

Víctimas del delito en México: marco jurídico y sistema de auxilio

LEONEL A. ARMENTA LÓPEZ*

Introducción

La reivindicación de las víctimas del delito en el sistema jurídico mexicano (entendida ésta como un proceso) es relativamente reciente. Desde la expedición de la Constitución de 1917, la cual le otorgó, más por motivaciones políticas que jurídicas, una extraordinaria fuerza al Ministerio Público para decidir discrecionalmente sobre el ejercicio o no de la acción penal; tuvieron que transcurrir 76 años para que el Órgano Revisor de la Constitución incorporara en ella, como una garantía constitucional (1993: artículo 20, último párrafo), los derechos de las víctimas del delito.

Esta reforma constitucional originó cambios en los códigos penales y de procedimientos penales del país, la expedición de leyes sobre víctimas del delito en general y violencia familiar, así como la creación de algunos espacios institucionales de auxilio, que se sumaron a otros constituidos desde la sociedad civil.

Desde luego que esto no fue producto únicamente de la iniciativa nacional, ya que detrás venía abriéndose camino un movimiento mundial, el cual ha generado mayores espacios de reflexión sobre el tema y cuyo cometido es favorecer a este grupo de personas; este movimiento reivindicativo logró concretarse en el ámbito universal en la *Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder*, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1985.

* Doctor en Derecho y profesor de la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Recientemente en México (septiembre de 2000), se reformó nuevamente la Constitución para dividir el artículo 20 en dos apartados (A y B), el primero de ellos relativo a los inculcados y el segundo dedicado a las víctimas y ofendidos del delito. Esta modificación dio un mejor marco de referencia a los derechos de los agraviados por las conductas antisociales, desde luego falta su debido desarrollo por parte del legislador ordinario, lo cual esperamos ocurra lo más pronto posible.

Esta última reforma constitucional debe darle al pueblo de México y a sus instituciones, nuevos bríos para fortalecer lo hecho hasta ahora, modificar las leyes que sea necesario y, en su caso, expedir leyes especializadas en la materia, así como para crear espacios institucionales idóneos —en los lugares en los que aún no existen— destinados a la atención de las víctimas del delito.

Precisamente por ello, en el presente ensayo procuro dar noticia de los principales logros alcanzados en nuestro país en este campo, haciendo previamente una breve referencia acerca de la situación que prevalece en materia de seguridad pública; igualmente, expongo lo relativo al Programa de Atención a Víctimas del Delito creado hace dos años y medio por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y, finalmente, escudriño en las perspectivas que avizoro en el futuro inmediato para este grupo de personas con las que el Estado mexicano aún no ha saldado el compromiso que tiene con ellas.

Claro está, y deseo advertirlo desde ahora, el presente documento no representa un estudio histórico exhaustivo, ni tampoco pretende realizar un análisis profundo sobre el tema; simple y sencillamente trata de informar a la sociedad mexicana respecto de los avances logrados en materia de atención a víctimas del delito en el ámbito nacional y apuntar lo que, desde mi personal perspectiva, falta por hacer en el corto y mediano plazo, a fin de motivarla a participar en este movimiento a favor de los agraviados directos de los delitos y de sus familiares, quienes conjuntamente con ellos padecen el *vía crucis* en que se convierte el camino para acceder a la justicia penal.

Conceptos

En principio, considero conveniente señalar que los derechos de las víctimas del delito forman parte de los derechos humanos en general.

En este sentido, previo a la definición del vocablo víctimas del delito, habrá que respondernos ¿qué son los derechos humanos? Al respecto, podemos afirmar que el significado de este vocablo ha variado durante el devenir de la humanidad en función, principalmente, de las circunstancias políticas y sociales que han prevalecido, empero, en la actualidad y bajo la combinación de los enfoques *iusnaturalista* y positivista, así como de una gran carga filosófica; los derechos humanos son concebidos como: *prerrogativas o atributos inherentes a la persona humana, indispensables para asegurar su pleno desarrollo dentro de una sociedad organizada, los cuales necesariamente deben ser reconocidos por el Estado a través de su Constitución, los tratados internacionales, ratificados por éste, y las leyes que de ella deriven.*¹

Al respecto, el doctor Mario I. Álvarez Ledesma, señala que:

Cuando se les concibe como un instrumento social, como una creación de y para el servicio de los hombres, los derechos humanos dirigen su peso moral, político y jurídico a la mejora de la calidad de vida de las personas, a una fructífera convivencia social y, sobre todo, a la protección *contra todo acto arbitrario de poder*, el cual puede provenir no sólo de los aparatos gubernamentales sino de la sociedad misma a través, por ejemplo, de la dictadura de las mayorías o los grandes intereses económicos.²

La doctrina, básicamente para fines didácticos, ha clasificado estos derechos en: de primera, segunda y tercera generación. Los de primera generación se refieren a los derechos civiles y políticos e implican un *no hacer* por parte de las instituciones del Estado mexicano, es decir, una abstención; los llamados de segunda generación, dentro de los cuales se agrupan los derechos de las víctimas del delito, por el contrario exigen un *hacer*, en otras palabras, demandan de las instituciones acciones concretas que les represente un beneficio, los cuales son de cumplimiento progresivo en función de los recursos económicos

¹ "Los derechos humanos en su concepción más amplia abarcan también los que integran el llamado *derecho humanitario*, que se aplica en los conflictos armados internacionales, así como aquellos que son parte del derecho de los refugiados, que ha tenido tan amplia repercusión en los últimos años". Fix-Zamudio, Héctor. *El Hombre y la justicia*, México, próximo a publicarse por El Colegio Nacional, p. 4.

² Álvarez Ledesma, Mario I. *Acerca del concepto derechos humanos*, México, McGrawHill, 1998, p. 26.

con los que cuente cada país; por último, los denominados derechos de tercera generación son aquellos que requieren la concurrencia o solidaridad de los grupos sociales y de las naciones como es el caso del derecho a la paz o a un medio ambiente sano.³

Por otra parte y para efecto de definir el vocablo víctima del delito, resulta indispensable precisar, primero, qué se entiende por víctima en sentido genérico. Al igual que el concepto derechos humanos, el de víctima ha cambiado según el lugar, tiempo y circunstancias por las que han transitado las naciones del mundo. No obstante ello, para el maestro Rodríguez Manzanera es el “sujeto que padece un daño por culpa propia, ajena o por causa fortuita”,⁴ aunque esta referencia ha sido ampliada a las personas morales y grupos sociales.

En este sentido, víctima es el género y, por tanto, toda persona puede adquirir esta categoría si sufre algún daño por la causa que fuere, aquí también quedarían incluidas las víctimas del delito;⁵ sin embargo, por lo que hace a estas últimas que forman parte de ese universo de víctimas, sólo podrán ser aquellos individuos o grupo de ellos que hayan resentido un daño originado por una conducta antisocial reconocida como tal en la legislación penal⁶ del país de que se trate. Esta distinción es importante a fin de evitar confusión, ya que en el terreno fáctico el tratamiento de los asuntos y el auxilio que se brinda a las víctimas que se encuentran en uno u otro supuesto tiene sus propias singularidades.

Específicamente, en lo que se refiere a las víctimas del delito, en el ámbito nacional es común que este vocablo, sujeto pasivo y ofendido se utilicen como sinónimos.⁷

³ Cfr. Valencia Carmona, Salvador. *Derecho constitucional mexicano a fin de siglo*, México, Porrúa, 1995, pp. 245-247.

⁴ Rodríguez Manzanera, Luis. *Victimología. Estudio de la víctima*, 6ª ed., México, Porrúa, 2000, p. 57.

⁵ Cfr. Romero Coloma, María Aurelia. *La víctima frente al sistema jurídico penal: Análisis y valoración*, Barcelona, Serlipost ediciones jurídicas, 1994, p. 18.

⁶ No son lo mismo las víctimas de un terremoto o inundación cuyas causas son naturales o aquéllas derivadas del ataque de algún animal salvaje, que la víctima de un delito como es el caso de una violación o de violencia familiar.

⁷ “Los otros particulares que pueden concurrir a la averiguación —además, claro está, de los testigos, peritos, emisores de documentos, etcétera, que se hallan asociados a la prueba, no a los hechos punibles mismos— son el denunciante, el querellante, el

No obstante lo anterior, el término víctima del delito tiene una connotación más extensa pues abarca tanto a las víctimas directas del hecho antisocial como a las indirectas.⁸

Este criterio es reafirmado por el destacado penalista y victimólogo Antonio Beristain, quien señala que no debe confundirse el sujeto pasivo con las víctimas.

A la luz de la actual doctrina victimológica, por víctima ha de entenderse un círculo de personas naturales y jurídicas más amplio que el sujeto pasivo de la infracción. Lo incluye pero también lo rebasa. Víctimas son todas las personas naturales y jurídicas que directa y/o indirectamente sufren un daño notable —no basta cualquier daño—, pues '*de minimis non curat praetor*', como consecuencia de la infracción. Por ejemplo, cuando los miembros de la banda terrorista ETA asesinan a un funcionario —el médico de la cárcel de El Puerto de Santa María—, después de haberle amenazado por carta, naturalmente su esposa e hijos son los sujetos pasivos, es decir, víctimas directas, en sentido restringido del delito; pero también son víctimas indirectas y en sentido amplio (pero verdaderas víctimas de ese delito) los otros médicos de las cárceles españolas que en esos días habían recibido cartas similares de ETA amenazándoles como al médico asesinado⁹.

La *Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder*, va más allá al señalar que también quedan comprendidos en este grupo los individuos que hayan sufrido daños al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización (artículo 2).

En este sentido quizá sería conveniente revisar la legislación penal del país, a fin de efectuar tanto en el ámbito federal como local las adecuaciones necesarias para darle, de manera definitiva, "entrada a

ofendido y la víctima (expresión utilizada en ocasiones como sinónimo de ofendido; concepto más criminológico que jurídico, que abarca inclusive a los dependientes y allegados del delincuente)". García Ramírez, Sergio. "El Ministerio Público en la averiguación de los delitos", en *Justicia y Sociedad*, México, 1994, UNAM, p. 432.

⁸ Cfr. Colón Moran, José y Colón Corona, Mitzi. *Los derechos de la víctima del delito y del abuso de poder en el derecho penal mexicano*, México, CNDH, 1998, p. 20.

⁹ Beristain, Antonio. *Nueva criminología desde el Derecho Penal y la victimología*, Madrid, Tirant lo Blanch, 1994, p. 359.

una institución nueva y más amplia que el sujeto pasivo de la infracción (de contornos asistenciales, con otros derechos y otras obligaciones: las víctimas).¹⁰

Ahora sí podemos intentar enunciar un concepto de víctima del delito: *persona o grupo de personas que directa o indirectamente han resultado afectadas por una acción u omisión antijurídica reconocida como tal por la legislación penal, a la que le corresponde una sanción y de la que nace la obligación por parte del infractor de reparar el daño y los perjuicios ocasionados*.¹¹

Derechos de las víctimas del delito en el ámbito internacional

En el plano internacional, es relativamente reciente el movimiento que se ha venido dando en favor de las víctimas del delito, recordemos que es hasta 1973 cuando se efectúa el primer *Symposium Internacional de Victimología* en la ciudad de Jerusalén. Posteriormente, en 1984, se realizó una encuesta mundial acerca de las necesidades de las víctimas, llevada a cabo por las Naciones Unidas,¹² la cual sirvió de base para que, posteriormente, se reconocieran los derechos de estas personas.

Así, en el *vii Congreso de Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente* (Milán, Italia), se discutió la multicitada *Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder*, misma que fue aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 29 de noviembre de 1985; igualmente, emitió

¹⁰ *Idem*.

¹¹ "Al hablar de la concepción jurídica, es de advertir que en la práctica jurídica se entiende por *víctima* la parte lesionada que sufre perjuicio o daño por una infracción. Es, por lo tanto, un criterio objetivo el que pretende determinar la calidad de víctima o de delincuente: quien comete la infracción o la omisión, es el autor; quien sufre las consecuencias nocivas es la víctima". Ramírez González, Rodrigo. *La victimología. Estudio de la víctima del delito. Su función en la prevención y control de la criminalidad*, Roma, 1983, p. 8.

¹² Previamente, ya se había realizado el *vi Congreso de Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente* (Caracas, 1980), en el cual se abordó el tema e igualmente se asumió el compromiso de seguir trabajando en él, lo cual ocurrió dos años después a través de la Sociedad Mundial de Victimología que organizó el *iv Symposium Internacional de Victimología* (Tokio, 1982), en él se determinó que debía integrarse un comité cuya misión sería elaborar un proyecto de código para las conductas hacia las víctimas del delito. Rodríguez Manzanera, Luis. *op. cit.*, p. 314.

la resolución 40/34 en la que se establece, entre otras cosas, un exhorto a los Estados para que realicen lo necesario a fin de que en su territorio se cumpla con lo establecido en la mencionada Declaración, cuyos numerales transcribimos a continuación, por su trascendencia y escasa difusión en nuestro país.

1. *Afirma* la necesidad de que se adopten medidas nacionales e internacionales a fin de garantizar el reconocimiento y el respeto universales y efectivos de los derechos de las víctimas de delitos y del abuso de poder.
2. *Destaca* la necesidad de promover el progreso de todos los Estados en los esfuerzos que realicen en ese sentido, sin perjuicio de los derechos de los sospechosos o delincuentes.
3. *Aprueba* la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder, incluida como anexo de la presente resolución, que tiene por objeto ayudar a los gobiernos y a la comunidad internacional en sus esfuerzos por garantizar la justicia y la asistencia a las víctimas de delitos y a las víctimas del abuso de poder.
4. *Insta* a los Estados Miembros a que tomen las medidas necesarias para poner en vigor las disposiciones contenidas en la Declaración y, a fin de reducir la victimización a que se hace referencia más adelante, a esforzarse por:
 - a) Aplicar políticas sociales, sanitarias, incluida la salud mental, educativas, económicas y políticas dirigidas específicamente a la prevención del delito con objeto de reducir la victimización y alentar la asistencia a las víctimas que la necesiten.
 - b) Promover los esfuerzos de la comunidad y la participación de la población en la prevención del delito.
 - c) Revisar periódicamente su legislación y prácticas vigentes con objeto de adaptarlas a las circunstancias cambiantes, y promulgar y hacer cumplir leyes por las cuales se proscriban los actos que infrinjan normas internacionalmente reconocidas relativas a los derechos humanos, la conducta de las empresas y otros abusos de poder.
 - d) Crear y fortalecer los medios para detectar, enjuiciar y condenar a los culpables de delitos.

e) Promover la revelación de la información pertinente, a fin de someter la conducta oficial y la conducta de las empresas a examen público, y otros medios de que se tengan más en cuenta las inquietudes de la población.

f) Fomentar la observancia de códigos de conducta y principios éticos, en particular la normas internacionales, por los funcionarios públicos, inclusive el personal encargado de hacer cumplir la ley, el correccional, el médico, el de los servicios sociales y el militar, así como por los empleados de las empresas de carácter económico.

g) Prohibir las prácticas y los procedimientos conducentes al abuso, como los lugares de detención secretos y la detención con incommunicación.

h) Cooperar con otros Estados, mediante la asistencia judicial y administrativa mutua, en asuntos tales como la búsqueda y el enjuiciamiento de delincuentes, su extradición y la incautación de sus bienes; para destinarlos al resarcimiento de las víctimas.

5. *Recomienda* que, en los planos internacional y regional, se adopten todas las medidas apropiadas tendientes a:

a) Promover las actividades de formación destinadas a fomentar el respeto de las normas y principios de las Naciones Unidas y reducir los posibles abusos.

b) Patrocinar las investigaciones prácticas de carácter cooperativo sobre los modos de reducir la victimización y ayudar a las víctimas, y promover intercambios de información sobre los medios más eficaces de alcanzar esos fines.

c) Prestar ayuda directa a los gobiernos que la soliciten con miras a ayudarlos a reducir la victimización y aliviar la situación de las víctimas.

d) Establecer medios de proporcionar un recurso a las víctimas cuando los procedimientos nacionales resulten insuficientes.

6. *Pide* al secretario general que invite a los Estados miembros a que informen periódicamente a la Asamblea General sobre la aplicación de la Declaración, así como sobre las medidas que adopten a ese efecto.

7. *Pide también* al secretario general que aproveche las oportunidades que ofrecen todos los órganos y organizaciones pertinentes del sistema de las Naciones Unidas a fin de prestar asistencia a los Estados miembros, cuando sea necesario, para mejorar los medios de proteger a las víctimas a nivel nacional y mediante la cooperación internacional.
8. *Pide además* al secretario general que promueva los objetivos de la Declaración, procurando especialmente la difusión de ésta sea lo más amplia posible.
9. *Insta* a los organismos especializados, otras entidades y órganos del sistema de las Naciones Unidas, y a otras organizaciones pertinentes intergubernamentales y no gubernamentales, así como a la población en general, a que cooperen en la aplicación de las disposiciones de la Declaración.

Aunque, como sabemos, la mencionada Declaración no es un instrumento vinculante que obligue a los Estados miembros, cuenta con una gran carga moral y, representa además, un precedente digno de tomarse en cuenta en el desarrollo de esta materia.

Este documento declarativo consta de 21 artículos y se divide en dos grandes rubros: Los principios relativos a las víctimas del delito (numerales 1-17) y los relacionados con las víctimas del abuso de poder (numerales 18-21). Asimismo, define a las víctimas del delito como:

[...] 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 (numeral 1).¹³

Esta definición es muy bondadosa al enunciar los diversos daños que puede sufrir una persona con motivo de un delito. Ello hace

¹³ Tapia Hernández, Silverio. *Principales declaraciones y tratados internacionales de derechos humanos ratificados por México*, CNMH, 1999, pp. 117-120.

evidente la intención de los redactores de la Declaración de no dejar ningún resquicio que imposibilite la reparación del daño, independientemente de la sanción que se imponga al ilícito cometido.

De igual forma, considera que son víctimas de abuso de poder las personas que resulten involucradas y, como consecuencia de ello, dañadas por aquellos casos en que no se viole el derecho penal nacional, pero sí las normas internacionales que se refieran a los derechos humanos (numeral 18).

En lo que se refiere al instrumento internacional que se comenta, de éste se desprenden los siguientes derechos victimales, los cuales están agrupados en los mismos rubros utilizados por la Declaración:

1. Acceso a la Justicia

- Las víctimas deben ser tratadas con compasión y respeto por su dignidad.
- Deben tener acceso a los mecanismos de justicia, los cuales deberán ser eficaces y expeditos, así como a una pronta reparación del daño.
- Cuando lo soliciten y tratándose especialmente de delitos graves, se les deberá informar acerca de los derechos que les asisten en las diferentes etapas del proceso judicial y de la marcha de éste —en el caso de México aquí también queda comprendida la fase de averiguación previa—, así como de las resoluciones que se emitan.
- Tienen derecho a solicitar en la etapa procesal que corresponda el desahogo de sus opiniones y preocupaciones siempre y cuando éstas tengan relación con la defensa de sus intereses.
- A contar con asistencia apropiada durante el proceso judicial.
- A que se les garantice el respeto a su intimidad y se proteja su integridad personal, así como la de sus familiares y testigos.
- A que se eviten demoras innecesarias en la ejecución de las resoluciones que concedan la indemnización correspondiente a la víctima.
- A que se creen y utilicen mecanismos de mediación y arbitraje, así como prácticas de justicia consuetudinaria o autóctonas que faciliten la conciliación y la reparación del daño en favor de las víctimas.

2. Asistencia

- A que se les brinde asistencia médica, psicológica y social.

- A que se les informe acerca de la disponibilidad de servicios sanitarios y sociales, y facilitar su acceso a ellos.
- A que se capacite al personal de policía, justicia y salud, así como al de servicios sociales y a todos aquellos servidores públicos que les deban prestar auxilio para hacerlos más sensibles al tema.
- A que los servicios que se les proporcione sean acordes a sus requerimientos, poniendo particular cuidado en las víctimas que demandan atención especial.

3. Resarcimiento

- A que los delinquentes o terceros responsables les reparen el daño que les fue ocasionado. Este resarcimiento de los daños comprende la devolución de los bienes o el pago por los daños o pérdidas sufridas, el reembolso de los gastos realizados como consecuencia de la victimización, la prestación de servicios y la restitución de derechos.
- A que se realicen las adecuaciones legales necesarias que hagan posible el resarcimiento en las resoluciones judiciales.
- Tratándose de daño al medio ambiente el resarcimiento comprenderá la rehabilitación de éste, la reconstrucción de infraestructura, la reposición de las instalaciones comunitarias y, en su caso, el reembolso de los gastos de reubicación cuando haya disgregación de una comunidad.
- El Estado debe resarcir el daño producido a las víctimas del delito cuando éste haya sido ocasionado por servidores públicos en el ejercicio de su función.

4. Indemnización

- A que el Estado las indemnice cuando no resulte suficiente la indemnización proveniente del delincuente o de terceros obligados, en el caso de que hayan sufrido lesiones corporales graves, la muerte o menoscabo de su salud mental.
- Debe fomentarse la creación de fondos nacionales que sirvan para indemnizar a las víctimas del delito.

Recientemente, el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas discutió y aprobó la resolución 2000/15 de 27 de julio del año citado, a la que intituló *Aplicación de la Declaración sobre los Principios*

Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder, a través de ella lanza un nuevo exhorto al Secretario General y a los Estados miembros, así como a las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales para que sigan adoptando, en un marco de estrecha colaboración, las medidas necesarias con el fin de dar aplicación real a las disposiciones de la Declaración.

Contexto nacional en materia de seguridad pública y víctimas del delito

La seguridad pública, además de un derecho, se ha convertido para la sociedad mexicana en un anhelo que no le ha sido satisfecho plenamente.¹⁴ De manera recurrente, nos enteramos por diversos medios de delitos cometidos por la delincuencia común y organizada¹⁵ y, lo que es aún más grave, de la participación en algunos de esos ilícitos de servidores públicos tanto federales y locales como municipales, quienes, lejos de salvaguardar la integridad y bienes de las personas, los agravan.

Cabe advertir, que este fenómeno no es privativo de México; para ilustrar esta cuestión, enunció las palabras del presidente de la Corte Suprema de Justicia de el Salvador, doctor Agustín García Calderón, quien, al referirse a la seguridad ciudadana, ha señalado que:

La violencia ha golpeado fuertemente la tranquilidad de nuestros pueblos convirtiéndose en uno de los problemas más agudos, los índices de la violencia en los últimos años ha tenido una tendencia creciente generalizada"... "Las tendencias comunes son: aumento de los delitos en contra de la vida y la integridad personal, mayor participación de jóvenes en la población infractora, relación estrecha entre delincuencia común y la organizada, regionalización del delito en tráfico de droga y

¹⁴ "Al inaugurar la semana de seguridad 2001, el titular de la Canacintra, Raúl Picard manifestó que pese a los programas en la materia los delitos mantienen índices altos...". Exige "ir abatir inseguridad", *El Universal*, 26 de junio de 2001, pp. 1-A6.

¹⁵ Cfr. Padilla, Mauricio y Hernández, Ángel. "La inseguridad avanza", *Vértigo*, México, año 1, núm. 36, 25 de noviembre de 2001, pp. 12-14.

armas, contrabando, trasiego de emigrantes, robo y hurto de automóviles, secuestro y extorsión, y niveles de corrupción inaceptables.¹⁶

En México, el incremento de la incidencia delictiva en porcentajes preocupantes,¹⁷ el magro resultado obtenido en el esclarecimiento y castigo de un significativo número de delitos cometidos, al igual que la enorme dificultad que representa para las víctimas conseguir la reparación del daño¹⁸ en aquellos casos en que ésta procede, ha generado entre la ciudadanía frustración e incredulidad en las instituciones de seguridad pública, de derechos humanos y en el propio sistema de justicia penal.

En no pocas ocasiones, quienes han resultado afectados por algún delito prefieren callar que denunciar y, cuando deciden hacerlo, tienen que enfrentar un largo recorrido lleno de asperezas, pérdida de tiempo y dinero, e incomprensiones por parte de las autoridades.¹⁹

La necesidad imperiosa de revertir esta situación ha llevado al Estado mexicano a introducir cambios en el campo de la seguridad pública y de procuración e impartición de justicia para hacer su función más eficaz, a crear nuevos delitos y a incrementar las penas;²⁰

¹⁶ Ponencia dictada en la VII Conferencia Iberoamericana, 8 de agosto de 2000, reproducida en *Quehacer Judicial*, Corte Suprema de Justicia de El Salvador, marzo 2001, número 1, San Salvador, p. 4.

¹⁷ "De acuerdo con el Instituto Ciudadano de Estudios sobre inseguridad (ICESI) el Distrito Federal es el punto del país con mayor índice delictivo. Una encuesta nacional realizada por el Instituto reveló que las entidades que registraron más violencia en los diversos ilícitos fueron el Estado de México, con 63%, y el DF con 55%. Los resultados permitieron conocer que durante 2001 se perpetraron en México 4 millones 412 mil delitos, de los cuales 92% fueron robos. De ese total no se denunció el 66%". Secretaría de Seguridad Pública, <http://www.ssp.org.mx> (rubro: índices delictivos).

¹⁸ "En lo que respecta a la reparación del daño, la norma constitucional poco o nada significará en la práctica mientras el resarcimiento siga figurando, como erróneamente ocurre desde 1931, como 'pena pública', supeditada al Ministerio Público". García Ramírez, Sergio. *El Ministerio Público en la averiguación de los delitos*, op. cit., p. 430.

¹⁹ Véase el capítulo XIV relativo a "Las causas por las que no se denuncian los delitos" en la obra de Romero Coloma, Aurelia María, op. cit., pp. 137-149.

²⁰ Ejemplo de ello es el nuevo Código Penal para el Distrito Federal, publicado en la *Gaceta de Gobierno* el 16 de julio de 2002, el cual establece penas más severas para determinadas conductas delictivas como es la que atenta contra la libertad personal (artículo 160).

incluso, ha originado el que algunas personas continúen solicitando la aplicación de la pena de muerte tratándose de delitos graves como el narcotráfico, secuestro, homicidio calificado o violación,²¹ lo cual consideramos inaceptable en un sistema jurídico que se precia de ser garante de los derechos humanos.²²

A los que acogen en su pensamiento y defienden en los foros estas alternativas extremas, les recuerdo las palabras pronunciadas en la cátedra por ese gran criminalista italiano Giuseppe Puccioni, quien señalaría en aquella época en que se delineaban las bases del Derecho Penal: “[...] reprobar la estulticia de esperar de los castigos el progreso de la ciudad [...]”.²³

No obstante las medidas implementadas para combatir la inseguridad pública y las que se adopten en el futuro inmediato, éstas seguirán resultando insuficientes si continúan ocupándose sólo de la prevención del delito y del enjuiciamiento y reinserción social del delincuente.²⁴ No se puede seguir manteniendo en el olvido casi absoluto a la otra parte de la seguridad pública y del “drama penal”, es decir, a las personas que sufren el daño ocasionado por los delincuentes.²⁵

Con mayor razón, si tomamos en cuenta la siguiente afirmación:

Cabe advertir, que este fenómeno no es privativo de México; para [...] es verdad; el ofendido es representado en sus pretensiones, y tam-

²¹ Cfr. “Monreal se suma a los ‘simpatizantes’ de la Pena de Muerte”, *Excelsior*, 5 de julio de 2001, p. 26; “Exigen la pena de muerte en plagios”, *Reforma*, 6 de julio de 2001, p. 12-A; Observatorio Político “¿A qué le temen con la pena de muerte?”, *Excelsior*, 5 de julio de 2001, p. 12-A.

²² Cfr. REYES Sagastume, Conrado Arnulfo. “Justicia no es igual a pena de muerte”, *Revista de la Facultad de Derecho*, Universidad Francisco Marroquín, Guatemala, Año x, número 18, enero de 2000, pp. 33-41.

²³ Carrara, Francesco. *Derecho Penal*, trad. de Enrique Figueroa Alfonso, México, Harla, 1997, p. 2.

²⁴ “En décadas más recientes, se observa un desarrollo en los derechos de los delincuentes, su defensa y su proceso de reinserción social; pero con la víctima no sucede lo mismo; ésta se convierte en un testigo más del acusador público, con escaso conocimiento de sus derechos y del funcionamiento del proceso penal”. Viano, Emilio. “Los derechos humanos de la víctima del delito”, *Seminario Nacional: Los derechos humanos de la víctima del delito*, Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, 1997, p. 37.

²⁵ “La seguridad pública y la justicia deben contemplar la promoción y defensa de los derechos humanos, tanto de los agentes antisociales como de las víctimas”. Véase la exposición de motivos de la iniciativa de reformas al artículo 20 constitucional mediante la cual se adiciona el actual apartado B de dicho precepto, p. 1.

bién, tienen acciones para hacer efectiva la reparación del daño. Empero, ¿realmente le funcionan? No estamos generalizando; sin embargo, el ofendido nada puede hacer cuando el órgano que se dice lo representa es ineficiente o irresponsable; asimismo, nada puede hacer para el pago de la reparación del daño si no existe una sentencia condenatoria. Y lo que es más importante y que no debemos olvidar jamás es que el ofendido por el delito no es el delincuente, no se le pueden pisotear sus derechos, el ofendido no es el que delinquiró; el ofendido es al que le robaron, es el que vive dentro de la ley y la respeta.²⁶

Además, no debemos perder de vista que, en la actual realidad delictiva de nuestro país, los principales delitos que se cometen son: robo, lesiones, daño en las cosas, homicidio, fraude y violación, que afectan de manera directa el patrimonio, la integridad física y psicológica, así como la vida misma de las víctimas.²⁷

Estas circunstancias nos deben mover a la reflexión y ponderar con mayor detenimiento lo que propone el distinguido jurista Germán J. Bidart Campos:

[...] la víctima directa del delito es la que soporta el mayor perjuicio, y la que tiene el interés inmediato en la referida tutela del bien jurídicamente protegido, por lo que debe deparársele un lugar de preferencia; ello exige que en los delitos de acción pública se le reconozca legitimación procesal activa para promover el proceso penal, participar en él, y beneficiarse con cuantas medidas resulten necesarias y conducentes; por ello, hace tiempo que venimos reputando que el monopolio de la acción penal por el Ministerio Fiscal en los delitos de acción pública no satisface, sino que vulnera, el derecho de la víctima (o de sus familiares en caso de muerte) a disponer de intervención amplia y directa en el proceso.²⁸

²⁶ Castillo Soberanes, Miguel Ángel. *El monopolio del ejercicio de la acción penal del Ministerio Público en México*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1993. p. 200.

²⁷ "Estos delitos ocupan los primeros seis lugares en la lista de ilícitos cometidos durante 1999, según datos registrados en los juzgados de primera instancia del fuero común". Cfr: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), *Estadísticas judiciales en materia penal*, México, Cuaderno número 8, 2000, p. 7.

²⁸ Bidart Campos, Germán. "El panorama de los derechos humanos a fin de siglo", *La ciencia del Derecho durante el siglo XX*, México, UNAM, 1998, p. 106.

Las víctimas del delito en el sistema jurídico mexicano

Como sabemos, la Constitución de 1917 excluyó a las víctimas del delito de su protección ocupándose exclusivamente de los derechos de los inculpados; además, a través del artículo 21, le confirió al órgano persecutor de los delitos el monopolio en el ejercicio de la acción penal “[...] éste abarca: facultad de investigar los delitos y las responsabilidades penales, facultad de resolver sobre la pertinencia de la acción —bajo principio de legalidad, no de oportunidad— y facultad de sostener la acción ante los tribunales”.²⁹ Esta base jurídica propicio:

[...] por cerrada posición de los Códigos de Procedimientos Penales, de la Ley de Amparo y de la Suprema Corte, a que a los ofendidos por delitos no se les reconociera calidad de partes en el proceso penal, pretendiéndose que con haberse elevado la reparación del daño a pena pública quedaban debidamente protegidos sus derechos reparatorios, esto aparte de que pueden acudir a demandar en la vía civil la restitución o la indemnización que estimaran les correspondía; y al juicio de amparo solo se les permitió acudir para reclamar actos que afecten la reparación del daño a cargo de los responsables del delito o la responsabilidad civil a cargo de terceros, pero vinculando esto al criterio jurisprudencial de que si el Ministerio Público no practicaba la averiguación previa necesaria para recabar pruebas tendientes a acreditar la existencia del ilícito y la responsabilidad de quien o quienes lo hubieran cometido, si no ejercitaba la acción penal a pesar de haber pruebas sobre aquellos particulares o si indebidamente desistía de la acción que tuviera ejercitada o formulaba indebidamente conclusiones inacusatorias, o no apelaba de resoluciones de libertad injustas, el ofendido no podía acudir por ello al juicio de amparo, toda vez que el artículo 21, que ahora estamos examinando, le otorgaba a ese Ministerio el monopolio de la acción penal y consiguientemente no se le podría obligar a ejercitarla, porque entonces la autoridad judicial (de amparo) se vendría a sustituir a él en el ejercicio de la facultad.³⁰

²⁹ García Ramírez, Sergio. “El ofendido en el proceso penal”, 50ª *Curso Internacional de Criminología. Justicia y Atención a Víctimas del Delito*, México, 1995, p. 200.

³⁰ Reyes Tayabas, Jorge. *Derecho Constitucional aplicado a la especialización en amparo*, 3ª ed., México, Temis, 1996, p. 326.

Esta situación continuó así hasta 1993, año en que se reformó el artículo 20 de la Constitución Federal, para incorporarle un último párrafo en el que se “enuncian” los derechos de las víctimas del delito. Sin embargo, con anterioridad a esta reforma, ya había surgido en nuestro país la inquietud de trabajar en favor de este grupo de personas.

Los primeros esfuerzos realizados en este renglón emanaron de la sociedad civil y pronto encontraron eco en las instituciones públicas.³¹

En el ámbito institucional, aspecto que me interesa destacar en este breve ensayo, se creó, en 1989, como parte de la estructura de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, el Centro de Terapia de Apoyo a Víctimas de Delitos Sexuales; al mismo tiempo que se pusieron en funcionamiento agencias especializadas en dichos ilícitos penales.

Posteriormente, en 1990, mediante los acuerdos A/025/90 y A/026/90, iniciaron actividades los Centros de Apoyo de Personas Extraviadas y Ausentes y de Atención a la Violencia Intrafamiliar.

Por su parte, las demás entidades federativas, tomando como referencia los trabajos que se venían realizando en el Distrito Federal, fueron creando sus propias agencias del Ministerio Público especializadas en delitos sexuales e instancias de apoyo a la violencia familiar.

En la esfera federal se crearon en 1992 y 1993 respectivamente, la Unidad de Apoyo para la Investigación de Secuestros de la Procuraduría General de la República y un Modelo de Atención Intersecretarial para Prevenir Crímenes en Carreteras.

Una vez que entró en vigor la mencionada reforma constitucional en 1993, en el Distrito Federal se realizaron las adecuaciones correspondientes al Código de Procedimientos Penales, estableciendo en él que la Procuraduría General de Justicia sería la responsable del Sistema de Auxilio a Víctimas, lo cual originó el Acuerdo A/009/94 que permitió la creación de la Unidad Especializada de Atención y Orientación hacia las Víctimas del Delito, antecedente del Centro de Apoyo Sociojurídico a Víctimas del Delito Violento. Finalmente, por modificación a la Ley Orgánica de la Procuraduría y a su Reglamento,

³¹ Cfr. Lima Malvido, María de la Luz. *Modelo de atención a víctimas en México*, 2ª ed., México, Cámara de Diputados, 1997, pp. 11-24.

en 1996 se establece la Subprocuraduría de Atención a Víctimas y Servicios a la Comunidad, la cual desde 1999³² es llamada Subprocuraduría de Atención a Víctimas del Delito y Servicios a la Comunidad.

Recientemente, en septiembre de 2000, se reformó nuevamente el mencionado artículo 20 constitucional dividiéndolo en dos apartados el A referente a los inculcados y el B relativo a las víctimas y ofendidos del delito, reforma que entró en vigor el 21 de marzo de 2001. Esta división del artículo en dos apartados, fuera de tecnicismos constitucionales, permitió una mejor sistematización de los derechos de estas personas y realizó una descripción más amplia y clara de ellos.

Es cierto que ambas reformas constitucionales abrieron un amplio horizonte en el campo de la atención a las víctimas del delito y, también lo es que han sentado bases sólidas para el desarrollo de un derecho de las víctimas en nuestro país;³³ con todo, es necesario mencionar que esta última adecuación hecha al artículo 20 de nuestra Constitución no ha alcanzado pleno desarrollo en las leyes ordinarias ni tampoco reflejo debido en nuestro sistema de justicia;³⁴ es por ello deseable que el Congreso de la Unión realice una intensa tarea legislativa sobre el particular a fin de acercarnos lo más posible a un justo equilibrio entre delincuente y víctima.³⁵

Lo anterior, para que no se repita lo que ocurrió con la reforma al artículo 21 constitucional publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de diciembre de 1994, mediante la cual se les concedió a las víctimas del delito el derecho de impugnar las determinaciones del Ministerio Público relativas al no ejercicio de la acción penal o al desistimiento de ella; sin que ello fuese posible en la realidad por no

³² *Diario Oficial de la Federación*, 27 de octubre de 1999.

³³ Cfr. Rodríguez Manzanera, Luis. "Derecho victimal", 50° *Curso Internacional de Criminología, Justicia y Atención a Víctimas del Delito*, México, 1995, pp. 171-180.

³⁴ "[...] poco ayudará emprender solemnes declaraciones o aparatosas reformas constitucionales, si no existen las circunstancias para que unas y otras descendan a la tierra donde aguardan los simples mortales". Mensaje del doctor Sergio García Ramírez, en la ceremonia de inauguración del *Programa de Atención a Víctimas del Delito de la cndh*, 21 de febrero de 2000, p. 3.

³⁵ Cfr. García Ramírez, Sergio. "Los derechos humanos en la persecución penal", en *La justicia mexicana hacia el siglo XXI*, México, UNAM-Senado de la República LXI Legislatura, 1997, pp. 508-510.

haberse reglamentado, en el corto plazo, un procedimiento sencillo tanto en el ámbito local³⁶ como federal, obligándolas a recurrir al juicio de amparo.³⁷

Cabe agregar que la presentación del amparo originó en la práctica criterios contradictorios en el Poder Judicial Federal respecto a que si el acto reclamado al Ministerio Público constituía la violación de una garantía constitucional en perjuicio de las víctimas y ofendidos del delito,³⁸ llegando a la conclusión de que si era admisible el amparo y que los agraviados por las conductas antisociales están legitimados para promoverlo, lo cual quedó establecido en principio en la jurisprudencia y reflejado, posteriormente, en la fracción III del artículo 10 de la Ley de Amparo.

El sistema de auxilio a víctimas del delito

Como sabemos, no basta que exista un marco jurídico de referencia tanto en el ámbito internacional como nacional en materia de víctimas u ofendidos del delito si no se crean los espacios adecuados en los que se les brinden los servicios especializados que requieren. En nuestro país, la instauración de estos espacios se ha dado de manera muy lenta y acotada, principalmente por insuficiente presupuesto, a los delitos sexuales y a la violencia familiar.

Sobre el particular, siete estados³⁹ de la República continúan con el esquema de agencias especializadas del Ministerio Público en delitos sexuales, violencia familiar e instancias administrativas de apoyo cuando

³⁶ Hasta la conclusión del presente trabajo sólo seis estados: Aguascalientes, Baja California, Coahuila, Querétaro, Tabasco y Tlaxcala, habían desarrollado en sus respectivos códigos de procedimientos penales lo regulado en el artículo 21 de la Constitución en materia de víctimas del delito.

³⁷ Aunque nuestro juicio de amparo es muy respetable, no podemos pasar por alto que éste resulta demasiado oneroso para la mayoría de las víctimas del delito, lo que constituye un obstáculo material para recurrir a él de manera cotidiana.

³⁸ *Cfr.* Adato Green, Victoria. "El procedimiento de impugnación de las resoluciones del Ministerio Público del no ejercicio de la acción penal y del desistimiento", *Reforma constitucional y penal de 1996*, México, UNAM-Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, 1997, pp. 17.

³⁹ Chihuahua, Estado de México, Guerrero, Oaxaca, Michoacán, Yucatán y Zatecas.

se trata de este tipo de violencia;⁴⁰ veintitrés⁴¹ de ellos han creado, principalmente dentro de la estructura de sus respectivas procuradurías de justicia, espacios especializados en el auxilio a las víctimas y ofendidos del delito y; hasta el momento de concluir el presente ensayo, sólo dos Estados se mantienen al margen en el trabajo a favor de este grupo de personas.⁴²

Cabe señalar, que los espacios que funcionan dentro de las procuradurías de justicia, los cuales van desde una Coordinación o Dirección de área hasta una Dirección General o Subprocuraduría, fueron instituidos, respectivamente, por acuerdo del Procurador; reforma a la Ley Orgánica de la Procuraduría o al Código de Procedimientos Penales, decreto del Ejecutivo local y expedición de leyes especiales en materia de víctimas del delito, siendo éste el caso de los estados de Chiapas, Puebla, San Luis Potosí, Sinaloa y Sonora. Dicho sea de paso, esta última opción sería, quizás, la más adecuada ya que facilita la intervención de los Congresos Locales, los cuales constituyen la instancia en la que puede analizarse y discutirse con mayor profundidad y pluralismo este tema y, como consecuencia de ello, responder de mejor manera a las expectativas de este grupo de personas.

Quisiera hacer especial mención a los estados de Colima, Durango, Jalisco y San Luis Potosí,⁴³ entidades que han dispuesto la creación de espacios de auxilio autónomos y especializados, cuya naturaleza jurídica es la de organismos públicos descentralizados con personalidad jurídica y patrimonio propio; sin embargo, éstos espacios aún no han empezado a operar por falta de recursos económicos y el trabajo

⁴⁰ En el caso del Distrito Federal se ha ido más allá ya que además de crear agencias especializadas del Ministerio Público e instancias administrativas de apoyo a la violencia familiar, también adicionaron en 1999 al Código Penal el artículo 343 bis, para considerar delito este tipo de violencia que se persigue por querrela de la parte ofendida.

⁴¹ Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Colima, Chiapas, Coahuila, Distrito Federal, Durango, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Tabasco, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas, Tlaxcala y Veracruz.

⁴² Baja California y Quintana Roo.

⁴³ La Comisión Estatal de Derechos Humanos de San Luis Potosí emitió, en abril de 2001, una Recomendación dirigida al Gobernador para que pusiera en funcionamiento el Centro de Auxilio a las Víctimas del Delito, lo cual, a pesar de ello, no ha ocurrido hasta la fecha.

en este campo lo continúan realizando con muchas limitaciones sus respectivas procuradurías de justicia.

Igualmente, señalo el caso de Tlaxcala, entidad que, además de haber creado un espacio de atención a víctimas del delito dentro de la Procuraduría de Justicia, constituyó mediante Decreto legislativo, en enero de 1998, un Fondo de Protección a las Víctimas de los Delitos y Ayuda a los Indigentes Procesados, mismo que es operado por un Consejo Técnico integrado por el Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, el Secretario de Gobierno, el Secretario de Finanzas, el Representante de Salud, un Representante del Poder Legislativo, un Representante del Poder Judicial, el Director de los Centros de Readaptación Social, el Procurador de Justicia y un Representante Especial del Ejecutivo, presidiéndolo el primero de ellos.

Por otra parte, en el ámbito federal, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos creó⁴⁴ y puso en operación, en febrero de 2000, un programa de trabajo en materia de víctimas del delito. Dicho programa es ejecutado por una Dirección General, adscrita a la Cuarta Visitaduría de la Comisión.

La Dirección General del Programa de Atención a Víctimas del Delito (Províctima), tiene competencia⁴⁵ para conocer de los siguientes delitos: violentos (robo, lesiones, daño en propiedad ajena y homicidio), tortura, violencia familiar, privación ilegal de la libertad y los comprendidos en el apartado denominado contra la libertad y el normal desarrollo psicosexual, tanto en el ámbito local como federal.

Aunque Províctima no es propiamente un “centro de atención” que brinde auxilio integral a estas personas, porque ello no corresponde a la naturaleza y funcionamiento de los *ombudsman*, sí constituye una nueva alternativa para la sociedad mexicana cuyos miembros que, circunstancialmente, hayan resultado víctimas de un delito podrán acceder a él personalmente o por vía telefónica —en todo el territorio nacional a través de dos ladas 800 sin costo para el usuario— a solicitar los siguientes servicios:

⁴⁴ Acuerdo del presidente de la Comisión, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 19 de enero de 2000.

⁴⁵ Acuerdo del Consejo Consultivo de la CNDH, adoptado en la sesión ordinaria núm. 152, celebrada el 14 de agosto de 2001.

1. Información general acerca de los derechos que les reconoce el sistema jurídico mexicano.
2. Asesoría jurídico-penal tanto en delitos del orden común como federal.
3. Gestión de los servicios victimales que requieran, según el tipo de delito y el daño sufrido, ante las instituciones obligadas a brindárselos.
4. Orientación en materia de presentación de quejas ante las comisiones de derechos humanos con motivo de la tramitación de su asunto o la prestación de servicios.
5. Asesoría y, en su caso, gestión en lo referente a la reparación del daño.

Además de esta tarea sustantiva, mediante este Programa, el *ombudsman* nacional promueve los derechos que la Constitución y las leyes le reconocen a las víctimas y ofendidos del delito, con objeto de informar a la ciudadanía sobre este tema y de impulsar una cultura que propicie el respeto de estos derechos, así como un apoyo eficiente en aquellos infortunados casos en los que algún ciudadano y su familia padezcan los embates de la delincuencia.

También en el ámbito federal se reformó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Entre las adecuaciones realizadas a la mencionada Ley, se adicionó el artículo 30 bis en el que se determina la competencia de la Secretaría de Seguridad Pública; por lo que respecta al tema de víctimas del delito, la fracción xvi de dicho numeral establece que la Secretaría deberá encargarse de: "Organizar, dirigir y administrar un servicio para la atención a las víctimas del delito y celebrar acuerdos de colaboración con otras instituciones del sector público y privado para el mejor cumplimiento de esta atribución".

Al momento de concluir estas breves líneas, la Secretaría de Seguridad Pública aún no había creado formalmente el mencionado espacio de atención, pero, conscientes de la necesidad de empezar a realizar acciones en este campo, suscribió un convenio de colaboración con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos,⁴⁶ mediante el cual ambas instituciones asumen, entre otros, los siguientes compromisos:

⁴⁶ Este convenio fue suscrito el 3 de mayo de 2001 en las instalaciones de la CNDH.

1. Promover y difundir masivamente los derechos de estas personas, y 2. Incorporar en los programas académicos de formación, capacitación y actualización de miembros de esa institución, principalmente tratándose de policías, el tema relativo a los derechos de las víctimas del delito.

Asimismo, el 30 de marzo de 2001, se publicó en el *Diario Oficial* el Acuerdo A/018/01 del Procurador General de la República que establece los lineamientos que deberán seguir los agentes del Ministerio Público de la Federación respecto de las garantías de las víctimas y ofendidos por los delitos. Tales lineamientos desarrollan con bastante claridad los derechos que a estas personas les reconoce la Constitución Federal, el Código Federal de Procedimientos Penales y la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, cerrándole el camino de la discrecionalidad a los agentes del Ministerio Público y obligándolos a dejar constancia del trato que se les dispense y de los servicios victimales que se les brinde, así como de la canalización en el caso de que dichos servicios se los deba facilitar otra institución.

Recientemente, el tema relativo a las víctimas del delito también formó parte de la agenda de la Primera Reunión Nacional del Poder Legislativo y las Instituciones Públicas de los Derechos Humanos, llevada a cabo los días 27 y 28 de abril de 2001 en la ciudad de Puebla; de ella surgieron los siguientes puntos de acuerdo:

Que los órganos legislativos instituyan reformas relativas a los derechos de las víctimas. Para ello, incluir un rubro de gastos para protección y tratamiento de los ofendidos en los presupuestos de egresos de la Federación y los estados.

Propiciar una cultura de respeto a los Derechos Humanos de ofendidos y víctimas del delito, que difunda valores de solidaridad y equidad hacia ellas.

Instalar servicios para atención médica y psicológica urgente de las víctimas y salvaguardar su derecho a la privacidad por parte de los órganos de procuración y administración de justicia.

Que el Ministerio Público aporte al juez elementos que acrediten la capacidad económica del inculcado y las consecuencias del daño causado para determinar se reparación; a tal fin, se descuenta un porcentaje de las percepciones del reo por su trabajo en el centro de reclusión.

Difusión preventiva de derechos de los menores en centros educativos, con la participación de los padres de familia.

Capacitar en Victimología y los Derechos Humanos a autoridades y servidores públicos que atienden a víctimas u ofendidos del delito.⁴⁷

Conclusiones

Primera. El Congreso de la Unión y sus homólogos en las entidades federativas tienen ante sí la responsabilidad de darle debido cause en las leyes penales o en una ley especializada en la materia —actualmente sólo cinco estados cuentan con una—, a la reciente reforma constitucional que establece los derechos de estas personas, a fin de garantizar, en la realidad, su plena vigencia. Esta tarea no debe postergarse más y, al igual que las adecuaciones relativas a la seguridad pública, las relacionadas con los derechos de las víctimas del delito tienen la misma “urgencia” y son complementarias a éstas.

Segunda. No obstante que se han venido creando en el país espacios institucionales de auxilio a las víctimas y ofendidos del delito, estos son insuficientes y un gran porcentaje de ellos atiende exclusivamente delitos sexuales y violencia familiar, además de que su desarrollo ha sido heterogéneo. En este sentido, es fundamental impulsar en los lugares en que aún no existen centros de atención para las víctimas del delito; asimismo, se debe procurar que éstos compartan características generales, que cuenten con un mínimo de servicios y que amplíen su competencia.

Tercera. Aunque la *Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia, relativos a las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder*, es un instrumento que no obliga en estricto sentido jurídico, sí contiene una gran carga moral; por esta razón debe difundirse entre la sociedad para fomentar una cultura de respeto y apoyo a los agraviados por las conductas antisociales; en su difusión deberán participar las comisiones de derechos humanos y las instituciones de procuración e impartición de justicia, así como de seguridad pública del ámbito local y federal.

Cuarta. Paradójicamente, hemos podido constatar que la principal resistencia a la aplicación de los derechos de las víctimas del delito

⁴⁷ “Los Derechos Humanos, tarea de todos”, en *La Jornada*, 7 de mayo de 2001.

proviene del lado institucional; en este sentido, es necesario incorporar a los programas de formación de las instituciones públicas el estudio de los derechos de las víctimas, así como técnicas adecuadas para su atención. Igualmente, en el caso de los servidores públicos que ya están en activo, impartirles cursos de capacitación que los actualice sobre el tema, en este aspecto las comisiones de derechos humanos deben jugar un papel decisivo.

Quinta. No obstante los logros conseguidos en el estudio e investigación de la Victimología en nuestro país, respecto de los cuales algunos de ellos se han reflejado en acciones institucionales y en leyes, es fundamental darle mayor impulso a esta materia tanto en las universidades como en las instituciones que estén vinculadas con el tema, a fin de contar con un discurso teórico más sólido y con trabajos académicos y doctrinales que enriquezcan nuestro acervo sobre el particular.

Sexta. Dado que nuestro sistema penal le otorga a la reparación del daño el carácter de pena pública y que por ello —en caso de proceder— se determina hasta la emisión de la sentencia, debe realizarse un mayor esfuerzo para constituir fondos de ayuda económica que le permitan a las víctimas del delito sufragar gastos urgentes cuando haya sido afectada su integridad física o mental o su vida, ya que en este último supuesto los deudos muchas veces no tienen ni para sufragar los gastos funerarios.

Séptima. Este movimiento en favor de las víctimas del delito en nuestro país, nos da la pauta para analizar con mayor profundidad temas que se han ido quedando en el tintero, uno de ellos es el relativo a que nuestras leyes penales le reconozcan a estas personas legitimación procesal directa y no indirecta, como ocurre ahora con la coadyuvancia para reclamar sus derechos, a fin de que se conviertan en verdaderos protagonistas del proceso penal.

Octava. Debe procurarse que el servicio de orientación y asesoría jurídica para las víctimas del delito, se rija por los principios de competencia, oportunidad, suficiencia y gratuidad. En este cometido, las comisiones de derechos humanos pueden erigirse en una de las mejores alternativas.

Novena. Los Estados que están a la zaga en este movimiento a favor de las víctimas del delito deben analizar el tema y sumarse a él adoptando los cambios institucionales y legislativos necesarios para

brindarles un apoyo efectivo. Ello permitirá contar a mediano plazo con un Sistema Nacional de Atención a Víctimas del Delito en el que participen las instituciones públicas, las comisiones de derechos humanos y la propia sociedad a través de las organizaciones civiles; y mediante dicho Sistema se prestará auxilio y protección oportuna a este grupo de personas y se inhibirá la impunidad y la corrupción.

Décima. Debemos fijarnos como un desafío de largo plazo la formación de una cultura nacional de auxilio a las víctimas del delito que nos permita proscribir actitudes de indiferencia hacia ellas y facilite la asistencia y apoyo oportuno a todas las personas que directa o indirectamente hayan resultado agraviadas por la comisión de un ilícito penal.