las víctimas del delito, así como un órgano de vigilancia, actualización, verificación y evaluación para el cumplimiento y respeto de los derechos victimales.
4. Explicar y desarrollar cada una de las fracciones del apartado B del artículo 20.
5. Crear un sistema de integración de organizaciones no gubernamentales interesadas en la ayuda a las víctimas de delito, situación que debe ser regulada para evitar discrepancias entre éstas y las autoridades.
6. Establecer convenios de coordinación y ayuda entre la Federación y las entidades federativas.
7. Exigir el cumplimiento y la obligatoriedad de los derechos de las víctimas del delito, así como garantizar el cumplimiento de sus derechos a los que se han hecho acreedores desde el momento en que se han convertido en víctimas de un delito.
8. Desarrollar los derechos de las víctimas del delito o del ofendido, por etapas del procedimiento penal, procuración de justicia (averiguación previa), proceso penal y reparación del daño.

9. Impulsar la creación de un Centro Nacional de Atención a las Víctimas del Delito, que debe ser un organismo público descentralizado, autónomo, presidido por un Consejo Nacional de Atención a las Víctimas del Delito, que cuente con un Fondo Nacional de Atención a las Víctimas, conformado por un porcentaje de los recursos obtenidos de las multas impuestas a los presuntos responsables, y sentenciados; por medio de apoyo gubernamental, local y federal; y otro tanto podrá ser aportado de manera altruista por particulares y organizaciones no gubernamentales.

Así ni el gobierno federal, ni los gobiernos locales, podrán intervenir directamente en las decisiones del Consejo, que debe contar con sedes en todas las entidades de la República, que trabajen independientemente de los Centros de Atención a Víctimas locales, y estarán al servicio de las decisiones que tome el Consejo.

10. Ordenar la creación del Reglamento Orgánico del Centro Nacional de Atención a las Víctimas del Delito, que precisara la organización del Centro, la creación de planes y programas de atención a víctimas del delito, a partir de estudios especializados de cada región del país, el porcentaje de ingresos, los servicios que brindará el Centro, instancias y áreas con las que se conformará, el procedimiento para otorgar la atención requerida, e integración del Consejo que lo presidirá.
11. Concretar los parámetros y lineamientos de cómo se debe otorgar la atención a las víctimas del delito; es decir, la realización y actualización constante de programas, capacitación del personal, que debe ser profesional y especializado, así como la elaboración y actualización de un manual para el cumplimiento de dicho fin.

La necesidad de una ley que cuente con los elementos descritos, se debe a que ningún ordenamiento establece de manera integral y obligatoria, el cumplimiento de los derechos de las víctimas del delito y sus necesidades, desde la procuración de justicia hasta después de la ejecución de la sentencia del o los culpables del ilícito.

Lo anterior debe estar basado en un compromiso de las instituciones involucradas, en el ámbito de su competencia, con la finalidad de incrementar, apoyar y fomentar la cultura de la atención a las víctimas del delito

Como se ha podido apreciar en el Derecho Penal Mexicano, el delincuente se convierte en el centro de atención de las autoridades, siendo necesario definir claramente qué es lo que la autoridad debe entender por coadyuvancia y a ser parte del proceso como primer afectado del delito a la víctima, pues no sólo es el individuo víctima del delito como miembro de una sociedad que ha sido dañada por parte de un agente delictivo, sino que es dañada de forma individual, ante el cual el derecho debe proteger tanto su integridad física, jurídica, patrimonial, y familiar.

## **5.2 Cultura de la atención a víctimas del delito y propuesta para lograr una mayor trascendencia en la atención y auxilio a víctimas**

La cultura de la atención a las víctimas, es la amplitud del conocimiento como resultado del estudio, del trato de las víctimas.

En la presente investigación se ha analizado el funcionamiento del Sistema de Atención a Víctimas del Delito de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, así como su estructura, apreciando que una situación recurrente en la elaboración de modelos aplicados a la realidad, es que en muchas ocasiones fracasan y en determinado momento se perfeccionan según las circunstancias, y corriendo el riesgo de desbordarse, ante su ineficacia; o en el mejor de los casos, terminar por ser salvados por un sinnúmero de cambios de administración.

Lo anterior se debe, a que no se realizan los estudios sociales necesarios y se establecen modelos que no prevén situaciones futuras, es decir, solucionan problemas momentáneamente, dado que son realizados con una finalidad política con vistas a convencer y no a cumplir una función social.

Actualmente en el Distrito Federal, existe poca cultura en materia de atención a víctimas del delito y sus derechos. Esta problemática se presenta de manera alarmante, ya que los índices de delincuencia se elevan rápidamente, pese a los esfuerzos de las autoridades, que intentan proteger a una sociedad apática (por la ineficacia de los sistemas de seguridad público y la pésima impartición de justicia), que pierde sensibilidad, a pesar de que el peligro de ser victimizada se encuentre en su propia casa.

El problema principal es que el gran grueso de la sociedad no está acudiendo a realizar denuncias, al no existir credibilidad en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y la Secretaría de Seguridad Pública, y los resultados dan una cifra negra muy alta, debido a que la Institución no generan confianza en la sociedad y no realizan esfuerzos para generar tal convencimiento.

Se ha llegado al extremo en el que se desconfía de la misma forma de un agente policiaco, que de un delincuente, lo cual representa una realidad social cotidiana, que está en la mente de todos los usuarios, y víctimas que se han visto involucrados con alguna autoridad de tipo penal; y las estadísticas de la actividad delictiva denunciada, sólo han servido para establecer parámetros que se encuentran lejos de una objetividad, que parece burlarse de la sociedad.

Se pueden identificar aspectos esenciales de la atención a las víctimas del delito, los cuales al ser mejorados por la PGJDF, permitirán una mayor trascendencia en los resultados de la procuración de justicia y el combate a la delincuencia en el Distrito Federal.

La propuesta para mejorar la atención a las víctimas en la procuración de justicia descansa en cinco aspectos que son los siguientes:

1. De la institución (al interior),
2. De la institución a la sociedad (imagen pública),
3. En la sociedad,
4. Presupuesto,
5. Descentralización de los Centros de Atención a las Víctimas del Delito de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

### **5.2.1 De la institución (al interior)**

La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal tiene a su cargo el Sistema de Atención a las Víctimas del Delito, y es la autoridad competente para investigar los delitos, y la que tiene el primer contacto con este grupo vulnerable.

Como se puede observar la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal desempeña una misión importante dentro de la sociedad, y pese a los esfuerzos realizados,

en los últimos años, aún tiene múltiples carencias que podrían ser solucionadas para un mejor desempeño de sus funciones.

Iniciando con la persona que representa al Agente del Ministerio Público. Lo anterior debido a las condiciones propias de su actividad, y aun teniendo todos los servicios a su alcance, presenta un deterioro emocional y psicológico; y su labor de agente investigador, se ve distorsionada a tal extremo, que de no ser atendido a tiempo, en vez de provocar un beneficio a la sociedad podría volcarse en su contra.

La propuesta en este sentido va encaminada a dos aspectos, el primero es la recreación del individuo, para que en cada periodo de seis meses, tenga un descanso obligatorio de por lo menos dos o tres semanas, en las cuales se aleje completamente de las funciones de procuración de justicia.

Lo anterior es útil para que exista una mayor sensibilización de las situaciones vividas en la actividad laboral y no pierda la noción de la importancia que tiene su trabajo

El segundo aspecto es en el sentido psico-físico; como se ha dicho, es necesario rescatar al individuo de un ambiente de estrés por ser el responsable de la determinación e integración de averiguaciones previas.

Esta situación de alto impacto emocional genera graves deterioros en la salud, tanto física como psicológica en la persona, ya que al ser éste, el que tiene el contacto diario con los presuntos responsables de la comisión de los delitos, realizados en la demarcación territorial que le corresponde, así como con las víctimas que no necesariamente deben pertenecer a este perímetro, se convierte en el centro de atención, y debe ser sometido a apoyo psicológico necesariamente, por lo menos dos veces a la semana, así como a una valoración de este tipo periódicamente, ya que su labor es de suma trascendencia para la procuración de justicia en su totalidad.

Es fundamental estar pendientes de lo que sucede con él, y al existir un dictamen psicológico negativo, el individuo debe ser sometido a un tratamiento de dos horas de sus cuarenta y ocho de descanso, en el periodo que juzgue el especialista, existiendo una amonestación de no realizarse dicho ejercicio.

En el aspecto físico, es importante la realización de actividades físicas de por lo menos media hora, durante su actividad ministerial, pues en ocasiones, se ve resignado a permanecer sentado por horas frente a un monitor de computadora, esto disminuye sus capacidades físicas, aunado a la tensión nerviosa, generando graves daños en su salud. Se requiere la implementación de un programa de este tipo, así como su correspondiente valoración para lograr que viva adaptado plenamente dentro y fuera de su medio de trabajo.

Por lo que toca a las Agencias del Ministerio Público, deben de contar con los servicios básicos propios del lugar, como programas de cómputo adecuados y actualizados, teléfonos públicos en servicio y en buen estado, sanitarios públicos limpios y habilitados para las necesidades de hombres y mujeres, servicios médicos de urgencia, y médico legista permanente, atención psicológica, jurídica y social especializada.

Todo esto, con la finalidad de brindar a las víctimas del delito un ambiente sano, en donde puedan sentirse resguardadas y con la confianza suficiente para realizar la denuncia o querrela necesaria, ya que actualmente dichas Agencias, carecen de tales los servicios públicos, generando desconfianza en las víctimas del delito al acudir a estas instancias, provocando dos consecuencias inmediatas, impunidad y desacreditación de la Institución, debido a que los servicios se estratifican a tal grado que sólo las fiscalías se encuentran en buen estado por ser el despacho del Fiscal.

Por otra parte, es preciso implementar diversos sistemas para la agilización de trámites, no sólo en las Agencias, sino en toda la Institución, ya que se le da el mismo empeño y tiempo, a situaciones que son de diferente magnitud, es decir, el Agente del Ministerio Público, debe de dar la misma seriedad a problemas como el extravío de documentos, tales como tarjetas de circulación, etc., y a delitos como homicidio, robo, y lesiones.

La propuesta es el establecimiento de una oficina dentro de las Agencias y de la Procuraduría, que atiendan al primer tipo de casos, para así dejar que el representante social se aboque a sus funciones primordiales, y la orientación de barandilla como el oficial recepcionista realice sus actividades en este sentido, es decir, en la canalización ante la oficina o instancia pertinente dentro de la Procuraduría.

Continuando con el desglose de propuestas al interior de la Procuraduría, se requiere capacitar y actualizar a todo el personal que por su labor tenga contacto con las víctimas, con cursos permanentes en relaciones humanas e interpersonales, de Derecho Victimal, y atención a las víctimas, enseñar a las personas cómo impartir este servicio, cómo tratar a las víctimas, y de qué manera se les puede ayudar, este punto debe ser impartido por profesionistas especializados en el área.

Otro aspecto relevante es la divulgación y conocimiento de la normatividad de la Institución, e información de aplicabilidad victimológica por parte del personal involucrado en la atención a las víctimas del delito, con el propósito de brindar un mejor servicio. Tomando en cuenta que dichos elementos, se reservan sólo a funcionarios de menor y alto grado, y se niega o se limita a los que realizan actividades en materia de auxilio victimal, así como al público en general.

Se debe estimular y fomentar un ambiente laboral sano y de compañerismo al interior de la institución; hacer entender a todo el personal que están realizando un servicio para la sociedad en la que ellos viven, y concretizar que al llevar a cabo todos su trabajo eficazmente están beneficiándose a ellos mismos, así como a sus propias familias.

Como último punto, es trascendental el redoblar la vigilancia, y sanción en el combate a la corrupción, erradicar definitivamente el bateo (que es la práctica realizada por los servidores públicos en contra de los usuarios y víctimas del delito, consistente en que el servidor público se niega brindar servicios por causa de tiempo, delimitación territorial, o que a su criterio son funciones que no le corresponden, anulando las posibilidades del usuario o víctima, enviándolos a otra instancia sin explicación pertinente, o simplemente negando el servicio de la institución, siendo esta actividad constitutiva de delito), el tráfico de influencias, así como de otros delitos cometidos por servidores públicos.

Uno de los factores que influye en la disminución de estas prácticas antijurídicas, es brindar cultura victimal a los servidores públicos, así como informar por qué es importante que no realicen estas actividades, las sanciones a las que se pueden hacer acreedores y el terrible daño que provocan a la sociedad, se debe entonces, instrumentar una vigilancia permanente de sus labores para que no realicen actividades ilícitas.

Es precisa, la elaboración de estudios estadísticos que permitan identificar las necesidades de los usuarios que reciben los servicios que se les otorgan, para poder resolverlas, es importante que sean el fiel reflejo de la población, pues de lo contrario, de nada sirven los esfuerzos hechos en la procuración de justicia, y tanto la sociedad como la Institución vivirán en un cruel y mutuo engaño, y los índices de delincuencia seguirán aumentando.

### **5.2.2 De la institución a la sociedad (imagen)**

No hay forma de mejorar una Institución, si no se hace desde adentro hacia fuera, pues de nada sirve una buena imagen, si el interior se encuentra en descomposición, hueca, inestable y vulnerable a su derrumbamiento.

Si bien es cierto se está fomentando la prevención del delito, es importante redoblar esfuerzos y multiplicar las campañas en este rubro, se requiere integrar a este trabajo, la cultura de la denuncia o querrela, resaltando que corresponde a la sociedad cuidarse a sí misma; y en caso de ser víctima de algún delito, acudir a la instancia pertinente a exponer su situación.

La sociedad necesita confiar en la PGJDF, y aprender a colaborar con ella, ya que no puede investigar los delitos por sí sola, pues nuestro sistema jurídico no se lo permite; y debe haber el impulso del ciudadano para que actúe, pero como es de entenderse, el afectado por el delito no lo hace por diversas circunstancias, ya sea por que no sabe cómo hacerlo, no cree en la Procuraduría, no quiere, ignora sus derechos, tiene miedo, no le encuentra utilidad, la Institución no le responde adecuadamente o no tiene tiempo, etc.

La procuración de justicia y por ende la atención a las víctimas del delito, diariamente se ven imbuidas en una problemática mayor que la que se ha descrito, la PGJDF, debe ponerse a trabajar en construir una imagen real de lo que está realizando, no con la finalidad de engañar a la sociedad, si no de difundir un ambiente de confianza y utilidad.

La Procuraduría capitalina no tiene una visión hacia fuera, y tanto los funcionarios como los servidores públicos, creen que deben de laborar con un mínimo de esfuerzo, y no cumplir con la totalidad de obligaciones que la ley les encomienda.

Se ha mencionado que en materia de procuración de justicia la Institución no va a trabajar por sí sola y requiere de la ciudadanía para funcionar, pero también la sociedad prescinde de la institución para realizar la parte que le corresponde.

Es importante crear un vínculo de comunicación entre sociedad e Institución, y hacer uso de todos los medios posibles para lograrlo.

Para el mejoramiento de la Procuraduría y su personal, se necesitan estudios que ayuden a difundir una buena imagen de la Institución ante la gente, haciendo de lado representaciones que enaltezcan funcionarios y servidores públicos lejanos a la sociedad, que se convierten en héroes o villanos de la noche a la mañana.

La propuesta se refiere a la humanización de la PGJDF y su imagen, es decir, hacer campañas permanentes de información, debido a que si bien es cierto se está trabajando para la sociedad, es prudente entender que es víctima del delito, y no es posible aislar esta característica, en el momento de informar, no se trata de infundir terror en las calles de la ciudad, al contrario, se debe crear (a través de medios de comunicación y sociedad en general), una conciencia en que la dependencia trabaja noche y día para cubrir sus necesidades, de atención victimológica, búsqueda de familiares extraviados, etc.

Se deben aprovechar los medios de comunicación masiva, para la divulgación de información, se trata de motivar a la población a realizar denuncias y querellas; en materia de prevención del delito; información general de la Procuraduría, y de los Centros de Atención a Víctimas y sus servicios; y hacer hincapié en los derechos de las víctimas del delito, su importancia y trascendencia.

Es muy valiosa la participación y difusión de lo anteriormente descrito, a través de radio, televisión, anuncios publicitarios, rotativos o folletos que contengan la información señalada, en todas las instituciones gubernamentales y lugares públicos, de manera periódica y permanente.

### 5.2.3 En la sociedad

La propuesta en la sociedad, se refiere al trabajo directo con ésta, para obtener resultados contundentes, es decir, la Procuraduría debe salir de sus instalaciones, no sólo se debe mejorar al interior de la Institución y su imagen,

La PGJDF a través de las unidades administrativas dedicadas a la investigación y estadística, tiene que analizar las zonas de alto riesgo, detectar agentes delictivos por estratos sociales, para realizar un ataque directo a los problemas de cada zona, ya que éstos se diversifican mucho, dependiendo de su ubicación, en el área que cubre el territorio del Distrito Federal, haciendo énfasis en las colindancias de la entidad.

Se debe tener una cobertura total, pedazo a pedazo, rincón por rincón, pues si se tiene una población informada, se puede contar con ésta como aliada y trabajar conjuntamente sociedad e institución.

Además, es imprescindible trabajar coordinadamente con la Secretaría de Seguridad Pública, y que sus elementos cuenten con la capacitación necesaria, en cuanto a Derecho Victimal se refiere.

Es vergonzoso contar con un aparato policiaco, carente de educación en relaciones interpersonales, e ignorante de sus propias atribuciones y de la legislación que le ha tocado aplicar, además de su baja o nula condición física, provocando esta situación, que los agentes delictivos burlen con facilidad los brazos de la justicia, aunado a la proliferación de la corrupción, ya que les es más fácil amedrentar a una persona que ha cometido infracciones administrativas de tránsito vehicular, que realizar una vigilancia y prevención en zonas de alto riesgo para la población.

Con relación al trabajo coordinado, es necesario involucrar a todos los sectores de la sociedad, para incrementar la cultura victimal, y prevenir el delito, entre los cuales se encuentran las instituciones públicas, educativas, oficinas, instituciones privadas, organizaciones no gubernamentales, grupos políticos y culturales, empresas, así como en lugares públicos, centros de entretenimiento a través de imágenes visuales (pósters, folletos, etc.), y su inserción en libros de texto.

#### 5.2.4 Presupuesto

Actualmente las autoridades en su afán de combatir la delincuencia han cegado su visión, limitándose a la lucha autoridad-delincuencia, esta situación es común, mas no positiva para la sociedad, ya que el delincuente se ha vuelto el centro de atracción.

Debe haber un cambio en los sistemas de seguridad actuales, los cuales tienen que incluir a la víctima del delito en su forma individual, por ser al igual que la sociedad uno de los principales afectados de la actividad delictiva.

Se requiere designar mayor presupuesto para la atención, el estudio y el desarrollo a favor de las víctimas del delito, así como programas encaminados a la prevención del delito.

Se tiene que valorar, qué es lo que se está haciendo con los recursos económicos de la Institución, ya que de acuerdo a un orden jerárquico, se está destinando la mayor cantidad del presupuesto a la manutención de los presuntos responsables del delito en las Agencias del Ministerio Público.

Es imprescindible una adecuada distribución de recursos, para que la parte que corresponda a la prevención y atención a las víctimas sea suficiente, ya que si bien las leyes y reglamentos que norman lo anteriormente dicho, establecen una serie de elementos necesarios para la atención a las víctimas, éstos sólo se quedan en la palabra escrita en la ley pretextando la Institución que su situación económica no alcanza a cubrir los gastos que éstas generan.

Debe vigilarse que los recursos y el material de trabajo, llegue a todas las instancias en donde se atiende a las víctimas del delito, y no se concentren en las fiscalías, pues las Agencias del MP no reciben ni el capital, ni los elementos necesarios para la realización de sus labores; haciéndose fundamental una mejor administración de los bienes de la PGJDF.

Además de lo anterior, la Procuraduría debe invertir en la capacitación permanente del personal e instalaciones que auxilien a las víctimas del delito, siendo ésta una forma de fomento de la cultura victimal.

Al aumentar el bagaje cultural de los servidores públicos, el usuario y las víctimas del delito se convierten en receptores de un ambiente confiable, que se transmite directamente a la sociedad.

Cabe mencionar, que de aplicarse estas propuestas, inicialmente se podría causar un efecto diferente a lo planteado, es decir, los índices de denuncias y/o querellas, podrían elevarse de manera alarmante, originando descontrol y desconfianza, tomando en cuenta que para la clasificación del aumento o disminución de la delincuencia, las estadísticas toman como rango el número de denuncias y/o querellas registradas en la Procuraduría, y ésto a su vez se interpretaría en sentido negativo.

En realidad, el incremento de las cifras mencionadas, significa que la gente está empezando a confiar en la Institución, demostrando su participación con las autoridades, provocando con esto, la disminución de la delincuencia al encontrarse el elemento faltante para la iniciación de investigaciones.

### **5.2.5 Descentralización y diversificación de los centros de atención a las víctimas del delito.**

La existencia de sólo seis centros de atención a víctimas (CAPEA, CAVI, CTA, ADEVI CARIVA, DAOEE) de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, es uno de los problemas a resolver, ya que no tienen las instalaciones, ni el personal suficiente para atender a toda la población que requiere de servicios victimológicos, además de estar ubicados en un solo sector de dicha entidad.

Por otro lado, la ubicación centralizada y unificada de estos Centros, significa para los usuarios (que pese a haber sido víctimas de algún delito y enfrentado un primer encuentro con alguna autoridad) una problemática mayor, optando por no acudir a recibir algún tipo de servicio para su rehabilitación o tratamiento, en ocasiones necesario, por los actos delictivos de que fueron víctimas, o en el peor de los casos, por el peligro que representa acudir a estos Centros a causa del lugar en el que se encuentran, calificado por la propia institución como de alto riesgo.

La PGJDF, no ha creado mecanismos para atender a la población en general; y dicha Institución otorga servicios victimológicos, sólo si la gente llega a sus instalaciones por sí sola, lo que eventualmente no sucede, por razones económicas, sociales, de tiempo, distancia, carácter e ignorancia, o por consecuencias del delito del que fueron afectadas.

La Procuraduría debe incrementar el número de Centros de Atención a Víctimas, para dejar de tratar de resolver los problemas desde un solo punto, que ya no es el centro de la ciudad.

Se propone la construcción de un Centro por cada Delegación Política. Tomando como ejemplo los Centros de Atención a Víctimas del Estado de México, que cuenta con 17 Centros de Atención al Maltrato Infantil y Sexual (CAMIS), y 5 módulos del programa ODISEA, distribuidos en lugares estratégicos en diferentes municipios.

La importancia de la instauración de mas Centros de Atención a Víctimas en el Distrito Federal, se da en dos sentidos: la atención adecuada a mayor cantidad de gente, y mayor confianza en la Institución.

Con el aumento de Centros, se disminuiría la carga de trabajo, dividiéndose por zonas, y se aumentaría la cultura de derechos victimales, pudiéndose atender a las víctimas del delito de una manera ágil, evitando así la deserción de la denuncia y/o querrela, por cuestiones económicas, de distancia y/o tiempo.

En la aplicación de esta propuesta, los actuales Centros no deben ser modificados, y deben seguir cumpliendo con sus funciones, además, tienen que fungir como sedes de los nuevos Centros y Módulos de Atención y Auxilio a Víctimas, que se instauren en las Delegaciones Políticas del Distrito Federal, bajo la dirección, coordinación y supervisión de la Subprocuraduría de Atención a las Víctimas del delito y Servicios a la Comunidad.

### 5.3 Marco jurídico y procedimiento administrativo en cuestión de responsabilidades de los servidores públicos en materia de atención a víctimas del delito del DF.

Un principio general del derecho es que todo aquél que cause un daño a otro debe resarcirlo. Esta responsabilidad, ya sea política, laboral, civil, penal o administrativa, en un mismo hecho, puede tener diferentes personas y dar lugar a obligaciones de distinto orden a quienes se debe reparar.

En 1982, fue reformado el Título Cuarto de la Constitución, que va de los artículos 108 al 114, estableciendo el actual sistema de responsabilidades, y la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

El artículo 108 de la Constitución menciona, que servidor público es toda persona que desempeña un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza dentro de la Administración Pública Federal o del Distrito Federal.

Incluye además, a los representantes de elección popular, miembros del poder judicial, trabajadores y funcionarios de los entes públicos descentralizados, autónomos, desconcentrados, e indistintamente a todo el personal al servicio del Estado, y a todos los trabajadores sin importar el grado escalafonario que ostenten.

Lo anterior se ve reforzado por el artículo 256 del Código Penal para el Distrito Federal, que señala como servidor público a "... toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública del Distrito Federal, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y en los órganos que ejercen la función judicial del fuero común en el Distrito Federal...".

La Constitución establece un régimen de responsabilidades que busca tutelar el desarrollo de la función administrativa, y señala a favor de los ciudadanos, fundamentos rectores de la función pública que se traducen en un derecho subjetivo, en una garantía a favor de los gobernados y de los servidores públicos, para que éstos se conduzcan con apego a la legalidad y a los principios constitucionales de honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia en el servicio público.

De acuerdo con los artículos 108 al 114 de la Constitución Federal, el sistema de responsabilidades de los servidores públicos se conforma por cuatro vertientes:

- a) Política, para ciertas categorías de servidores públicos de alto rango, por la comisión de actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho;
- b) Penal, para los servidores públicos que incurran en algún delito;
- c) Administrativa, para los servidores públicos que falten a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en sus funciones, y
- d) Civil para los servidores públicos que con su actuación ilícita causen daños patrimoniales.

Por lo demás, el sistema de que se trata, descansa en un principio de autonomía, conforme al cual, para cada tipo de responsabilidad se instituyen órganos, procedimientos, supuestos y sanciones propias, aunque algunas de éstas coincidan desde el punto de vista material.

Existe responsabilidad penal cuando el servidor público incurre en actos u omisiones tipificados como delitos en la legislación federal y local, de ahí que únicamente las conductas señaladas, traigan aparejada una responsabilidad de esta naturaleza, a excepción del Presidente de la República, que durante el tiempo de su encargo, sólo puede ser acusado de traición a la patria y por delitos graves del orden común.

Por otra parte, la responsabilidad civil se impone cuando un servidor público causa daños y perjuicios que puedan ser cuantificables en dinero, y para su substanciación no se requiere declaración de procedencia o desafuero, se rige por los principios del derecho común. El sistema de regulación en esta materia, está contenido, en los artículos 31, 1910, 1913, 1916, 1927, 1928 del Código Civil Federal.

Se está en presencia de una responsabilidad política, cuando en el desempeño de sus funciones, los servidores públicos incurren en actos u omisiones que van en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su adecuado despacho.

La sanción se impone mediante juicio político, puede consistir en la destitución o inhabilitación para desempeñar funciones públicas de cualquier índole.

Para su aplicación, la Cámara de Diputados mediante la decisión de la mayoría absoluta de los miembros presentes en sesión, substancia el procedimiento respectivo y escucha al inculpado; subsiguientemente, hace la acusación respectiva ante la Cámara de Senadores.

Esta última, al conocer de la imputación hecha al servidor público, practica las diligencias correspondientes y otorga audiencia al acusado. Posteriormente, se erige en jurado de sentencia, y mediante resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión, aplica la sanción correspondiente.

Los servidores público, incurren en responsabilidad laboral, cuando incumplen las obligaciones derivadas de la relación patrón trabajador, es decir, la prestación de servicios personales de forma subordinada, por lo que no se puede demandar ninguna acción en la vía laboral, cuando se trata de responsabilidad administrativa.

Por su parte, los actos u omisiones de los servidores públicos que van en demérito de la legalidad, lealtad, honradez, imparcialidad y eficiencia, en el desempeño de sus cargos, empleos o comisiones, dan lugar a responsabilidad administrativa, la cual, es independiente respecto de cualquier otro tipo.

Las sanciones que precisa la Constitución Política en este sentido, son la suspensión, inhabilitación y multa, esta última, se establece conforme al beneficio económico logrado, o a los daños y perjuicios causados, sin que pueda ser mayor de tres veces del monto resultado de la actividad imputada en su contra.

Con relación a lo anterior, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, añadió el artículo 53, el apercibimiento, la amonestación pública y privada, la suspensión, destitución de puesto, sanción económica e inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en la administración pública.

El 13 de marzo de 2002, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (reglamentaria del Título Cuarto de la Constitución), que derogó los títulos Primero, Tercero y Cuarto, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, referentes a la materia de responsabilidades administrativas.

La LFRASP, señala las obligaciones, sanciones, así como el procedimiento de aplicación, que corresponde a la Secretaría de la Función Pública; y en el Distrito Federal, a la Contraloría General del Distrito Federal, y a las autoridades señaladas en el artículo 3 del ordenamiento, para vigilar y castigar a los trabajadores dedicados al servicio público que incurran en faltas que vayan en contra de los principios de legalidad, lealtad, honradez, e imparcialidad y eficiencia dentro de la realización de sus actividades de trabajo.

Además de la Secretaría de la Función Pública, existen otros mecanismos establecidos por la Ley, para vigilar el desempeño de los servidores públicos, como las contralorías internas y los llamados órganos de control interno, que pertenecen a cada dependencia y entidad, y son los usados por los particulares para reportar las conductas inadecuadas de los servidores.

Para Rafael de Pina la palabra contralor se entiende como "...la función administrativa encaminada a formular reparos, objeciones y observaciones a los actos de esta naturaleza cuando no están de acuerdo con la ley o con el criterio firmemente sentado por los órganos superiores de la administración pública..."<sup>80</sup>

La función de un órgano contralor (ya sea la Secretaría de la Función Pública, Contraloría Interna o bien el Órgano de Control Interno), es sancionar y denunciar (en caso de que no sean de su competencia), los actos u omisiones realizados por los servidores públicos, señalados como de responsabilidad administrativa.

Sus decisiones pueden ser impugnadas mediante recurso administrativo o juicio de nulidad, promovido ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

En la atención a las víctimas del delito, durante la procuración de justicia en el Distrito Federal, las instancias competentes para conocer de responsabilidad de servidores públicos son los órganos contralores internos de cada dependencia.

Dichos órganos son los encargados de determinar la existencia de elementos para fincar responsabilidad en contra de los servidores públicos.

---

<sup>80</sup> PINA, RAFAEL y PINA VARA, Rafael. Op. Cit. Pág.181.

Además de las contralorías internas, existe la Contraloría General del Gobierno del Distrito Federal (CGGDF), que ejerce ésta función para vigilar y sancionar a los servidores públicos que no sean comprendidos por las contralorías internas, o cuya dependencia no cuente con tales órganos.

La Contraloría Interna de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, depende de la Dirección Ejecutiva de Coordinación de Contralorías Internas de la CGDF.

Dicha Secretaría cuenta además, con diferentes unidades que vigilan el apego a la legalidad por parte de los elementos de esa dependencia, entre las que se encuentran:

- Unidad de Asuntos Internos (artículos 13 y 14 de la Ley Orgánica de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal).
- Centro de Control de Confianza (artículo 15 de la Ley Orgánica de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal).
- Consejo de Honor y Justicia (artículo 53 de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal).

Por su parte los Juzgados Cívicos tienen como órgano contralor al Consejo de Justicia Cívica del Distrito Federal, que conforme al artículo 78 de la Ley de Justicia Cívica, supervisa y vigila el funcionamiento de los juzgados.

Además, dicho Consejo, realiza las investigaciones necesarias, en caso de que el Juez Cívico, actúe con injusticia manifiesta, arbitrariedad o viole las disposiciones relativas a la responsabilidad, y debe sujetar al Juez, al procedimiento de responsabilidad administrativa ante la Contraloría General del Distrito Federal y dar vista, al Ministerio Público, en caso de que exista la presunción de la comisión de algún delito.

De acuerdo con los artículos 58, 59 y 60 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, y 72 del Reglamento de la Ley Orgánica de la PGJDF, la Contraloría Interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, debe establecer, controlar, evaluar y dar trámite a los procedimientos de recepción, atención y seguimiento de quejas y denuncias, que se presenten en contra de los servidores públicos de la Procuraduría, e iniciar la investigación correspondiente.

Asimismo, sustanciar y resolver los procedimientos de responsabilidad administrativa en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, e imponer las sanciones administrativas de responsabilidad de los servidores públicos de la Procuraduría, y en su caso remitirlos a la autoridad respectiva.

Debe establecer, para la investigación de responsabilidades administrativas y penales de los servidores públicos a las Agencias de Supervisión Técnico Penal, la Fiscalía para Servidores Públicos, la Visitaduría General y la Unidad de Inspección Interna.

Cuando algún servidor público de la Procuraduría, aparece como probable responsable de la comisión de un delito, la Contraloría Interna de ésta institución, es la encargada de integrar la documentación y enviarla al Ministerio Público.

El artículo 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, señala el procedimiento que deben seguir los órganos contralores del Distrito Federal de la forma siguiente:

- a) El procedimiento inicia mediante denuncia o queja por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos a través de cualquier interesado.
- b) Se cita al presunto responsable a una audiencia mediante una notificación personal por escrito, conteniendo el día, hora y lugar en que tendrá lugar, para rendir su declaración referente a los hechos que se le imputan, aludiendo a que de no presentarse, se van a tener por ciertos tales actos u omisiones.
- c) Previo o posterior a dicha notificación, el órgano contralor puede determinar la suspensión temporal de su empleo, cargo o comisión, si a su juicio conviene para la conducción o continuación de las investigaciones, dicha salvedad se hace constar expresamente; que cesa cuando así lo resuelve dicho órgano, o cuando se dicte la resolución en el procedimiento correspondiente.
- d) Concluida la audiencia, se concede un plazo de cinco días, para el ofrecimiento de pruebas.
- e) Desahogadas las pruebas, el secretario, contralor o titular del área respectiva, debe resolver dentro de los cuarenta y cinco días siguientes, la inexistencia de responsa-

bilidad o la imposición al infractor de las sanciones administrativas correspondientes, y le debe notificar la resolución en un plazo no mayor a diez días hábiles.

Dicha resolución se tiene que notificar al jefe inmediato o al titular de la dependencia o entidad, para efectos de su ejecución; según corresponda, en un término no mayor de diez días, con la acotación de que el órgano contralor competente puede ampliar el plazo para dictar resolución por única vez, hasta por cuarenta y cinco días hábiles, cuando exista causa justificada, a juicio de las propias autoridades.

- f) Durante el procedimiento, el órgano contralor puede practicar todas las diligencias para investigar la presunta responsabilidad del servidor público, así como requerir a éste y a las dependencias o entidades involucradas la información y documentación pertinente.
- g) En el supuesto de que el servidor público suspendido temporalmente no resulte responsable de los hechos que se le imputan, la dependencia o entidad donde preste sus servicios, lo restituirá en el goce de sus derechos y le cubrirá las percepciones que debió recibir durante el tiempo en que interrumpió sus labores.

Para la imposición de sanciones, se toman en cuenta los elementos del empleo, cargo o comisión que desempeñaba el servidor público cuando incurrió en la falta, y de acuerdo al artículo 14 de la LFRASP, se considera además, la gravedad de la responsabilidad, las circunstancias socioeconómicas, el nivel jerárquico, los antecedentes del infractor, la antigüedad en el servicio, las condiciones exteriores, los medios de ejecución, la reincidencia en el incumplimiento de obligaciones y el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento.

Conforme al artículo 13 de dicha Ley, las sanciones que se pueden aplicar por faltas administrativas, son la amonestación privada o pública; suspensión del empleo, cargo o comisión por un periodo no menor de tres días ni mayor a un año; destitución del puesto, sanción económica e inhabilitación.

De acuerdo al artículo 25 de la LFRASP, los servidores públicos que resulten responsables por faltas administrativas, pueden optar entre interponer el recurso de revocación (conforme a las formalidades del precepto 26 de la Ley) en contra de la resolución

que los sanciona, ante el propio órgano contralor, o impugnarla ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

#### **5.4 Propuesta de adición y reformas para sancionar a los servidores públicos que resulten responsables de la deficiente o mala atención a las víctimas del delito en el Distrito Federal**

Uno de los problemas a resolver en los siguientes años, es la creación, reforma o adición de leyes útiles, y efectivas, con aplicabilidad práctica, ya que la población no está sujeta a ser afectada por posibles acontecimientos, sino por hechos.

Se han identificado dificultades reales, en materia de responsabilidades penales y administrativas, que pueden solucionarse desde el ámbito legislativo.

En este inciso se encuentran propuestas de adición y reforma a diversas legislaciones relacionadas con los servidores públicos involucrados en la atención y tratamiento a las víctimas del delito.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Público, y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, definen a los sujetos de este tipo de responsabilidad, se consideran necesarias algunas modificaciones a los ordenamientos conexos, para tener un mejor rendimiento en la atención y tratamiento a las víctimas del delito, y mejorar el trabajo de la institución, siendo beneficiada la sociedad.

##### **5.4.1 Responsabilidades administrativas**

###### **a) Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal**

<b>Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal Vigente</b>	<b>Propuestas de adición y reforma a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal</b>
<b>Capítulo Primero De las Atribuciones</b>	<b>Capítulo Primero De las Atribuciones</b>
Artículo 11. Las atribuciones en materia de atención a las víctimas o los ofendidos por el delito, comprenden:	Artículo 11. Las atribuciones en materia de atención a las víctimas o los ofendidos por el delito, comprenden:



I. Proporcionar orientación y asesoría legal, así como propiciar su eficaz coadyuvancia en los procesos penales;

II. Promover que se garantice y haga efectiva la reparación de los daños y perjuicios;

III. Concertar acciones con instituciones de asistencia médica y social, públicas y privadas, para los efectos del último párrafo del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y

IV. Otorgar, en coordinación con otras instituciones competentes, la atención que se requiera.

I. Proporcionar orientación y asesoría legal, **atención médica y psicológica de urgencia**, así como propiciar su eficaz coadyuvancia en los procesos penales;

II. **Verificar el cumplimiento de lo establecido en la fracción anterior, así como de lo contenido en el Apartado B del artículo 20 de la Constitución, y la creación de medios para la libre expresión de denuncias y quejas del servicio otorgado ante la Contraloría Interna de la Institución, o en la instancia correspondiente.**

III. Promover que se garantice y haga efectiva la reparación de los daños y perjuicios.

IV. Concertar acciones con instituciones de asistencia médica y social, públicas y privadas, para los efectos del **Apartado B del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y**

V. Otorgar, en coordinación con otras instituciones competentes, la atención que se requiera.

<p><b>Capítulo Segundo De las Bases de Organización</b></p>	<p><b>Capítulo Segundo De las Bases de Organización</b></p>
<p>Artículo 23. Son auxiliares directos del Ministerio Público del Distrito Federal:</p> <p>I. La Policía Judicial, y</p> <p>II. Los Servicios Periciales.</p> <p>Igualmente, auxiliarán al Ministerio Público, en los términos de las normas aplicables, la Policía del Distrito Federal, el Servicio Médico Forense del Distrito Federal, los servicios médicos del Distrito Federal y, en general, las demás autoridades que fueren competentes.</p>	<p>Artículo 23. Son auxiliares directos del Ministerio Público del Distrito Federal:</p> <p>I. La Policía Judicial, y</p> <p>II. Los Servicios Periciales.</p> <p>Igualmente, auxiliarán al Ministerio Público, en los términos de las normas aplicables, la Policía del Distrito Federal, el Servicio Médico Forense del Distrito Federal, los servicios médicos del Distrito Federal y, en general, las demás autoridades que fueren competentes.</p> <p><b>El personal designado para la atención y tratamiento a las víctimas del delito, podrá servir como auxiliar directo del Ministerio Público siempre y cuando su intervención se encuentre debidamente justificada en cuanto a la investigación de que se trate. Dicho personal, no actuará bajo la autoridad y mando del Ministerio Público, sus labores serán paralelas a las del Representante Social y únicamente para el apoyo y tratamiento de la víctima.</b></p>

<b>Capítulo Cuarto Del Servicio Civil de Carrera en la Procuraduría</b>	<b>Capítulo Cuarto Del Servicio Civil de Carrera en la Procuraduría</b>
<p>Artículo 42. Los oficiales secretarios, los mecanógrafos y el personal administrativo en general, para ingresar y permanecer en la Procuraduría, deberán presentar y aprobar los exámenes de selección, las evaluaciones psicosociales y acreditar los cursos de capacitación y actualización que prevean las normas reglamentarias y demás disposiciones aplicables.</p>	<p>Artículo 42. Los oficiales secretarios, los mecanógrafos, el personal de atención a víctimas y administrativo en general, para ingresar y permanecer en la Procuraduría, deberán presentar y aprobar los exámenes de selección, las evaluaciones psicosociales y acreditar los cursos de capacitación y actualización que prevean las normas reglamentarias y demás disposiciones aplicables. <b>El personal de atención a víctimas aunado a los requisitos anteriores deberá contar con un título legalmente expedido y registrado por la autoridad competente, y en su caso, la cédula profesional correspondiente.</b></p> <p><b>Además de las disposiciones del párrafo anterior, todo el personal mencionado estará bajo evaluación y supervisión periódica permanente, y en caso de que se incurra en alguna responsabilidad, será de su aplicación las disposiciones del artículo 58 de este Reglamento.</b></p>

## 5.4.2 Responsabilidades penales

### a) Código Penal

Nuevo Código Penal Para el Distrito federal	Propuesta de reforma o adición al Nuevo Código Penal para el Distrito Federal
<p>Artículo 261. Al servidor público que sin justificación abandone su empleo, cargo o comisión y con ello entorpezca la función pública, se le impondrá de seis meses a tres años de prisión. Para los efectos de este artículo, el abandono de funciones se consumará cuando el servidor público se separe sin dar aviso a su superior jerárquico con la debida anticipación, conforme a la normatividad aplicable y de no existir ésta, en un plazo de tres días.</p>	<p>Artículo 261. Al servidor público que sin justificación abandone su empleo, cargo o comisión y con ello entorpezca la función pública, se le impondrá de seis meses a tres años de prisión. Para los efectos de este artículo, el abandono de funciones se consumará cuando el servidor público se separe sin dar aviso a su superior jerárquico con la debida anticipación, conforme a la normatividad aplicable y de no existir ésta, <b>se tomará en cuenta la trascendencia de los daños o retardo en el ejercicio de sus funciones en un plazo no mayor de 48 horas.</b></p>
<p>Artículo 262. Se le impondrán de uno a seis años de prisión y de cien a quinientos días multa al que en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas:</p> <p>I. Ejerza violencia a una persona sin causa legítima, la vejare o la insultare; o</p>	<p>Artículo 262. Se le impondrán de uno a seis años de prisión y de cien a quinientos días multa al que en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas:</p> <p><b>I. Haga uso de medios físicos o psicoemocionales contra la integridad de una persona sin causa legítima;</b></p>

<p>II. Use ilegalmente la fuerza pública.</p>	<p>o</p> <p>II. Use ilegalmente la fuerza pública.</p>
<p>Artículo 270. Se impondrá prisión de dos a ocho años, al servidor público que:</p> <p>I. Indebidamente niegue o retarde a los particulares la protección, el auxilio o el servicio que tenga obligación de otorgarles; o</p> <p>II. Teniendo a su cargo elementos de la fuerza pública y habiendo sido requerido legalmente por una autoridad competente para que le preste el auxilio, se niegue indebidamente a proporcionarlo.</p>	<p>Artículo 270. Se impondrá prisión de dos a ocho años, al servidor público que:</p> <p>I. Indebidamente niegue o retarde a los particulares la protección, el auxilio o el servicio, <b>la atención o el tratamiento</b>, que tenga obligación de otorgarles; o</p> <p>II. Teniendo a su cargo elementos de la fuerza pública y habiendo sido requerido legalmente por una autoridad competente para que le preste el auxilio, se niegue indebidamente a proporcionarlo.</p>
<p>Artículo 292. Se impondrán de uno a cinco años de prisión y de cincuenta a doscientos cincuenta días multa, al servidor público que:</p> <p>I. Se abstenga, sin tener impedimento legal, de conocer un asunto que le corresponda por razón de su cargo o comisión;</p> <p>II. Omita dictar deliberadamente, dentro del plazo legal, una sentencia definitiva o cualquier otra resolución de fondo o de trámite;</p>	<p>Artículo 292. Se impondrán de uno a cinco años de prisión y de cincuenta a doscientos cincuenta días multa, al servidor público que:</p> <p>I. Se abstenga, sin tener impedimento legal, de conocer un asunto que le corresponda por razón de su cargo o comisión;</p> <p>II. Omita dictar deliberadamente, dentro del plazo legal, una sentencia definitiva o cualquier otra resolución de fondo o de trámite;</p>

<p>III. Retarde o entorpezca indebidamente la administración de justicia; o</p> <p>IV. Bajo cualquier pretexto, se niegue injustificadamente a despachar, dentro del plazo legal, un asunto pendiente ante él.</p>	<p>III. Retarde o entorpezca indebidamente la administración de justicia; o</p> <p>IV. Bajo cualquier pretexto, se <b>niegue a despachar un asunto de su competencia sin justificación alguna, dentro del plazo legal.</b></p>
<p>Artículo 293. Se impondrán de dos a ocho años de prisión y de cien a cuatrocientos días multa, al servidor público que:</p> <p>I. Detenga a un individuo durante la averiguación previa fuera de los casos señalados por la ley, o lo retenga por más tiempo del previsto por el párrafo séptimo del artículo 16 Constitucional;</p> <p>II. Obligue al inculpado a declarar;</p> <p>III. Ejercite la pretensión punitiva cuando no preceda denuncia o querrela;</p> <p>IV. Realice una aprehensión sin poner al aprehendido a disposición del juez sin dilación alguna, en el término señalado por el párrafo tercero del artículo 16 de la Constitución;</p> <p>V. Se abstenga indebidamente de</p>	<p>Artículo 293. Se impondrán de dos a ocho años de prisión y de cien a cuatrocientos días multa, al servidor público que:</p> <p>I. Detenga a un individuo durante la averiguación previa fuera de los casos señalados por la ley, o lo retenga por más tiempo del previsto por el párrafo séptimo del artículo 16 Constitucional;</p> <p>II. Obligue al inculpado a declarar;</p> <p>III. Ejercite la pretensión punitiva cuando no preceda denuncia o querrela;</p> <p>IV. Realice una aprehensión sin poner al aprehendido a disposición del juez sin dilación alguna, en el término señalado por el párrafo tercero del artículo 16 de la Constitución;</p> <p>V. Se abstenga indebidamente de</p>

hacer la consignación que corresponda, de una persona que se encuentre detenida a su disposición como probable responsable de algún delito, o de ejercitar en todo caso la pretensión punitiva, cuando sea procedente conforme a la Constitución y a las leyes de la materia;

VI. No otorgue la libertad provisional bajo caución durante la averiguación previa, si procede legalmente;

VII. Practique cateos o visitas domiciliarias fuera de los casos autorizados por la ley; o

VIII. Fabrique, altere o simule elementos de prueba para incriminar a otro.

hacer la consignación que corresponda, de una persona que se encuentre detenida a su disposición como probable responsable de algún delito, o de ejercitar en todo caso la pretensión punitiva, cuando sea procedente conforme a la Constitución y a las leyes de la materia;

VI. No otorgue la libertad provisional bajo caución durante la averiguación previa, si procede legalmente;

VII. Practique cateos o visitas domiciliarias fuera de los casos autorizados por la ley; o

VIII. Fabrique, altere o simule elementos de prueba para incriminar a otro.

**IX. Se niegue a respetar los derechos de la víctima o del ofendido contenidos en el artículo 20 apartado B de la Constitución, y los artículos 9 y 9 bis del Código de Procedimientos Penales Para el Distrito Federal.**

**X. No realice la correspondiente denuncia en caso de tener cono-**

	<p>cimiento de que algún servidor público incurra en la conducta descrita en la fracción anterior.</p>
<p>Artículo 324. Se impondrá prisión de uno a cuatro años, de cien a trescientos días multa y suspensión para ejercer la profesión, por un tiempo igual al de la pena de prisión, al médico en ejercicio que:</p> <p>I. Estando en presencia de un lesionado o habiendo sido requerido para atender a éste, no lo atiende o no solicite el auxilio a la institución adecuada; o</p> <p>II. Se niegue a prestar asistencia a un enfermo cuando éste corra peligro de muerte o de una enfermedad o daño más grave y, por las circunstancias del caso, no pueda recurrir a otro médico ni a un servicio de salud.</p>	<p>Artículo 324. Se impondrá prisión de uno a cuatro años, de cien a trescientos días multa y suspensión para ejercer la profesión, por un tiempo igual al de la pena de prisión, al médico en ejercicio que:</p> <p>I. Estando en presencia de un lesionado o habiendo sido requerido para atender a éste, no lo atiende o no solicite el auxilio a la institución adecuada; o</p> <p>II. Se niegue a prestar asistencia a un enfermo cuando éste corra peligro de muerte o de una enfermedad o daño más grave y, por las circunstancias del caso, no pueda recurrir a otro médico ni a un servicio de salud.</p> <p><b>III. Cometiendo las conductas de acción u omisión descritas en las fracciones anteriores, así como las contenidas en los artículos 325 y 326 del presente Código, se extenderán a los directores, encargados, administradores y em-</b></p>

	<p>pleados de los Centros de Salud o Instituciones Médicas, y se procederá a fincar responsabilidad de acuerdo con el grado de competencia y participación de cada uno.</p>
--	---

## CONCLUSIONES

1. Actualmente, no existe una definición clara de víctima del delito, ya que a pesar de ser señalada por diversas legislaciones, éste término es confundido con el ofendido por el delito, el sujeto pasivo y el querellante, etc., por ser ésta la afectada directa o indirectamente por un delito, y puede ser la detentadora o no, del bien jurídico tutelado o puesto en peligro.
2. Existe discrepancia entre lo regulado por la Ley, y la atención que de hecho se proporciona a las víctimas del delito, ya que no se proveen los elementos y garantías necesarias, para la realización de querrelas y denuncias, situación que obstaculiza la investigación de los delitos en el Distrito Federal.
3. Todas las legislaciones del Distrito Federal, deben ser homologadas, en cuanto a conceptos básicos referentes a las víctimas del delito, y se apliquen conforme a los mismos criterios, y garantías, durante la procuración de justicia.
4. La Ley de Atención y Apoyo a Víctimas para el Distrito Federal, deja fuera del Proceso Penal a la víctima como parte del mismo, convirtiéndola únicamente en coadyuvante del Ministerio Público, situación que se aprecia reiteradamente en todos los ordenamientos jurídicos de aplicabilidad victimológica.
5. Respecto a la atención a víctimas del delito, el Estado de Jalisco, regula de mejor forma el trato que se les debe dar, en comparación con el Distrito Federal, tomando en cuenta que prevé un sistema de atención desarrollado por la Procuraduría Local, un Centro de Atención Victimal independiente para actuar en beneficio de las víctimas del delito, y una Ley específica en la materia.
6. El Estado de México, no obstante haber sido una de las primeras Entidades Federativas de la República Mexicana y de América Latina, en legislar en materia de Derecho Victimal, actualmente, cuenta con un sistema de atención a víctimas deficiente, ya que el único obligado a otorgar dicho servicio es el Agente del Ministerio Público, y la atención prestada por la Procuraduría de dicho Estado se limita sólo al auxilio de víctimas afectadas por violencia intrafamiliar y sexual, así como al apoyo a búsqueda de personas extraviadas.

7. En el Distrito Federal el auxilio a víctimas del delito impartido por la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, es insuficiente, al otorgar éste servicio, a través del Agente del Ministerio Público, módulos de información, y seis Centros de Atención a Víctimas del Delito, que son efectivos y funcionales, siempre y cuando, la gente acuda por sus propios medios, lo cual agrava su situación, al no recibir la asistencia adecuada, por cuestiones económicas, de ignorancia, tiempo, distancia, entre otras; y por la ubicación de los Centros en una zona calificada como de alto riesgo por la propia Procuraduría.
8. Se tiene que elaborar una Ley Reglamentaria del Apartado B, del artículo 20 de la Constitución, que debe comprender, una definición de conceptos básicos en materia de Derecho Victimal, marco teórico, responsabilidades para los servidores públicos que presten atención a víctimas del delito, las autoridades competentes, un sistema de participación de organizaciones no gubernamentales e impulsar la creación de un Centro Nacional de Atención a Víctimas del Delito y un Fondo Nacional de Atención a Víctimas del Delito.
9. Debe mejorarse en la PGJDF la capacitación y sencibilización del personal, los servicios públicos, el presupuesto para la atención victimal, difundir una imagen diferente de la Procuraduría, mediante el uso de medios masivos de comunicación, para la divulgación de los servicios que proporciona. Se requiere descentralizar a los Centros de Atención a Víctimas de la Procuraduría capitalina, con el objeto de recuperar la confianza de la población, y optimizar la atención a las víctimas del delito en el Distrito Federal.
10. Debe incluirse en la fracción I del artículo 11, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Distrito Federal, la atención médica y psicológica de urgencia, que deben recibir las víctimas del delito.
11. Debe modificarse la fracción II del artículo 11, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Distrito Federal, en la que se ordene la verificación del cumplimiento del Apartado B del artículo 20 Constitucional, así como la creación de medios para la li-

bre expresión de denuncias y quejas del servicio otorgado ante la Contraloría de Interna.

12. Debe reformarse la fracción IV del artículo 11, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Distrito Federal, con el fin concertar acciones oficiales de asistencia médica y social, en el ámbito público y privado.
13. Debe adicionarse un último párrafo al artículo 23, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Distrito Federal, para que el Ministerio Público del Distrito Federal, cuente con personal especializado para la asistencia victimal.
14. Se requiere que en el último párrafo del artículo 42, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Distrito Federal, se señale que el personal de auxilio a víctimas del delito, ha de estar sujeto a evaluaciones y supervisiones periódicas permanentes, para poder sancionarlo en caso de incurrir en alguna falta, conforme al procedimiento previsto para servidores públicos.
15. Debe señalarse en el artículo 261 del Código Penal del Distrito Federal, que los servidores públicos no pueden ausentarse injustificadamente de su cargo en un plazo mayor de 48 horas, pues dicho actuar retardar la función pública a su cargo.
16. Es necesario modificar de la fracción I del artículo 262, del Código Penal del Distrito Federal, las palabras violencia, vejare e insultare; y en su lugar establecer el uso de medios físicos o psicoemocionales contra la integridad de una persona sin causa legítima, en los delitos de abuso de autoridad y uso ilegal de la fuerza pública.
17. En la fracción I del artículo 270, del Código Penal del Distrito Federal, debe adicionarse una sanción para el servidor público que indebidamente niegue o retarde a los particulares la atención o tratamiento, que éstos deban recibir.
18. En la fracción IV del artículo 292, del Código Penal del Distrito Federal, debe establecerse una sanción al servidor público que se niegue a despachar un asunto de su competencia sin justificación alguna dentro del plazo legal.
19. Debe adicionarse una fracción IX al artículo 293, del Código Penal del Distrito Federal, que sancione al servidor público que se niegue a respetar los derechos de la víctima o del ofendido.

20. Debe adicionarse una fracción X al artículo 293, del Código Penal del Distrito Federal, que sancione al servidor público que no realice la denuncia, en caso de tener conocimiento de que algún servidor público se niegue a respetar los derechos de la víctima o del ofendido.
21. Debe adicionarse una fracción III al artículo 324, del Código Penal del Distrito Federal, para sancionar al personal que abandone, niegue y practique indebidamente el servicio médico, en las instituciones de salud pública, lo cual se extenderá a los Directores, Encargados, Administradores y Empleados de los centros de salud o instituciones médicas, y se procederá a fincar responsabilidad de acuerdo al grado de competencia y participación de cada uno.

## BIBLIOGRAFÍA

- AMUCHATEGUI REQUENA, Griselda., *Derecho penal*, 2ª edición, México, Oxford University Press, 2000.
- AZUARA PEREZ, Leandro, *Sociología*, 18ª edición, México, Porrúa, 1999.
- BOTTOMORE, T. B., *Introducción a la sociología*, 11ª edición, España, Peninsulares Barcelona, 1992.
- CABANELLAS, Guillermo, *Diccionario de derecho usual*, t. V, 21ª edición, Buenos Aires, Argentina, Heliasta S.R.L., 1989.
- \_\_\_\_\_, *Diccionario de derecho usual*, t. VII, 21ª edición, Buenos Aires, Argentina, Heliasta S.R.L., 1989.
- CAMPILLO SAINZ, José, *Derechos fundamentales de la persona humana: Derechos sociales*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1995.
- CARBONEL, Miguel, et al., *Derecho social y derecho de las minorías*, 2ª edición, México, Porrúa, UNAM, 2001.
- CASTELLANOS TENA, Fernando, *Lineamientos elementales de derecho penal*, 44ª edición, México, Porrúa, 2003.
- CASTRO, Juventino V., *El Ministerio Público en México*, 11ª edición, México, Porrúa, 1999.
- COLIN SÁNCHEZ, Guillermo, *Derecho mexicano de procedimientos penales*, 18ª edición, México, Porrúa, 2002.
- CORTES IBARRA, Miguel Ángel, *Derecho penal*, 5ª edición, México, Cárdenas Editor y Distribuidor, 2001.
- CHICHINO LIMA, Marco Antonio, *Las formalidades externas en el procedimiento penal mexicano*, México, Porrúa, 2000.
- CHINOY, Ely, *La sociedad. Una introducción a la sociología*, 22ª reimpression, México, Fondo de Cultura Económica, 2003.
- Enciclopedia Jurídica Omeba, tomo XXIII (Pres-Razo), Buenos Aires, Argentina, Editorial Driskill S.A., 2000.

- ETIENNE LLANO, Alejandro, *La protección de la persona humana en el derecho internacional. Los derechos humanos*, México, Trillas, 1987.
- FERRI, Enrico, *The positive school of criminology*, USA, University of Pittsburg Press, 1968.
- FRANCO GUZMÁN, Ricardo, *Delito e injusto*, s/edición, México, 1950.
- LIMA MALVIDO, María de la Luz, *Modelo de Atención a Víctimas en México*, México, Editado por la Cámara de Diputados, 1997.
- MADILE, Juan Alberto, *Sociología jurídica (La realidad del derecho una base científica para su estudio)*, Buenos Aires, Argentina, Abeledo Perrot, 1989.
- Manual del Sistema de Atención a Víctimas del Delito de la Procuraduría General De Justicia del Distrito Federal, México, editado por la PGJDF, 2000.
- MARCHIORI, Hilda, *Criminología. La víctima del delito*, México, Porrúa, 2000.
- MARGADANT, Guillermo Floris, *Derecho romano*, 3ª reimpresión, México, Esfinge, 2004.
- MÁRQUEZ PIÑERO, Rafael, *Derecho penal*, México, Trillas, 1997.
- Modelo de atención de las agencias del ministerio público y centros de atención al maltrato intrafamiliar y sexual, México, editado por la PGJ del Estado de México y el Gobierno del Estado de México, 1997.
- OSORIO Y NIETO, César Augusto. *La averiguación previa*, 13ª edición, México, Porrúa, 2002.
- PINA, Rafael de y Rafael de Pina Vara, *Diccionario de derecho usual*, 32ª edición, México, Porrúa, 2003.
- PUGA, Cristina, *Hacia la sociología*, México, Alhambra Mexicana, 1995.
- QUIROZ CUARÓN, Alfonso, *Medicina forense*, 10ª edición, México, Porrúa, 2001.
- RECASENS SICHES, Luis, *Tratado general de sociología*, 28ª edición, México, Porrúa, 2001.
- RIVERA SILVA, Manuel, *El procedimiento penal*, 32ª edición, México, Porrúa, 2003.
- RODRÍGUEZ MANZANERA, Luis, *Victimología*, 7ª edición, México, Porrúa, 2002.
- \_\_\_\_\_, *Criminología*, 16ª edición, México, Porrúa, 2001.

ROMERO SOTO, Julio, *Curso de sociología jurídica*, Colombia, Librería del Profesional, 1979.

WEBER, Max, *Economía y sociedad*, 14ª reimpresión, México, Fondo de Cultura Económica, 2002.

### LEGISLACIÓN

1. Acuerdo por el que se establecen las bases y especificaciones para la atención y el servicio a la población, los procedimientos y la organización de las agencias del Ministerio Público. A/003/99.  
<http://www.pgjdf.gob.mx>. Sitio actualizado 2004.
2. Código de Procedimientos para el Estado Libre y Soberano de Jalisco.  
<http://www.congresoal.gob.mx>. Sitio actualizado 2004.
3. Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.  
Agenda Penal del DF, Ediciones Fiscales ISEF, 2004.
4. Código de Procedimientos Penales del Estado de México.  
<http://www.edomex.gob.mx/legistel>. Sitio actualizado 2004.
5. Código Penal Federal.  
Agenda Penal del DF, Ediciones Fiscales ISEF, 2004.
6. Código Penal para el Distrito Federal.  
Agenda Penal del DF, Ediciones Fiscales ISEF, 2004.
7. Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Jalisco.  
<http://www.congresoal.gob.mx>. Sitio actualizado 2004.
8. Código Penal para el Estado de México.  
<http://www.edomex.gob.mx/legistel>. Sitio actualizado 2004.
9. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.  
Marco Jurídico del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, edición realizada por la Cámara de Diputados, febrero de 2004.
10. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Jalisco.  
<http://www.congresoal.gob.mx>. Sitio actualizado 2004.
11. Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.  
<http://www.asambleadf.gob.mx>. Sitio actualizado 2004.
12. Ley Sobre Auxilio a Víctimas (Estado de México).  
<http://www.edomex.gob.mx/legistel>. Sitio actualizado 2004.
13. Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Familiar.  
<http://www.cddhcu.gob.mx>. Sitio actualizado 2004.

14. Ley de Atención y Apoyo a Víctimas para el Distrito Federal.  
<http://www.asambleadf.gob.mx>. Sitio actualizado 2004.
15. Ley de Justicia Cívica para el Distrito Federal.  
<http://www.asambleadf.gob.mx>. Sitio actualizado 2004.
16. Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.  
<http://www.cddhcu.gob.mx>. Sitio actualizado 2004.
17. Ley de Salud para el Distrito Federal.  
<http://www.asambleadf.gob.mx>. Sitio actualizado 2004.
18. Ley de Seguridad Pública para el Distrito Federal.  
<http://www.ssp.df.gob.mx>. Sitio actualizado 2004.
19. Ley del Centro de Atención para las Víctimas del Delito y se crea ese organismo.  
Decreto número 17354.  
<http://www.congresoal.gob.mx>. Sitio actualizado 2004.
20. Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.  
<http://www.cddhcu.gob.mx>. Sitio actualizado 2004.
21. Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.  
<http://www.cddhcu.gob.mx>. Sitio actualizado 2004.
22. Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura.  
<http://www.cddhcu.gob.mx>. Sitio actualizado 2004.
23. Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.  
Agenda Penal del DF, Ediciones Fiscales ISEF, 2004.
24. Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Jalisco.  
<http://www.congresoal.gob.mx>. Sitio actualizado 2004.
25. Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México.  
<http://www.edomex.gob.mx/legistel>. Sitio actualizado 2004.
26. Nuevo Código Penal Para el Distrito Federal.  
Agenda Penal del DF, Ediciones Fiscales ISEF, 2004.
27. Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.  
Agenda Penal del DF, Ediciones Fiscales ISEF, 2004.
28. Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Jalisco.  
<http://www.congresoal.gob.mx>. Sitio actualizado 2004.

## HEMEROGRAFÍA

- DRAPKIN, Israel, "El derecho de las víctimas", *Revista Mexicana de Ciencias Penales*, México, año III, núm. 3, INACIPE, 1980.
- MENDELSON, Benjamin, "La victimología y las tendencias de la sociedad contemporánea", *Ilanud al día*, San José, Costa Rica, año 4, núm.10, 1981.
- MEZGER, Edmundo, "Tratado de derecho penal", tomo I, Madrid, en *Revista de Derecho Privado*, 1955.
- PÉREZ MENDOZA, Katia, "El nuevo apartado B del artículo 20º constitucional", *Bien Común y Gobierno*, México, año 6, núm. 72, noviembre de 2000.

## SITIOS DE INTERNET

1. Legistel.  
<http://www.edomexico.gob.mx/legistel/>
2. Atención a Víctimas Jalisco.  
<http://www.jalisco.gob.mx/srias/pgj/pgj.html>
3. Asamblea Legislativa del Distrito Federal.  
<http://www.asambleadf.gob.mx/>
4. Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión.  
<http://www.cddhcu.gob.mx/>
5. Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.  
<http://www.cd hdf.org.mx>
6. Contraloría General del Distrito Federal.  
<http://www.contraloria.df.gob.mx>
7. Organización de las Naciones Unidas  
<http://www.onu.org>
8. Procuraduría General de Justicia del Estado de Jalisco.  
<http://pgj.jalisco.gob.mx>
9. Procuraduría General de Justicia del Estado de México.  
<http://www.edomexico.gob.mx/pgjem/default.htm>
10. Procuraduría General de la República.  
<http://www.pgr.gob.mx/>

11. Secretaría de la Función Pública.  
<http://www.funcionpublica.gob.mx>
12. Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal.  
<http://www.ssp.df.gob.mx>
13. Suprema Corte de Justicia del Distrito Federal.  
<http://www.scjn.gob.mx>
14. Congreso de Jalisco.  
<http://www.congreso jal.gob.mx/>
15. Estado de Jalisco.  
<http://www.jalisco.gob.mx/>
16. Gobierno del Distrito Federal - Leyes aplicables a la ciudad de México.  
<http://www.df.gob.mx/leyes/>
17. Gobierno del Estado de México.  
<http://www.edomexico.gob.mx/>
18. Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México (Estado de México).  
<http://www.cddiputados.gob.mx/>
19. Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.  
<http://www.pgjdf.gob.mx/>