



Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona un inciso d), a la fracción I, del artículo 82 de la Ley General de Víctimas, en materia de integración del Sistema Nacional de Atención a Víctimas.

**SENADORA MÓNICA FERNÁNDEZ BALBOA
PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA
CÁMARA DE SENADORES
P R E S E N T E.-**

El suscrito, Senador Samuel Alejandro García Sepúlveda, a nombre propio, y de los **Senadores del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano**, de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, y con fundamento en el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y artículo 8, numeral 1, fracción I; 164, numeral 1, 169, y demás disposiciones aplicables del Reglamento del Senado de la República, someto a la consideración de esta Honorable Asamblea, la siguiente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN INCISO D), A LA FRACCIÓN I, DEL ARTÍCULO 82 DE LA LEY GENERAL DE VÍCTIMAS, EN MATERIA DE INTEGRACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS**, lo que se expresa en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Ley General de Víctimas (en adelante, LGV), publicada en el Diario Oficial de la Federación el 09 de enero de 2013, tuvo como antecedentes la reforma constitucional en materia penal del 18 de junio de 2008 por la que, entre otras disposiciones, reconoció el derecho a la reparación integral de la víctima y el fortalecimiento de su papel en el proceso penal; así como la reforma constitucional de 2011, que estableció la obligación del Estado de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos.

La creación de la LGV atendió a un contexto de movilizaciones y denuncias por parte de diversos grupos de víctimas que exigían el reconocimiento, por parte del Estado, de su responsabilidad respecto de los delitos registrados y violaciones a sus derechos humanos en el marco del combate al narcotráfico.

Es así que la Ley obliga a las autoridades de todos los ámbitos de gobierno, y de sus poderes constitucionales, así como a cualquiera de sus oficinas, dependencias, organismos o instituciones públicas o privadas, velar por la protección de las víctimas, proporcionar ayuda, asistencia o reparación integral, de conformidad con los principios y criterios establecidos en la Ley, así como a brindar atención inmediata, en especial, en



Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona un inciso d), a la fracción I, del artículo 82 de la Ley General de Víctimas, en materia de integración del Sistema Nacional de Atención a Víctimas.

materias de salud, educación y asistencia social, y de no ser así, quedarían sujetos a las responsabilidades administrativas, civiles o penales correspondientes.¹

Como instancia superior de coordinación y formulación de políticas públicas, el ordenamiento en comento creó el Sistema Nacional de Atención a Víctimas que tiene por objeto 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 justicia, a la verdad y a la reparación integral a las víctimas en los ámbitos local, federal y municipal.²

Para su integración se encuentra conformado por representantes del Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial; Organismos Públicos; y la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas; así como un representante de las comisiones ejecutivas locales, tal y como se refiere a continuación:

“Artículo 82. El Sistema Nacional de Atención a Víctimas estará integrado por las instituciones, entidades, organismos y demás participantes, aquí enumerados, incluyendo en su caso las instituciones homólogas en los ámbitos estatal y municipal:

I. Poder Ejecutivo:

- a) El Presidente de la República, quien lo presidirá;*
- b) El Presidente de la Comisión de Justicia de la Conferencia Nacional de Gobernadores, y*
- c) El Secretario de Gobernación.*

II. Poder Legislativo:

- a) El Presidente de la Comisión de Justicia de la Cámara de Diputados;*
- b) El Presidente de la Comisión de Justicia de la Cámara de Senadores, y*
- c) Un integrante del poder legislativo de los estados y de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.*

III. Poder Judicial:

- a) El Presidente del Consejo de la Judicatura Federal.*

¹ Artículo 1 de la Ley General de Víctimas.

² Artículo 79 de la Ley General de Víctimas.



Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona un inciso d), a la fracción I, del artículo 82 de la Ley General de Víctimas, en materia de integración del Sistema Nacional de Atención a Víctimas.

IV. Organismos Públicos:

- a) El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y*
- b) Un representante de organismos públicos de protección de los derechos humanos de las entidades federativas.*

V. La Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y un representante de las comisiones ejecutivas locales.”

Para que el Sistema cumpla con su objetivo de coordinación de instrumentos, políticas, servicios y acciones, entre las instituciones y organismos ya existentes y los creados por la misma Ley para la protección de los derechos de las víctimas, es que cuenta con las siguientes atribuciones:

“I. Promover la coordinación y colaboración entre las instituciones, entidades públicas federales, estatales, del Gobierno de la Ciudad de México y municipales, organismos autónomos encargados de la protección, ayuda, asistencia, atención, defensa de los derechos humanos, acceso a la justicia, a la verdad y a la reparación integral de las víctimas;

II. Formular propuestas para la elaboración del Programa de Atención Integral a Víctimas y demás instrumentos programáticos relacionados con la protección, ayuda, asistencia, atención, defensa de los derechos humanos, acceso a la justicia, a la verdad y a la reparación integral de las víctimas;

III. Analizar y evaluar los resultados que arrojen las evaluaciones que se realicen a la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y a su equivalente en las entidades federativas.

IV. Elaborar propuestas de reformas en materia de atención a víctimas;

V. Integrar los comités que sean necesarios para el desempeño de sus funciones;

VI. Fijar criterios uniformes para la regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, capacitación, profesionalización, evaluación, reconocimiento, certificación y registro del personal de las instituciones de atención a víctimas, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y demás disposiciones aplicables;



Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona un inciso d), a la fracción I, del artículo 82 de la Ley General de Víctimas, en materia de integración del Sistema Nacional de Atención a Víctimas.

VII. Promover una estrategia de supervisión y acompañamiento que busca el desarrollo profesional y la especialización conjunta de los miembros de las instituciones de atención a víctimas;

VIII. Promover que las legislaciones aplicables prevean un procedimiento ágil, eficaz y uniforme para la imposición de sanciones administrativas al personal de las instituciones de atención a víctimas, por incumplimiento de los deberes previstos en esta Ley y demás que se establezcan en los ordenamientos correspondientes;

IX. Impulsar la participación de la comunidad en las actividades de atención a víctimas;

X. Fijar criterios de cooperación y coordinación para la atención médica, psicológica y jurídica de víctimas del delito, así como de gestoría de trabajo social respecto de las mismas;

XI. Fomentar la cultura de respeto a las víctimas y a sus derechos;

XII. Formular estrategias de coordinación en materia de combate a la corrupción y de atención a víctimas;

XIII. Proponer programas de cooperación internacional en materia de atención a víctimas;

XIV. Establecer lineamientos para el desahogo de procedimientos de atención a víctimas;

XV. Expedir sus reglas de organización y funcionamiento;

XVI. Promover la uniformidad de criterios jurídicos;

XVII. Promover la celebración de convenios de coordinación entre la Comisión Ejecutiva y las Comisiones de víctimas para establecer las reglas de reintegración de los recursos erogados por la Comisión Ejecutiva a través del Fondo, ya sea por conceptos de Recursos de Ayuda o de compensación subsidiaria. Dichos convenios garantizarán los criterios de transparencia, oportunidad, eficiencia y rendición de cuentas y deberán contener como mínimo:



Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona un inciso d), a la fracción I, del artículo 82 de la Ley General de Víctimas, en materia de integración del Sistema Nacional de Atención a Víctimas.

- a) *La obligación de las Comisiones de víctimas de entregar por escrito a la Comisión Ejecutiva la solicitud fundada y motivada de apoyo para la atención de la víctima;*
- b) *La obligación de las Comisiones de víctimas de acompañar a cada solicitud de apoyo copia certificada del estado financiero que guarda su Fondo Estatal en el que demuestre que no cuenta con recursos suficientes para la atención de la víctima;*
- c) *El plazo para restituir los recursos solicitados a la Comisión Ejecutiva, el cual no podrá exceder del primer semestre del siguiente ejercicio fiscal. En caso de incumplimiento al reintegro, la Federación compensará el monto respectivo con cargo a las transferencias de recursos federales que correspondan a la entidad federativa de que se trate, y*
- d) *La obligación de la Comisión Ejecutiva de dar aviso a la Auditoría Superior de la Federación en caso de incumplimiento de pago de la entidad federativa, y*

XVIII. Las demás que le otorgue esta Ley y otras disposiciones aplicables.”³

Si bien la calidad de víctimas se adquiere con la acreditación del daño o menoscabo de sus derechos, con independencia de que se identifique, aprehenda, o condene al responsable del daño o de que la víctima participe en algún procedimiento judicial o administrativo, de la integración del Sistema Nacional de Atención a Víctimas como instancia superior de coordinación y formulación de políticas públicas se advierte la carencia de un enfoque que contemple la política criminal y las medidas que garanticen la congruencia de ésta entre las dependencias correspondientes, a efecto de combatir y en este sentido, disminuir el número de víctimas de diversos delitos.

Lo anterior cobra relevancia en un contexto en el que el año 2019 se enmarca como el año más violento del que se tenga registro; más aún, no pasa desapercibido que se trata del quinto año consecutivo con un incremento en el número de homicidios en el país, cifra que creció hasta en un 57% en algunas entidades.

De acuerdo con información del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), las cifras de incidencia delictiva que se refieren a la ocurrencia de presuntos delitos registrados en averiguaciones previas o carpetas de investigación iniciadas en las Agencias del Ministerio Público y reportadas por las

³ Artículo 81 de la Ley General de Víctimas.



Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona un inciso d), a la fracción I, del artículo 82 de la Ley General de Víctimas, en materia de integración del Sistema Nacional de Atención a Víctimas.

Procuradurías Generales de Justicia y Fiscalías Generales de las 32 entidades federativas, mostraron la siguiente tendencia durante el último lustro:

Tabla 1. Incidencia Delictiva del Fuero Común 2015-2019

Clasificación de delitos	2015	2016	2017	2018	2019
Delitos contra la vida y la integridad corporal	216,866	220,780	241,552	237,998	251,717
Delitos contra la libertad personal	12,281	13,963	17,139	19,066	21,262
Delitos contra la libertad y la seguridad sexual	31,171	35,102	36,933	42,929	51,146
Delitos contra el patrimonio	798,605	868,051	1,024,780	1,022,986	1,017,509
Delitos contra la familia	164,178	191,384	206,320	214,056	238,506
Delitos contra la sociedad	4,721	5,323	5,397	7,647	10,087
Delitos contra otros bienes jurídicos afectados	308,661	323,946	352,686	379,966	425,414

Fuente: Instrumento para el Registro, Clasificación y Reporte de Delitos y las Víctimas CNSP/38/15, Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP).

De lo anterior se colige que:

- En un lustro, los delitos contra la vida y la integridad corporal crecieron en un 16%; los delitos contra la libertad personal en un 73%; los delitos contra la libertad y la seguridad sexual en un 64%; los delitos contra el patrimonio en un 27%; los delitos contra la familia en un 45%; los delitos contra la sociedad aumentaron en más del doble; y los delitos contra otros bienes jurídicos afectados en un 37%.
- Durante 2019, por día, hubo un aproximado de 689 delitos contra la vida y la integridad corporal, entre los que se encuentran el homicidio y el feminicidio.
- Durante 2019, por día, hubo un aproximado de 58 delitos contra la libertad personal, tales como secuestro, tráfico de menores o rapto.
- En el mismo año, aproximadamente ocurrieron 140 delitos por día contra la libertad y la seguridad sexual, tales como abuso, acoso y hostigamiento sexual; violación simple y equiparada; incesto; entre otros.



Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona un inciso d), a la fracción I, del artículo 82 de la Ley General de Víctimas, en materia de integración del Sistema Nacional de Atención a Víctimas.

- Y por lo que corresponde a los delitos contra la familia entre los que se encuentran la violencia familiar y la violencia de género en todas sus modalidades, se calcula un aproximado de 653 delitos por día durante 2019.

Concatenado a ello, el SESNSP también proporciona información relativa al número de víctimas registradas en averiguaciones previas o carpetas de investigación iniciadas en las Agencias del Ministerio Público y reportadas por las Procuradurías Generales de Justicia y Fiscalías Generales de las 32 entidades federativas, revelando la siguiente información:

Tabla 2. Víctimas de Delitos del Fuero Común 2015-2019

Clasificación de delitos	2015	2016	2017	2018	2019
Víctimas de delitos contra la vida y la integridad corporal	242,001	246,090	267,822	266,605	286,651
Víctimas de delitos contra la libertad personal	14,581	16,289	19,710	21,937	24,140
Víctimas de delitos contra el patrimonio	5,277	5,395	5,947	6,606	8,523
Víctimas de delitos contra la sociedad	5,945	6,068	6,009	8,882	11,630

Fuente: Instrumento para el Registro, Clasificación y Reporte de Delitos y las Víctimas CNSP/38/15, Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP).

Cabe mencionar que para cada delito pueden registrarse una o más víctimas, toda vez que las víctimas directas son denominadas por la misma Ley como aquellas personas físicas que hayan sufrido algún daño o menoscabo económico, físico, mental, emocional, o en general cualquiera puesta en peligro o lesión a sus bienes jurídicos o derechos como consecuencia de la comisión de un delito o violaciones a sus derechos humanos reconocidos por la Constitución y los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte.⁴

Como víctimas indirectas se encuentran los familiares o aquellas personas físicas a cargo de la víctima directa que tengan una relación inmediata con ella; y como víctimas potenciales las personas físicas cuya integridad física o derechos peligren por prestar

⁴ Artículo 4 de la Ley General de Víctimas.



Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona un inciso d), a la fracción I, del artículo 82 de la Ley General de Víctimas, en materia de integración del Sistema Nacional de Atención a Víctimas.

asistencia a la víctima, ya sea por impedir o detener la violación de derechos o la comisión de un delito.

Dicho esto, para los delitos considerados como prioritarios se muestra para todos una tendencia en aumento en el número de víctimas de 2018 al 2019.

**Tabla 3. Víctimas de delitos prioritarios
Diferencia porcentual 2018-2019**

Presuntos delitos	2018	2019	Aumento	Porcentaje
Homicidio doloso	33,743	34,582	839	2.5%
Feminicidio	912	1,006	94	10.3%
Secuestro	1,559	1,614	55	3.5%
Extorsión	6,606	8,523	1,917	29.0%
Trata de Personas	572	644	72	12.6%

Fuente: Informe de Incidencia Delictiva Fuero Común, Centro Nacional de Información, Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP).

Durante diciembre de 2019, 8 entidades federativas estuvieron por arriba de la media nacional (4,835) respecto a los presuntos delitos reportados, siendo éstos: el Estado de México, Ciudad de México, Jalisco, Guanajuato, Baja California, Nuevo León, Puebla y Chihuahua.

De manera específica, Nuevo León ocupó el nada decoroso primer lugar en la variación reportada de la incidencia delictiva de noviembre de 2019 a diciembre del mismo año, mostrando un incremento de 3.9% cuando a nivel nacional se reportó un decrecimiento del 4.2%.⁵

Es por todo esto que resulta necesario integrar al Sistema Nacional de Atención a Víctimas a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, en función de que a ésta corresponde, entre otros asuntos:

- Formular y ejecutar las políticas, programas y acciones tendientes a garantizar la seguridad pública de la Nación y sus habitantes; coadyuvar a la prevención del

⁵ SESNSP-CNI con información reportada por las Procuradurías Generales de Justicia o Fiscalía Generales de las 32 entidades federativas. Disponible para su consulta en: https://drive.google.com/file/d/1g2HCuXR8vODs_UsnUSwWvE_Kc8lm5yme/view, p. 9.



Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona un inciso d), a la fracción I, del artículo 82 de la Ley General de Víctimas, en materia de integración del Sistema Nacional de Atención a Víctimas.

delito; salvaguardar la integridad y los derechos de las personas; así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos.

- Proponer políticas, acciones y estrategias de coordinación en materia de prevención del delito y política criminal para todo el territorio nacional.
- Efectuar, en coordinación con la Fiscalía General de la República, estudios sobre los actos delictivos no denunciados e incorporar esta variable en el diseño de las políticas en materia de prevención del delito.
- Auxiliar a las autoridades federales, estatales y municipales y de la Ciudad de México que soliciten apoyo, en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública, para la protección de la integridad física de las personas; e incluso reforzar, cuando así lo soliciten, la tarea policial y de seguridad de los municipios y localidades rurales y urbanas que lo requieran para intervenir ante situaciones de peligro cuando se vean amenazados por aquellas que impliquen violencia o riesgo inminente.
- Auxiliar al Poder Judicial de la Federación y a la Fiscalía General de la República, cuando así lo requieran, en la investigación y persecución de los delitos.
- Establecer mecanismos e instancias para la coordinación integral de las tareas y cuerpos de seguridad pública y policial, así como para el análisis y sistematización integral de la investigación e información de seguridad pública en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

En suma, resulta necesario incorporar una política integral en materia de prevención social del delito sobre las causas que generan la comisión de los mismos, así como para la elaboración de programas y acciones que induzcan el respeto a la legalidad, a la protección de las personas y a la atención de las víctimas y ofendidos de delitos.

En mérito de todo lo anteriormente expuesto, se somete a la consideración de esta Cámara Alta el siguiente proyecto de:

DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN INCISO D), A LA FRACCIÓN I, DEL ARTÍCULO 82 DE LA LEY GENERAL DE VÍCTIMAS, EN MATERIA DE INTEGRACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS.

Artículo Único.- Se adiciona un inciso d), a la fracción I, del artículo 82 de la Ley General de Víctimas, para quedar como sigue:



Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona un inciso d), a la fracción I, del artículo 82 de la Ley General de Víctimas, en materia de integración del Sistema Nacional de Atención a Víctimas.

Artículo 82. El Sistema Nacional de Atención a Víctimas estará integrado por las instituciones, entidades, organismos y demás participantes, aquí enumerados, incluyendo en su caso las instituciones homólogas en los ámbitos estatal y municipal:

I. Poder Ejecutivo:

a) al c) ...

d) El Secretario de Seguridad y Protección Ciudadana.

II. a la V. ...

TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.- Quedan derogadas todas las disposiciones que contravengan lo dispuesto en el presente Decreto.

Dado en la sede de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, en la Ciudad de México, a los 06 días del mes de febrero de 2020.

SAMUEL ALEJANDRO GARCÍA SEPÚLVEDA
Senador de la República