



Minerva Citlalli Hernández Mora
SENADORA DE LA REPÚBLICA

**SENADOR MARTÍ BATRES GUADARRAMA.
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DE LA CÁMARA DE SENADORES
DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN.**

P R E S E N T E:

La suscrita, Senadora Minerva Citlalli Hernández Mora, integrante del Grupo Parlamentario del partido Morena, en esta LXIV Legislatura de la Cámara de Senadores y con fundamento en los artículos 8, numeral 1, fracción 11; 10, fracciones 1, 111; 76, numeral 1, fracción IX; 276, numeral 1, fracción 1 y demás disposiciones aplicables del Reglamento del Senado de la República, someto respetuosamente a consideración del pleno de esta Cámara de Senadores de la República, la siguiente **PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA RESPETUOSAMENTE A LOS CONGRESOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS A ARMONIZAR SUS LEGISLACIONES EN MATERIA DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS, CON LAS LEY GENERAL DE VÍCTIMAS, Y A LAS AUTORIDADES COMPETENTES PARA QUE INSTALEN SUS RESPECTIVAS COMISIONES ESTATALES DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS, A EFECTO DE HACER EFECTIVA LA APLICACIÓN DE LA LEY GENERAL DE VÍCTIMAS.**

PRIMERO. Los artículos 1º, 17º, 20 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.



Minerva Citlalli Hernández Mora
SENADORA DE LA REPÚBLICA

Por lo tanto, todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, garantizando a todas las personas la protección más amplia, por ende, mandata que el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Además, establece que todas las personas tendrán derecho a la protección y a que se les administre justicia, de manera pronta, completa e imparcial, y gratuita. En ese contexto, las víctimas, tienen derecho a recibir asesoría jurídica, a ser informados de los derechos que en su favor establece la Constitución y, cuando lo solicite, ser informado del desarrollo del procedimiento penal, a coadyuvar con el Ministerio Público, a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la investigación como en el proceso, a que se desahoguen las diligencias correspondientes, y a intervenir en el juicio e interponer los recursos en los términos que prevea la ley; a recibir desde la comisión del delito, atención médica y psicológica de urgencia; a que se le repare el daño, al resguardo de su identidad y otros datos personales, cuando sean menores de edad; cuando se trate de delitos de violación, trata de personas, secuestro o delincuencia organizada; y cuando a juicio del juzgador sea necesario para su protección, salvaguardando en todo caso los derechos de la defensa.

Por ende, el Ministerio Público deberá garantizar la protección de víctimas, ofendidos, testigos y en general todas los sujetos que intervengan en el proceso. Los jueces deberán vigilar el buen cumplimiento de esta obligación.

Esta obligación será concurrente con la federación, las entidades federativas, los municipios y, en su caso, las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de derechos de las víctimas.

SEGUNDO. Entre los años cincuenta y sesenta, por diversas protestas sociales de acceso a la justicia y a la reparación de daño, y sustentándose en lo anteriormente expuesto y en la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y



Minerva Citlalli Hernández Mora
SENADORA DE LA REPÚBLICA

abuso de poder¹, se establece que se entiende por víctimas a 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.

Dicha declaración establece que 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, en su caso, 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.

En ese contexto, se establece que las víctimas serán tratadas con compasión y respeto por su dignidad. Tendrán derecho al acceso a los mecanismos de la justicia y a una pronta reparación del daño que hayan sufrido, según lo dispuesto en la legislación nacional, por ende, se menciona que se establecerán y reforzarán, cuando sea necesario, mecanismos judiciales y administrativos que permitan a las víctimas obtener reparación mediante procedimientos oficiales u oficiosos que sean expeditos, justos, poco costosos y accesibles. Se informará a las víctimas de sus derechos para obtener reparación mediante esos mecanismos.

TERCERO. Así las cosas, en el año del 2013, se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) la Ley General de Víctimas (LGV), ampliándose el catálogo de derechos de las víctimas desde una perspectiva de derechos humanos. Dicha Ley contempla el Sistema Nacional de Atención a Víctimas (SNAV), instancia superior de coordinación y formulación de políticas públicas, cuyo objeto es proponer, establecer y supervisar las directrices, servicios, planes, programas, proyectos, acciones institucionales e interinstitucionales y demás políticas públicas que se implementen para la protección, ayuda, asistencia, atención, acceso a la

¹ <http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/Justicia-Victimas-Delito.pdf>



Minerva Citlalli Hernández Mora
SENADORA DE LA REPÚBLICA

justicia, a la verdad y a la reparación integral de las víctimas en los ámbitos federal, local y municipal².

El Sistema Nacional de Atención a Víctimas para su cumplimiento cuenta con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV), siendo un organismo especializado en atención a víctimas que sufren delitos o violaciones de derechos humanos, así como de protección, asistencia, atención, acceso a la justicia, a la verdad y reparación integral a las víctimas u ofendidos.

Así las cosas, el objetivo del Sistema consiste en garantizar el respeto, la protección de los derechos humanos y la erradicación de la discriminación, por medio de servicios integrales a las víctimas u ofendidos de delitos, de forma coordinada con instituciones públicas y privadas, en la materia. Las instancias creadas para impartir justicia imparcial a las víctimas son:

- 1. 1989. Se crea la Dirección General de Derechos Humanos en la Secretaría de Gobernación (SEGOB).**
- 2. 1990. Se crea la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) como un organismo desconcentrado de la SEGOB.**
- 3. 1994. Reforma del Sistema Judicial, separándolo, completamente de la influencia del Ejecutivo Federal.**
- 4. 1999. Se consolida la CNDH como organismo autónomo constitucional.**
- 5. 2000-2010. Se crean áreas de protección de Derechos Humanos en dependencias de Seguridad Pública.**
- 6. 2011. Reforma Constitucional en materia de derechos humanos.**
- 7. 2011. Se crea la Procuraduría Social de Atención a las Víctimas de Delitos (PROVÍCTIMA).**
- 8. 2012. Se publica el Estatuto Orgánico de PROVÍCTIMA.**

² <https://www.gob.mx/ceav/acciones-y-programas/antecedentes-87180>



Minerva Citlalli Hernández Mora
SENADORA DE LA REPÚBLICA

9. 2013. Se publica la LGV, misma que establece el SNAV como una instancia superior de coordinación y formulación de políticas públicas para la protección, ayuda, asistencia, atención, acceso a la justicia, a la verdad y a la reparación integral de las víctimas en los ámbitos local, federal y municipal, y su reforma el 03-V-2013.
10. 2014. Se publica el DECRETO por el cual se transforma PROVÍCTIMA en la CEAV.
11. 2014. Se publica el Reglamento de la LGV, dicho ordenamiento establece a la CEAV como el órgano operativo del SNAV.
12. 2014. Se publica el Estatuto Orgánico de la CEAV. (DOF 27-VI-2014)
13. 2015. Se publican cuatro reformas al Estatuto Orgánico de la CEAV. (DOF 23-I-2015, 10-III-2015, 29-VI-2015 y 10-XI-2015)³

CUARTO. Es así que la Ley General de Víctimas es un instrumento que obliga a todas las autoridades, para que en el ámbito de sus competencias, promuevan, protejan, respeten y garanticen los derechos humanos de las víctimas, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Por lo anterior, el acceso a la justicia es esencial para prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, de las víctimas en los términos que establezca la ley.

En ese contexto, la protección y atención a las víctimas debe ser integral, pues las autoridades están obligadas a prestar ayuda, asistencia de manera inmediata para la reparación del daño, y de forma especial en materia de salud, educación y asistencia social.

De manera explícita, la ley establece que la reparación integral comprende las medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica, en favor de las víctimas, teniendo en cuenta la gravedad y magnitud del hecho victimizante cometido.

³ Ídem.



Minerva Citlalli Hernández Mora

SENADORA DE LA REPÚBLICA

En ese contexto, el objetivo de la Ley es el reconocer y garantizar los derechos de las víctimas del delito y de violaciones a sus derechos humanos, en especial el derecho a la asistencia, protección, atención, verdad, justicia, reparación integral, debida diligencia y todos los demás derechos consagrados en ella, en la Constitución, en los tratados internacionales de Derechos Humanos de los que el Estado Mexicano es Parte.

La ley establece que para alcanzar dicho fin, se establece la debida coordinación de acciones y medidas necesarias para promover, respetar, proteger, garantizar y permitir el ejercicio efectivo de los derechos de las víctimas; así como implementar los mecanismos para que todas las autoridades en el ámbito de sus respectivas competencias cumplan con sus obligaciones de prevenir, investigar, sancionar y lograr la reparación integral, garantizando el efectivo ejercicio del derecho de las víctimas a la justicia en estricto cumplimiento de las reglas del debido proceso, de conformidad con la Constitución y con los Tratados Internacionales en materia de derechos humanos, favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia de los derechos de las personas.

QUINTO. Así las cosas, la Ley General emanó de las protestas y la indignación social, ocasionada por los atropellos, las sistemáticas violaciones a derechos humanos de las personas, que buscaban justicia, acceso a la verdad y a la reparación integral del daño, entre otros derechos, pero, **su implementación a la fecha es insuficiente**, pues se deben fortalecer las políticas públicas para hacer efectiva su aplicación o cumplimiento, lo anterior, conforme a los siguientes datos:

“De acuerdo la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2017, de la que se desprende que en 2016 se cometieron 31.1 millones de delitos que impactaron a 11.7 millones de hogares mexicanos con al menos una víctima, victimizando a 24.2 millones de personas, lo que representa más de una quinta parte de la población nacional reportada en el referido año (127.5 millones de personas).

Dentro de dicha encuesta, arroja que los hombres son objeto de un mayor número de delitos, en cuanto a la incidencia delictiva en las personas, la ENVIPE reporta que en 2016, por cada 100,000 habitantes 37,017 fueron víctimas de delitos. Dicha encuesta de 2017, refiere contundentemente



Minerva Citlalli Hernández Mora
SENADORA DE LA REPÚBLICA

que a nivel nacional las personas no denuncian, cifra que asciende al 93.6% y que los principales motivos por los que las víctimas no denuncian, son atribuibles a la autoridad y entre ellos destacan en un 33.1% la consideración de la denuncia como una pérdida de tiempo y en un 16.5% la desconfianza en la autoridad.⁴

SEXTO. Como se puede establecer, en dicho contexto, y aunado al informe anual de la Comisión Nacional de Derechos humanos del 2018, se concluye que los esfuerzos institucionales a la fecha para la implementación y la operación del Sistema Nacional de Atención a Víctimas han sido insuficientes y desarticulados, pues, aunque en la Ley General de Víctimas se mandata que todas las legislaciones de las entidades federativas tienen la obligación de armonizar sus respectivos marcos normativos en beneficio y atención a las víctimas, no lo han realizado, lo que implica que estas no reciban atención especializada en cuanto a protección, ayuda, asistencia, atención, acceso a la justicia, a la verdad y a la reparación integral de las víctimas u ofendidos.

Lo anterior, pues, **“de acuerdo al informe de la CNDH del 2018, solo han sido creadas 21 comisiones estatales de atención integral a víctimas, faltando aún las de las entidades federativas de Aguascalientes, Baja California, Campeche, Chiapas, Ciudad de México, Guanajuato, Hidalgo, Oaxaca, Puebla, Sinaloa y Sonora. De las 21 entidades federativas que cuentan con comisiones de víctimas, solo 13 (Chihuahua, Coahuila, Colima, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Tamaulipas, Tlaxcala y Zacatecas), han constituido el correspondiente FAARI.”⁵**

Lo anterior, vulnera el derecho de toda persona a acceder a la justicia, a la reparación integral del daño, a la protección, ayuda, asistencia, atención, acceso, a la verdad, entre otros derechos, pues, no se cuenta con la operación de las 32 comisiones estatales, tal y como lo mandata la propia constitución federal y la ley General de Víctimas.

En dicho informe se establece que la propia CNDH realizó un exhorto a las 11 Entidades federativas faltantes, de crear su comisión ejecutiva estatal de atención a víctimas, ni constituido el correspondiente fondo de ayuda, asistencia y reparación integral, por lo que

⁴ <http://informe.cndh.org.mx/menu.aspx?id=30081>

⁵ http://informe.cndh.org.mx/uploads/principal/2018/IA_2018.pdf



Minerva Citlalli Hernández Mora
SENADORA DE LA REPÚBLICA

refiere que **“únicamente tres Entidades (Campeche, Puebla y Chiapas) informaron al Organismo Nacional, que realizarían la armonización de la Ley General, con sus normatividades locales en la materia, también refiere que los Estados de Durango, Guerrero, Tabasco y Veracruz que no habían constituido el fondo de ayuda, asistencia y reparación integral, le dieron respuesta indicando que en el presupuesto para el presente año (2019) se prevendría un monto para el fondo”**.

Así las cosas, por lo anteriormente expuesto, es preciso señalar que resultan desproporcionadas e ineficaces las acciones que ha realizado la CEAV, aun con los convenios de coordinación con las entidades federativas para apoyar a las víctimas del ámbito local y federal, pues, el sentir de las víctimas reprocha su funcionalidad, y su incapacidad para atender y garantizar la protección de las víctimas y acceder a los programas y servicios legalmente establecidos.

Dentro de sus reclamos denuncian la **“debilidad institucional del organismo y sus limitaciones para proveer una eficiente protección, atención y reparación del daño para las víctimas, por procedimientos ineficaces y lentos que obstaculizan el acceso total a la ley.^{6”}**

Lo anterior, se vio reflejado el pasado 9 de enero del presente año, cuando **“Activistas, colectivos, familiares de desaparecidos, víctimas de trata y de otros diversos delitos protestaron en las instalaciones de la Comisión Ejecutiva de Atención de Víctimas (CEAV) donde exigieron un alto a la simulación, justicia y una verdadera reparación del daño^{7”}**.

Así las cosas, por ende se considera necesaria la participación de todas las autoridades en el ámbito de sus competencias para promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, para prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, a todas las víctimas garantizando la protección más amplia, para acceder a la justicia, de manera pronta, completa e imparcial, y gratuita.

Por todo lo anteriormente expuesto, se somete a la consideración de este Senado de la República el siguiente:

⁶ <https://www.sinembargo.mx/15-03-2019/3551047>

⁷ <https://www.sinembargo.mx/09-01-2019/3520645>



Minerva Citlalli Hernández Mora
SENADORA DE LA REPÚBLICA

PUNTO DE ACUERDO

PRIMERO. SE EXHORTA RESPETUOSAMENTE A LOS CONGRESOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS A ARMONIZAR SUS LEGISLACIONES EN MATERIA DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS, CON LA LEY GENERAL DE VÍCTIMAS, Y A LAS AUTORIDADES COMPETENTES PARA QUE INSTALEN SUS RESPECTIVAS COMISIONES ESTATALES DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS, A EFECTO DE HACER EFECTIVA LA APLICACIÓN DE LA LEY GENERAL DE VICTIMAS.

SEGUNDO. SE EXHORTA A LOS TITULARES DEL EJECUTIVO Y A LOS CONGRESOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS DE CAMPECHE, PUEBLA, CHIAPAS, DURANGO, GUERRERO, TABASCO Y VERACRUZ PARA QUE PRESENTEN UN INFORME PORMENORIZADO A ESTA SOBERANÍA EN UN PLAZO NO MAYOR A 30 DÍAS, A EFECTO DE QUE INFORMEN LOS AVANCES REALIZADOS RESPECTO DE LA ARMONIZACIÓN DE SUS NORMATIVIDADES INTERNAS EN MATERIA DE VICTIMAS CON LA LEY GENERAL DE VICTIMAS Y DEL PROCESO DE CONSTITUCIÓN DEL FONDO DE AYUDA, ASISTENCIA Y REPARACIÓN INTEGRAL.

Dado en el salón del Pleno de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, a 21 de marzo del 2019.

Atentamente.

Sen. Minerva Citlalli Hernández Mora.

Integrantes del Grupo Parlamentario de Morena en La LXIV Legislatura.