

**INICIATIVA QUE CREA LA LEY GENERAL DE ATENCION Y PROTECCION A VICTIMAS Y OFENDIDOS POR EL DELITO, PARA ESPECIFICAR Y DOTAR DE CONTENIDO AL ARTICULO 20, APARTADO B, DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PRESENTADA POR LA DIPUTADA PATRICIA GARDUÑO MORALES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN, EN LA SESION DEL LUNES 15 DE DICIEMBRE DE 2003**

La suscrita diputada, integrante del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional de la LIX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y por los artículos 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, me permito presentar la siguiente iniciativa de decreto que crea la **Ley General de Atención y Protección a Víctimas y Ofendidos por el Delito**, a fin de especificar y dotar de contenido al artículo 20, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

Una de las principales misiones que tienen las instituciones en un estado de derecho es consolidar las acciones de gobierno a favor de la sociedad bajo principios de colaboración y corresponsabilidad que posibiliten la atención eficaz de los diferentes problemas y necesidades sociales. En ese sentido, uno de los reclamos más recurridos de la población tiene que ver con el acceso a la justicia por parte de las víctimas y ofendidos por el delito, sobre todo en un contexto caracterizado por altos índices delictivos que convierten al problema de la inseguridad pública en la preocupación principal de los mexicanos.

Resulta evidente que la actividad criminal tiene innumerables víctimas en nuestro país, los datos oficiales señalan que únicamente el 30 por ciento de los delitos que se cometen son denunciados, por lo que frente a los 4 mil ciento cuarenta y cinco delitos que se denunciaron diariamente en promedio en nuestro país en lo que va de este año, quedaron en la impunidad nueve mil seiscientos setenta y un delitos; más todavía, el índice de impunidad se eleva si consideramos que de los delitos denunciados únicamente en 10 por ciento de los casos se emite una sentencia.

De tal suerte que, frente a un sistema criminal que prospera día a día, el sistema de administración y procuración de justicia en nuestro país no marcha al ritmo que exige la comisión de actividades criminales, encontrándose, además, profundamente rezagado, incapaz de proporcionar a los mexicanos la justicia que demandan, y, lo que es peor, ahondando en la mayoría de los casos, la injusticia a que fueron sometidos con motivo de la comisión de un ilícito, lo que se evidencia en las quejas presentadas ante las comisiones de derechos humanos del país, las cuales en su mayoría son presentadas en contra de quienes deben precisamente velar por sus derechos.

Las organizaciones civiles dan cuenta de la negligencia de las autoridades encargadas de investigar los delitos y de procesar a los perpetradores, así como de la ineficacia global de la administración de justicia. Siendo el común denominador de los crímenes, la imposibilidad de las víctimas o sus familiares de obtener pronto acceso a protección y garantías judiciales.

Al respecto, es preciso reconocer que la desprotección de la víctima u ofendido por el delito no es únicamente producto de la ineficiencia en la conducción de las instituciones encargadas de administrar y procurar justicia, sino que se encuentra también asociada a un sistema normativo caracterizado tradicionalmente por ser, en materia penal, un derecho centrado en la protección de los delincuentes, dejando de lado la protección de la víctima.

No obstante, hemos ido dando pasos en la construcción de un sistema penal equilibrado, basta recordar que con motivo de la Reforma Constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación en el año de 1993, se adicionó al artículo 20, fracción X, último párrafo, los derechos de las víctimas u ofendidos por el delito, que textualmente señalaba: "En todo proceso penal, la víctima o el ofendido por algún delito, tendrá derecho a recibir asesoría jurídica, a que se le satisfaga la reparación del daño cuando proceda, a coadyuvar con el Ministerio Público, a que se le preste atención médica de urgencia cuando lo requiera y los demás que señalen las leyes". Lo anterior vino a constituir el marco garantista que caracteriza a nuestra máxima ley, el precedente de los derechos reconocidos para las víctimas u ofendidos por un delito.

Asimismo, con motivo del decreto publicado el 21 de septiembre del año 2000 en el Diario Oficial de la Federación, que entró en vigor seis meses después, por el que se adiciona un apartado B al artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativo a las garantías de la víctima y del ofendido del delito en todo proceso de orden penal, dimos pasos trascendentes en la instauración de un sistema de justicia más equilibrado entre las garantías de quienes cometen un ilícito y los derechos de quienes sufren a causa de él.

Al respecto, los legisladores del Partido Acción Nacional integrantes de la LVII Legislatura participaron activa y entusiastamente en dichas reformas, comprometidos con el cumplimiento de lo establecido en su plataforma política 1997-2000.

En Acción Nacional estamos convencidos que de que únicamente en un marco de plena seguridad y protección a nuestras garantías, los ciudadanos podremos llevar a cabo un ejercicio responsable y cabal de las libertades públicas; podremos impulsar la defensa y respeto a los derechos humanos y cumplir con nuestras obligaciones cívicas, lo que a su vez se reflejará en la consolidación de México como un estado social y democrático de derecho.

Así, asumimos que, no obstante los avances en materia legislativa, el desarrollo y la promoción de los derechos de las víctimas y ofendidos por el delito aún resultan insuficientes, pues no se da la vinculación de hecho y de derecho de sus demandas con el comienzo y desarrollo del proceso, así como con sus intereses efectivos.

Ciertamente, no todos los actores involucrados en la impartición de justicia han asumido en la misma medida el compromiso de desarrollar los instrumentos necesarios para garantizar el ejercicio de los derechos de las víctimas y ofendidos por el delito consagrados en nuestra Carta Magna.

Son pocas las entidades federativas que han dispuesto instrumentos y acciones concretas para beneficio de quienes han sido víctimas de la delincuencia; y, considerando que nadie tiene, en materia de seguridad pública, una situación satisfactoria se requiere un

marco normativo amplio a través del cual todos los mexicanos que sean víctimas de la inseguridad accedan en condiciones iguales a las garantías que les otorga la Constitución.

La presente propuesta de Ley General de Atención y Protección a Víctimas y Ofendidos por el Delito especifica y dota de contenido al artículo 20 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Asimismo, se reglamentan garantías constitucionales afines con el derecho de las víctimas como son la garantía de igualdad legal, el derecho de petición y aplicación de sanciones que se combina con el derecho a la información que consagra el artículo 6° de la Constitución.

En Acción Nacional consideramos que resulta esencial para el fortalecimiento del estado de derecho, desarrollar los principios que la Constitución consagra, a través de leyes reglamentarias que sean instrumento eficaz para el tratamiento integral de la problemática que enfrentan las víctimas del delito, porque ello representa una garantía para el logro de cambios profundos en la política criminológica de Estado y de comportamiento social.

En tal virtud, esta propuesta tiene como objetivos:

1. La certidumbre del ejercicio de los derechos reconocidos y garantizados para las víctimas y ofendidos por el delito, por la norma suprema, a través de la definición de obligaciones para los distintos órdenes de gobierno.
2. Posibilitar las estructuras jurídicas y materiales para apoyar a las víctimas y ofendidos por el delito, previendo la creación, tanto en la federación como en todas las entidades federativas, de una Unidad de Atención y Protección a Víctimas y Ofendidos por el Delito; estructura que posibilitará el cabal ejercicio del derecho a obtener asesoría jurídica y representación legal, así como a contar con atención médica, psicológica y psiquiátrica, y, apoyo económico en tanto se cubre la reparación del daño.
3. Lograr de hecho y de derecho, un equilibrio entre las garantías del delincuente y los derechos de su víctima, a través del establecimiento claro de los derechos de ésta durante el procedimiento penal.
4. La adecuación de los procedimientos judiciales y administrativos a las necesidades de las víctimas.
5. La utilización de mecanismos que faciliten la conciliación y la pronta reparación del daño.
6. Adoptar medidas para minimizar las molestias causadas a las víctimas y ofendidos por el delito, proteger su intimidad y garantizar su seguridad, así como la de sus familiares y la de los testigos, contra todo acto de intimidación y represalia.
7. El otorgamiento de asistencia jurídica y representación legal apropiada durante el procedimiento, así como de apoyo económico con el fin de que la

víctima u ofendido se encuentre en situación adecuada de plantear la defensa de sus derechos.

8. El establecimiento de un Fondo Nacional para la Atención y Protección de Víctimas y Ofendidos por el Delito a través del cual la Federación y las entidades federativas dispongan de los recursos económicos que posibiliten la ejecución de acciones y otorgamiento de beneficios a quienes sufrieron la vulneración de sus derechos.

9. Propiciar la difusión de información a la sociedad para que sea menos susceptible a la victimización.

10. La creación del Programa General de Atención y Protección a Víctimas y Ofendidos por el Delito, el cual se establece como un programa que articula el conjunto de políticas, estrategias, acciones e instrumentos para brindar atención y protección a las víctimas y ofendidos por el delito. La Procuraduría General de la República definirá un sistema de indicadores estratégicos que permita evaluar el desempeño del programa reflejando en forma adecuada el alcance de los apoyos, impacto de los recursos y los instrumentos y acciones susceptibles de mejoramiento.

11. La articulación de estrategias, acciones, esfuerzos y resultados en el marco de un Sistema Nacional de Atención y Protección a Víctimas del Delito, el cual se define como el conjunto orgánico y articulado de estructuras, relaciones funcionales, métodos y procedimientos que establecen las dependencias y entidades del sector público entre sí, con las organizaciones de los diversos grupos voluntarios, sociales, privados y con las autoridades de los Estados, del Distrito Federal y los municipios, a fin de efectuar acciones coordinadas, oportunas y eficaces, destinadas a la atención y protección de víctimas y ofendidos por el delito.

Las propuestas enunciadas son fruto de nuestro profundo interés por reivindicar a quienes han sufrido un daño moral o material a consecuencia de un delito, con especial preocupación por aquellas personas que se encuentran en precaria situación económica.

No podemos soslayar que en nuestro país 40 millones de personas viven en condiciones de pobreza, y, considerando que la delincuencia nos abate a todos por igual, no podemos permitir que a la marginación económica se agregue la marginación de la justicia.

Por ello se consideran apoyos fundamentales para personas de escasos recursos económicos, que abarcan, incluso, el otorgamiento de becas a quienes quedaron huérfanos a consecuencia del delito, apoyo para la obtención de empleo, para la transportación a consultas y terapias médicas, lo que resulta fundamental para quien requiere dichos servicios y por su situación económica no podría sufragar, tal y como lo atestiguan todas aquellas personas a quienes se les proporcionaron beneficios médicos a los que no pudieron acudir por carecer de los recursos para su transportación, derivando su inasistencia al servicio en la cancelación del mismo.

Con todos los apoyos que se contemplan para las víctimas y ofendidos por el delito, se pretende que un beneficio indirecto sea minimizar la tradicional desconfianza de los ciudadanos en las instituciones encargadas de procurar justicia, es decir, a la sensación que tienen los ciudadanos de indiferencia de las autoridades, de agravio y de ineficacia de las mismas, oponer la confianza en que al denunciar la agresión que sufrieron abren la puerta a otro tipo de apoyo que la autoridad les puede brindar. Así, con mayores estímulos a los ciudadanos para que denuncien los ilícitos cometidos en su agravio, iremos disminuyendo el índice de impunidad.

En suma, concientes de la responsabilidad del Estado mexicano de impartir justicia y poner fin a la impunidad, y de que dicho fin sólo podrá realizarse con la participación sustancial y decida de todos los órdenes de gobierno y de la sociedad civil, es como Acción Nacional se suma a este esfuerzo y demuestra con hechos que su Plataforma Legislativa 2003 no es una compilación de buenos propósitos sino compromisos serios que el Partido Acción Nacional adquiere y cumple a los ciudadanos.

Así, pues, a través de la presentación de esta propuesta, inspirada en la necesidad de situar a las víctimas u ofendidos por el delito en el lugar que le corresponde dentro del derecho procesal penal, conforme a los requisitos mínimos de respeto de los derechos fundamentales de la persona humana, es como reafirmamos que para Acción Nacional, la persona humana es centro y razón de ser, es decir, el sujeto, el principio y el fin, de la vida social y política.

Es nuestro compromiso que las disposiciones constitucionales no permanezcan, en el ámbito de las buenas intenciones y de las disposiciones jurídicas inaplicadas porque en la sociedad no es posible el orden social si no se garantiza a los gobernados el ejercicio de sus derechos.

Por lo expuesto y con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se somete a la consideración de esta honorable asamblea la siguiente

## **Iniciativa de decreto que crea Ley General para la Atención y Protección a Víctimas y Ofendidos por el Delito**

### **Título De la Competencia y Disposiciones Generales**

**Primero**

#### **Capítulo Unico**

**Artículo 1.** Las disposiciones de esta Ley son de orden público e interés social y tienen por objeto establecer y garantizar los derechos, así como las medidas de atención y protección a las víctimas y ofendidos por el delito.

**Artículo 2.** Las medidas de atención y protección a que se refiere esta Ley serán realizadas en los distintos ámbitos de competencia, por conducto de las Procuradurías, del Ministerio Público, de los Tribunales; así como por las demás autoridades federales y locales que en razón de sus atribuciones deban contribuir directa o indirectamente al objeto de esta ley.

**Artículo 3.** Están obligados a proporcionar atención y auxilio a las víctimas y ofendidos, en sus respectivos ámbitos de competencia:

I. El Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia; y

II. Los organismos públicos que prestan servicios de salud en la Federación, los estados, los municipios y el Distrito Federal.

**Artículo 4.** Para el cumplimiento del objeto de esta Ley, las instituciones de salud y asistencia social federales, estatales, municipales y del Distrito Federal, deben brindar la más amplia ayuda a las víctimas y ofendidos que se encuentren en precaria situación económica y que hubiesen sufrido daño material como consecuencia del delito.

**Artículo 5.** A fin de lograr los objetivos de esta Ley, las Procuradurías tendrán facultad para celebrar los acuerdos, convenios y contratos con personas morales y físicas, públicas o privadas, que resulten conducentes para favorecer la protección a víctimas y ofendidos.

**Artículo 6.** Para los efectos de esta Ley, se entiende por:

I. Daño material, a la afectación que una persona sufre en lo físico o en su patrimonio derivada de la comisión de un delito;

II. Daño moral, a la afectación que una persona sufre en sus sentimientos, reputación, vida privada y aspecto físico, o bien en la consideración que de ella tienen los demás derivada de la comisión de un delito;

III. Fondo, al Fondo Nacional para la Atención y Protección de las Víctimas y Ofendidos por el Delito.

IV. Inculpado, a toda persona sujeta a un procedimiento penal por la probable comisión de un delito;

V. Ley, a la presente Ley General para la Atención y Protección de Víctimas y Ofendidos por el Delito;

VI. Ofendido, a la persona que conforme a la ley tenga derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito;

VII. Procuradurías, a la Procuraduría General de Justicia de la República, a la Procuraduría de Justicia de los Estados y del Distrito Federal, en su respectivo ámbito de competencia.

VIII. Programa, al Programa General de Atención y Protección a Víctimas y Ofendidos por el Delito.

IX. Reparación del daño, a la pena impuesta al responsable del delito, por el tribunal judicial competente, consistente en restituir el daño y perjuicio causado a las víctimas y ofendidos del mismo.

X. Sentenciado, a la persona condenada a una pena mediante resolución ejecutoriada, por la comisión de un delito;

XI. Sistema Nacional, al Sistema Nacional de Atención y Protección a las Víctimas y Ofendidos por el delito.

XII. Unidad, a la Unidad de Atención y Protección a Víctimas y Ofendidos por el Delito que la Federación, los Estados y el Distrito Federal, establezcan en su respectivo ámbito de competencia.

XIII. Víctima, a la persona que, individual o colectivamente, haya sufrido daño material o moral, con motivo de la comisión de un delito.

**Título** **Segundo**  
**De las Víctimas y Ofendidos del Delito**

**Capítulo** **I**  
**De los Derechos y Obligaciones de las**  
**Víctimas y Ofendidos del Delito**

**Artículo 7.** Las víctimas y ofendidos tendrán los siguientes derechos:

I. Ser enterados directa, oportuna y adecuadamente de los derechos que a su favor establece la Ley y demás ordenamientos aplicables en la materia;

II. Asesoría y representación jurídica gratuita;

III. Atención médica, psicológica y psiquiátrica de urgencia;

IV. Atención médica, psicológica o psiquiátrica que, por su situación económica y carencia de los servicios de seguridad social, no pudieren obtener directamente;

V. Apoyo económico en los casos que proceda;

VI. Protección física o de seguridad necesarias para proteger su vida, integridad física y moral, bienes, posesiones o derechos, incluyendo los de familiares directos, cuando existan datos suficientes que demuestren que estos pudieran ser afectados por los probables responsables del delito o por terceros implicados;

VII. Apoyo para la obtención de empleo; y

VIII. Los demás que le otorguen las leyes.

Las Procuradurías, a través de la Unidad, garantizarán el otorgamiento de los servicios a que se refiere este artículo.

**Artículo 8.** Para efectos de la ley, la calidad de víctima o de ofendido, es independiente de que se identifique, aprehenda, enjuicie o condene al responsable del delito, y de

cualquier relación de parentesco que exista con él; por tanto, la víctima o el ofendido gozarán sin distinción de los derechos y beneficios establecidos en esta ley.

**Artículo 9.** Todos los servicios, apoyo o protección que se proporcionen a las víctimas y ofendidos, serán gratuitos, por lo que los representantes de las instituciones otorgantes se abstendrán de solicitar o exigir remuneración alguna por ellos.

**Artículo 10.** La protección física o de seguridad a que alude este ordenamiento comprenderá la custodia policial y se otorgará cuando se demuestre de manera fehaciente que se requiera, ya sea porque la víctima u ofendido ha sido objeto de amenazas, intimidaciones o de cualquier otra conducta tendente a causarle daño.

## **Capítulo**

## **II**

### **De la Asesoría y Representación Jurídica**

**Artículo 11.** En materia de asesoría jurídica, las víctimas y ofendidos tienen los siguientes derechos:

I. Contar con un asesor o representante jurídico que les asista en todos los actos del procedimiento en que deba intervenir para la defensa de sus intereses;

II. Ser informados oportunamente y de manera accesible del delito o delitos que puedan tipificarse, los derechos, medidas de atención y protección que pueden hacer valer, los procedimientos que se pueden seguir, las pruebas requeridas para hacer valer sus derechos, la importancia de cada una de sus actuaciones y la trascendencia jurídica de un avenimiento, desde el inicio de la averiguación previa hasta la conclusión del proceso penal;

III. Coadyuvar directamente o por conducto de un tercero con el Ministerio Público;

IV. Ser informados oportunamente del desarrollo de la averiguación previa o del proceso;

V. Solicitar justificadamente el reemplazo del asesor jurídico o representante legal asignado, respecto a lo cual la Unidad deberá resolver lo conducente en las siguientes 48 horas;

VI. Los demás que le otorguen las leyes.

**Artículo 12.** Con el propósito de proteger a la víctima y ofendido, el Ministerio Público asegurará que no se ejerza coacción física o moral sobre ellas al rendir sus declaraciones en cualquier etapa del procedimiento penal.

**Artículo 13.** Las Procuradurías, por conducto de la Unidad, proporcionarán los servicios de asesoría jurídica y representación legal de las víctimas y ofendidos a través de los asesores y representantes que ésta designe. Las agencias investigadoras del Ministerio Público coadyuvarán a la prestación de los servicios referidos, previa comunicación con la Unidad, de acuerdo con los principios de inmediatez, concentración y rapidez.

Dichos servicios deberán solicitarse en el formato al que se refiere el artículo 49 de este ordenamiento.

**Artículo 14.** En el caso de que los hechos denunciados o investigados no constituyan un delito, la Unidad informará a los interesados, de ser el caso, el derecho que les corresponde para deducir la acción respectiva por la vía civil y la posibilidad de ser asistidos por un Defensor de Oficio, dejando constancia de tal informe en el expediente respectivo.

### **Capítulo De los Asesores Jurídicos y Representantes Legales**

**III**

**Artículo 15.** Son requisitos para fungir como asesor jurídico o representante legal de las víctimas y ofendidos, los siguientes:

- I. Ser ciudadano mexicano, en pleno ejercicio de sus derechos;
- II. Ser licenciado en derecho con cédula profesional expedida por autoridad competente;
- III. Tener como mínimo tres años de experiencia profesional, preferentemente en materia penal y de amparo;
- IV. Gozar de solvencia moral;
- V. No haber sido condenado por delito doloso con sanción privativa de la libertad;
- VI. Aprobar el examen de ingreso que establezca la Unidad; y
- VII. No estar comprendido en alguno de los impedimentos que señala el artículo 19.

**Artículo 16.** Son obligaciones de los asesores jurídicos y representantes legales de las víctimas y ofendidos:

- I. Desempeñar sus servicios con honradez, probidad y profesionalismo;
- II. Prestar personalmente el servicio de orientación y asesoría jurídica;
- III. Ejercer ante las autoridades competentes, los derechos de la víctima u ofendido;
- IV. Vigilar el respeto de las garantías individuales de las víctima u ofendido y, en su caso, formular las demandas de amparo respectivas;
- V. Tramitar y, en su caso, denunciar ante la autoridad competente las violaciones o abusos cometidos en perjuicio de la víctima u ofendido;

VI. Hacer valer ante la autoridad competente, los medios que coadyuven a comprobar la presunta responsabilidad y el cuerpo del delito, en los ilícitos de que tenga conocimiento.

VII. Estar presente en las actuaciones en las que comparezca la víctima u ofendido;

VIII. Informar permanentemente a la víctima u ofendido de los trámites que deberán desarrollarse durante la averiguación previa y el proceso penal, así como del curso de los mismos.

IX. Aportar los elementos de prueba necesarios para la mejor defensa de la víctimas u ofendido;

X. Vigilar el adecuado cumplimiento de las sentencias, procurando para sus representados los beneficios que, en su caso, establezcan las disposiciones legales aplicables;

XI. Informar a la Unidad, de conformidad con los lineamientos que ésta establezca, del estado que guardan los procedimientos en que interviene, así como de cualquier acto de terceros o del presunto responsable, tendiente a vulnerar la independencia de sus funciones;

XII. Abstenerse de aceptar dádivas o asistir, durante el desempeño de sus funciones, a convite que le diere o costeara alguna de las personas señaladas en la fracción I del artículo 19.

XIII. Abstenerse de emitir opinión pública que implique prejuzgar sobre un asunto de su competencia; y

XIV. Las demás que le otorguen las disposiciones legales aplicables.

**Artículo 17.** Los asesores jurídicos y representantes legales no podrán:

I. Desempeñar otro empleo, cargo o comisión en alguno de los órdenes de gobierno.

II. Realizar el ejercicio particular de abogado, salvo que se trate de causa propia, la de su cónyuge o concubina, concubinario, así como parientes consanguíneos en línea recta sin limitación de grado y colaterales hasta el cuarto grado, por afinidad o civil; y

III. Llevar a cabo cualquier otra actividad cuando sea incompatible con sus funciones.

**Artículo 18.** Los servicios de asesoría jurídica y representación legal dejarán de proporcionarse cuando:

I. La víctima u ofendido manifieste de modo expreso que ya no requiere del servicio;

II. La víctima u ofendido incurra en falsedad;

III. La víctima u ofendido cometa actos de violencia, amenazas o injurias en contra del personal de quien recibe servicios.

**Artículo 19.** Los asesores jurídicos y representantes legales deberán excusarse de aceptar o continuar prestando sus servicios en los casos siguientes:

I. Tener parentesco en línea recta sin limitación de grado, en la colateral por consanguinidad hasta el cuarto grado y en la colateral por afinidad hasta el segundo, con el presunto responsable, sus familiares o sus defensores;

II. Tener amistad íntima o enemistad manifiesta con alguna de las personas a que se refiere la fracción anterior;

III. Ser o haber sido tutor o curador del presunto responsable del delito o de sus familiares o administrador de sus bienes por cualquier título;

IV. Ser heredero, legatario, donatario o fiador de alguna de las personas que se precisan en la fracción I de este artículo; y

V. Ser acreedor, deudor o fiador alguna de las personas que se precisan en la fracción I de este artículo.

Al respecto, se deberá presentar por escrito la excusa ante la Unidad, que evaluará y dictaminará la procedencia de la misma, y, en su caso, asignará otro asesor jurídico o representante legal.

## **Capítulo Del Auxilio y Atención Médica y Psicológica**

**IV**

**Artículo 20.** En materia de atención y auxilio médico, la víctima del delito tendrá derecho a:

I. Que se le proporcione atención médica y psicológica de urgencia, en cualquiera de los hospitales públicos, cuando se trate de lesiones, enfermedades y traumas emocionales provenientes de un delito;

II. A ser trasladada por cualquier persona al sitio apropiado para su atención médica, sin esperar la intervención de las autoridades;

III. No ser explorada físicamente, ni someterse a ningún estudio, examen, análisis o peritaje, si así lo desea, quedando estrictamente prohibido cualquier acto de intimidación o fuerza física para este efecto;

IV. Que la exploración y atención médica, psiquiátrica, ginecológica o de cualquier tipo, esté a cargo de un facultativo de su mismo sexo, cuando lo solicite;

V. A ser atendido en su domicilio por facultativos especiales, independientemente del derecho de visita de los médicos legistas, con la obligación de los privados de rendir y ratificar los informes respectivos;

VI. Recibir apoyo económico para transportación a consultas y terapias médicas, de conformidad con los lineamientos que establezca la Unidad, cuando la víctima se encuentre en situación de pobreza;

VII. Contar con servicios victimológicos especializados, a fin de recibir gratuitamente tratamiento postraumático para la recuperación de su salud física y mental; y

VIII. Orientación preventiva victimológica.

**Artículo 21.** La orientación preventiva victimológica comprenderá:

I. La realización de un dictamen victimológico, mismo que podrá hacerse del conocimiento de la autoridad judicial;

II. La orientación respecto de los factores victimológicos que coadyuvaron a su victimidad, a fin de evitar la victimización en lo futuro; y

III. La orientación respecto a las reacciones mediatas e inmediatas que deban tener al ser víctimas u ofendidos.

## **Capítulo**

**V**

### **Del Derecho a la Reparación del Daño**

**Artículo 22.** En materia de reparación del daño, la víctima u ofendido tendrá derecho a:

I. Exigir del responsable del delito la restitución de la cosa y, si no fuere posible, al pago de su valor actualizado por el juez competente o por la Unidad, a partir del momento de la perpetración del delito y hasta que se efectúe el pago, atendiendo a las pruebas aportadas y conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor.

II. A la reparación del daño material y a la indemnización de los perjuicios derivados del delito, debidamente cuantificados;

III. A la reparación del daño moral cuantificado por el juez;

IV. A que el ministerio público competente le entregue en depósito los vehículos, objetos, derechos y valores de su propiedad, que hayan sido objeto del delito, de conformidad con lo que establecen las leyes;

V. A que el juez resuelva en la sentencia lo relativo a la reparación del daño;

VI. A recurrir en apelación los autos que nieguen las medidas precautorias del embargo o restitución de derechos, así como apelar la sentencia definitiva cuando no condene a la reparación del daño o imponga una cantidad inferior a la reclamada.

**Artículo 23.** La víctima u ofendido tendrán derecho, en tanto se cubre la reparación del daño, a que

I. Se otorguen becas de estudio a los menores huérfanos por causas del delito, cuando carezcan de proveedor alimenticio.

En este caso se podrá intervenir ante las instituciones educativas correspondientes, haciendo valer esta circunstancia, previo dictamen y justificación.

II. Se les anticipen los gastos de inhumación de la víctima del delito, cuando la familia carezca de recursos económicos.

III. Se proporcionen alimentos provisionales a los enfermos o lesionados por causas delictivas y a sus dependientes económicos, mientras dure el tratamiento y prevalezca la situación de incapacidad económica producida por el delito, la cual no podrá prolongarse más de 6 meses; y

IV. Se procure y sufrague, en su caso, la hospitalización, el tratamiento médico o psicoterapéutico, los aparatos ortopédicos que se requieran para la rehabilitación de la víctima.

**Artículo 24.** La persona que compruebe ante las autoridades competentes haber sufrido por los efectos del delito, daños en sus bienes materiales o efectuado erogaciones para proteger o auxiliar a la víctima del delito, está legitimada para intervenir en el proceso y reclamar las medidas de aseguramiento patrimonial y el pago de la reparación del daño correspondiente, a cargo de los responsables del delito o a los terceros obligados.

**Artículo 25.** El pago de la reparación del daño no podrá exceder, en cada caso, del importe que corresponda a la víctima u ofendido de acuerdo con las leyes.

**Artículo 26.** Cuando la víctima otorgue el perdón al probable responsable, conforme lo establecen las leyes, quedará obligada a garantizar o restituir a la Unidad las cantidades recibidas, por concepto de reparación del daño y el monto de los servicios que recibió, sin que se requiera que medie resolución judicial para ello.

## **Capítulo**

**V**

### **De la Coadyuvancia y Derechos Procesales**

**Artículo 27.** Durante el procedimiento penal la víctima del delito tendrá derecho a

I. Que el órgano encargado de la función persecutoria le reciba la denuncia o querrela, por escrito o verbalmente, solicitando su ratificación y la apertura de la averiguación previa;

II. Ser informado, del desarrollo del procedimiento penal, y de las consecuencias legales de sus actuaciones dentro del mismo;

III. Intervenir como coadyuvante con el ministerio público durante el procedimiento penal y designar personas de su confianza para que lo representen con ese mismo carácter;

IV. Que la autoridad investigadora o jurisdiccional ordene la aplicación de medidas de protección y seguridad;

V. Comparecer por sí o a través de su representante en las audiencias y alegar lo que a su derecho convenga, en las mismas condiciones que los defensores;

VI. A que se le otorguen todos los datos que requiera para conocer el desarrollo del procedimiento, y a ofrecer pruebas durante la averiguación previa y la instrucción, a fin de acreditar, en coadyuvancia con el ministerio público, el cuerpo del delito y la responsabilidad penal del inculpado;

VII. Participar en la diligencia de identificación que lleve a cabo la Policía Judicial o Ministerio Público sobre el probable responsable, en un lugar en donde no pueda ser vista por éste, si así lo solicita, cuando se trate de delitos contra la libertad sexual y normal desarrollo psicosexual;

VIII. A comparecer en las audiencias, por sí o a través de su representante, para alegar lo que a su derecho convenga en las mismas condiciones que los defensores del probable responsable, y a que se le proporcione un traductor o intérprete cuando lo requiera;

IX. Que se les nombre un asesor para que los auxilie en las audiencias de desahogo de pruebas o de trámite que se realicen con su intervención, y cuando se trate de delitos, contra la libertad y el normal desarrollo psicosexual o contra la moral, éste podrá exigir que las mismas se realicen a puerta cerrada, con la presencia exclusiva de las personas que deben intervenir oficialmente en ellas;

X. A ser notificado de todas las resoluciones apelables; y

XI. Los demás que le otorguen las leyes.

**Artículo 28.** Es obligación de los servidores públicos tratar a la víctima y ofendido con la atención y respeto debido a su dignidad humana absteniéndose de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia del servicio que les proporcionan.

**Artículo 29.** El ministerio público y la autoridad judicial deberán recibir y proveer el desahogo de las pruebas ofrecidas por la víctima o el ofendido orientadas a demostrar la existencia de los elementos del tipo penal y del cuerpo del delito, así como el monto de los daños y perjuicios ocasionados.

**Artículo 30.** En los casos en que se considere conveniente, a efecto de preservar los derechos de privacidad de la víctima del delito, el ministerio público deberá abstenerse de hacer pública su identidad.

**Título** **Tercero**  
**Del Sistema Nacional para la Atención y Protección de Víctimas y Ofendidos por el Delito**

**Capítulo**  
**De los Integrantes del Sistema**

**I**

**Artículo 31.** El Sistema Nacional es un conjunto orgánico y articulado de estructuras, relaciones funcionales, métodos y procedimientos que establecen las dependencias y entidades del sector público entre sí, con las organizaciones de los diversos grupos voluntarios, sociales, privados y con las autoridades de los Estados, el Distrito Federal y los municipios, a fin de efectuar acciones coordinadas, oportunas y eficaces, destinadas a la atención y protección de víctimas y ofendidos por el delito.

El Sistema Nacional se forma con las instancias, instrumentos, políticas y servicios previstos en la presente ley.

**Artículo 32.** El Sistema Nacional se encuentra integrado por el Presidente de la República representado por el Procurador General de la República, por las dependencias, organismos e instituciones de la administración pública federal y local, así como por los grupos voluntarios, sociales y privados interesados en la materia.

**Artículo 33.** El objetivo del Sistema Nacional es brindar protección a la persona ante la presunta comisión de un delito, a través de acciones que atenúen el daño sufrido, así como promover la confianza en las instituciones encargadas de administrar y procurar justicia, y, difundir una cultura para la autoprotección que convoque y sume en interés de la población en general, así como su participación individual y colectiva, que se traduzca en una reducción de los índices delictivos y mayor seguridad.

**Artículo 34.** Corresponde a la Procuraduría General de la República:

I. Integrar, coordinar y supervisar el Sistema Nacional para garantizar mediante la adecuada planeación la participación de las autoridades encargadas de la atención y protección de las víctimas y ofendidos, para la determinación de políticas y acciones en la materia;

II. Elaborar el Programa;

III. Difundir entre las autoridades correspondientes y la población en general los resultados del Programa, así como toda aquella información que tienda a la generación y desarrollo de una cultura de autoprotección que disminuya la victimización; y

IV. Asesorar y apoyar a las dependencias de la administración pública federal, a los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, así como a los diversos grupos voluntarios, sociales y privados interesados en la materia.

**Artículo 35.** Corresponde a los titulares de la Procuraduría de Justicia de los Estados y del Distrito Federal, en su respectivo ámbito de competencia:

I. Coordinar la intervención de las distintas autoridades e instancias para brindarle a las víctimas y ofendidos el apoyo correspondiente;

II. Expedir, a través de la Unidad, los lineamientos para la comprobación del daño ocasionado, el monto y su reparación respectiva a la víctima u ofendido;

III. Dictaminar sobre la procedencia del pago provisional o definitivo por concepto de reparación del daño a la víctima u ofendido o representantes legales debidamente acreditados;

IV. Intervenir, ante las autoridades correspondientes, cuando la naturaleza del caso lo requiera, para que el Estado garantice plenamente los derechos de la víctima u ofendido;

V. Solicitar a cualquier autoridad del Estado, conforme a las disposiciones legales, la información que requiera para proporcionar una mejor atención a la víctima y ofendido del delito; y

VI. Las demás que les otorguen las leyes.

## **Capítulo II Del Programa General de Atención y Protección a Víctimas y Ofendidos por el Delito**

**Artículo 36.** Para el cumplimiento de los objetivos de la Ley, la Procuraduría General de la República, en coordinación con las Procuradurías de Justicia de los Estados y del Distrito Federal, elaborará anualmente el Programa, el cual se establece como un programa que articula el conjunto de políticas, estrategias, acciones e instrumentos para brindar atención y protección a la víctima y ofendido.

**Artículo 37.** Corresponde a la Procuraduría General de la República definir un sistema de indicadores estratégicos que permita evaluar el desempeño del Programa reflejando en forma adecuada el alcance de los apoyos, impacto de los recursos y los instrumentos y acciones susceptibles de mejoramiento.

Sobre la ejecución y el cumplimiento del Programa, la Procuraduría General de la República entregará anualmente por escrito un informe pormenorizado a la Cámara de Diputados.

**Artículo 38.** Las Procuradurías establecerán mecanismos eficientes para que la sociedad participe en la planeación y supervisión de acciones para la atención y protección de víctimas y ofendidos.

## **Capítulo III Del Fondo Nacional para la Reparación del Daño y Auxilio a Víctimas y Ofendidos del Delito**

**Artículo 39.** Corresponde al Ejecutivo federal incluir en el Presupuesto de Egresos de la Federación el Fondo, estableciendo el monto para su operación y la asignación de recursos a las entidades federativas, conforme a las disposiciones legales aplicables.

**Artículo 40.** El Fondo será administrado y operado por la Procuraduría General de la República por medio de un fideicomiso público con la institución fiduciaria que ésta determine.

**Artículo 41.** Los recursos del Fondo que se asignen a la Federación y las entidades federativas sólo podrán destinarse a los fines siguientes:

- I. Realizar el pago del importe por concepto de reparación del daño;
- II. Proceder al otorgamiento total o parcial de los beneficios que otorga esta ley;  
y
- III. La indemnización a la víctima u ofendido cuando no sea suficiente la reparación del daño procedente del responsable del delito.

**Artículo 42.** La Unidad deberá diseñar mecanismos de control, adecuados y suficientes para evitar asignaciones ineficientes de los recursos o desvíos de los mismos. Para llevar a cabo esta estrategia, además de las medidas que se adopten, se solicitará a ciudadanos distinguidos que realicen evaluaciones a fin de garantizar la transparencia de todos los procesos. Los mecanismos de control tendrán como mínimo indicadores de evaluación de impacto, cobertura, calidad y eficiencia.

#### **Capítulo Del Otorgamiento de la Asistencia Económica Provisional**

**IV**

**Artículo 43.** La entrega de recursos a la víctima u ofendido, será sin perjuicio de hacer efectiva la reparación del daño moral o material a quien esté obligado a ello.

**Artículo 44.** Para tener derecho a los beneficios económicos que otorga la Unidad, se requiere acreditar la presentación de la denuncia o querrela, que no hubiere prescrito la acción penal correspondiente y llenar la solicitud que para tal efecto se le proporcione.

Los beneficios se otorgarán preferentemente a la víctima u ofendido que manifieste bajo protesta de decir verdad que

- I. Se encuentra en condición de extrema necesidad y sin ningún otro medio para resolver su situación;
- II. No es derechohabiente de ningún servicio de seguridad social;
- III. No está protegido por ningún seguro que cubra los beneficios que esta Ley otorga; y
- IV. Otorgue legitimación a los representantes de la Unidad para reclamar las cantidades anticipadas de la reparación del daño al responsable del delito o a los terceros obligados civilmente a dicha reparación.

**Artículo 45.** Cuando la víctima no reúna cualquiera de los requisitos previstos en el artículo anterior, la Unidad dictaminará si procede o no el otorgamiento total o parcial de los beneficios económicos, de acuerdo a la disponibilidad de recursos.

**Artículo 46.** En caso de que la Unidad reciba una solicitud de apoyo de la víctima u ofendido, realizará las investigaciones que se requieran y, de considerarlo procedente, otorgará el apoyo económico correspondiente. Cuando se trate de víctima de algún

delito grave y que se encuentre en condición de pobreza, se concederán de inmediato los beneficios, a reserva de constatar la información posteriormente.

**Artículo 47.** Cuando el ministerio público tenga conocimiento de un delito de homicidio o de lesiones que pongan en peligro la vida, deberá informarse sobre la situación económica de la víctima o de los familiares de ésta y comunicar de inmediato el resultado de su información a la Unidad, si el apoyo de ésta fue solicitado.

**Artículo 48.** Cuando se compruebe que existe falsedad en la información proporcionada por el solicitante, se suspenderá cualquier apoyo y beneficio que se le haya otorgado, sin perjuicio de las responsabilidades en que aquél hubiera incurrido.

La víctima u ofendido beneficiario de los apoyos, deberá restituir inmediatamente las cantidades y el monto de los servicios recibidos.

## **Capítulo De los Procedimientos**

**V**

**Artículo 49.** Los agentes del ministerio público al inicio de la averiguación previa darán a conocer a las víctimas y ofendidos los derechos que la Ley otorga, requiriéndolos para que, en el formato que para tal efecto establezca la Unidad, manifiesten si ejercitan o no los mismos, dejando constancia de ello en la actuación correspondiente.

**Artículo 50.** De solicitarse la protección, el agente del ministerio público lo comunicará a la Unidad correspondiente, con objeto de que ésta se avoque a obtener la información necesaria para determinar si se reúnen los requisitos para proporcionar la protección prevista en esta Ley, así como los términos en que la misma se proporcionará.

**Artículo 51.** La Unidad proporcionará la atención y protección que le corresponda y realizará eficientemente las gestiones necesarias para que se proporcione a las víctimas y ofendidos cualquier otra que requiera y que, por su naturaleza, no esté en condiciones de proporcionar.

Los procedimientos que se sigan ante la Unidad deberán ser breves y sencillos, y estarán sujetos sólo a las formalidades esenciales que requiera la documentación de los expedientes respectivos. Se seguirán además, de acuerdo con los principios de inmediatez, concentración y rapidez, y, se procurará tener contactos directos con las víctimas, ofendidos, autoridades u organismos, para evitar la dilación de las comunicaciones escritas.

## **Título De las Sanciones**

**Cuarto**

**Artículo 52.** A los facultativos, personal médico, y demás prestadores de servicios de las instituciones de salud públicas que en contra de la voluntad de la víctima le hayan practicado cualquier tipo de exploración física, se les impondrá una multa de treinta a cien días de salario mínimo. Si se hubiere utilizado fuerza física o cualquier acto de intimidación, se le aplicará hasta el doble de dicha sanción sin perjuicio de las demás responsabilidades en que incurran conforme a otras disposiciones legales.

**Artículo 53.** A quien solicite o exija remuneración alguna por el otorgamiento de los servicios y beneficios consignados en la Ley se les impondrá una multa de treinta a cien días de salario mínimo. En caso de reincidencia se le impondrá hasta el doble de dicha sanción, sin perjuicio de las demás responsabilidades en que incurra conforme a otras leyes.

**Artículo 54.** El agente del ministerio público que por cualquier situación o circunstancia, en la averiguación previa, durante el ejercicio de la acción penal o durante el procedimiento omite recabar de oficio o presentar al juzgador las pruebas que tiendan a la comprobación del daño causado por el delito, será sancionado con multa de treinta a cincuenta días de salario mínimo; sin perjuicio de las demás responsabilidades en que incurran conforme a otras disposiciones legales.

**Artículo 55.** Al juzgador o ministerio público que sin consentimiento por escrito de la víctima u ofendido, de a conocer a través de cualquier medio, cualesquiera clase de documentos, objetos e información relativos al proceso será sancionado por la autoridad competente con multa de quinientos a mil salarios mínimos, y, en caso de reincidencia se le impondrá hasta el doble de dicha sanción, sin perjuicio de las demás responsabilidades en que incurra conforme a otras leyes.

## **Transitorios**

### **Primero**

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

### **Segundo**

Se derogan todas aquellas disposiciones que se opongan al contenido del presente decreto.

### **Tercero**

Los recursos para el Fondo a que se refiere este decreto deberán contemplarse en el Presupuesto de Egresos de la Federación correspondiente al Ejercicio del año 2005. En tanto, la Federación y las entidades federativas, de los ahorros que realicen, dispondrán los recursos necesarios a fin de garantizar los derechos otorgados en el presente decreto.

Dado en el Salón de Sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, a 15 de diciembre de 2003.

Dip. Patricia Garduño Morales (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos. Diciembre 15 de 2003.)

## INICIATIVA QUE REFORMA DIVERSOS ARTICULOS DEL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES Y EL ARTICULO 12 DE LA LEY FEDERAL CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA, EN MATERIA DE ARRAIGO, A CARGO DEL DIPUTADO FERNANDO ANTONIO GUZMAN PEREZ PELAEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El que suscribe, diputado Fernando Antonio Guzmán Pérez Peláez, integrante del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional en la LIX Legislatura, con fundamento en la facultad que le confiere el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración de esta Cámara iniciativa de decreto por el que se reforman diversos artículos del Código Federal de Procedimientos Penales y el artículo 12 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, en materia de arraigo, para lo cual presenta la siguiente

### Exposición de Motivos

La legislación penal entraña una delicada relación entre el poder público, es decir, la facultad punitiva del Estado, y los derechos fundamentales del ciudadano, plasmados en las garantías individuales previstas en nuestra Carta Magna, en virtud de lo cual es preciso pugnar día a día por lograr el debido equilibrio entre los derechos de la víctima u ofendido y los del propio inculpado, en pro de una debida y garantizada procuración e impartición de justicia penal que responda a las necesidades sociales sin causar males mayores.

Por ello resulta sumamente importante el tema del arraigo que, analizado a la luz de los derechos humanos, en su actual aplicación es motivo de alarma, tanto en la norma legal como en la práctica excesiva que se está llevando a cabo desde hace algunos años, que se ha visto incrementada en demasía a partir de la conferencia de procuradores que tuvo verificativo en 2001, en la que se propuso ampliar el arresto domiciliario o arraigo con la finalidad de mejorar la procuración de justicia, facultando con ello al Ministerio Público para decretarlo de motu proprio, sin la intervención de la autoridad judicial, argumentando que con ello se eliminarían algunas **trabas jurídicas** en pro de la seguridad pública.

Debemos recordar que el arraigo debe ser considerado e implantado como una medida cautelar, lo cual implica proceder con precaución y reserva para evitar los inconvenientes o daños que motivadamente se teman. Esta figura tuvo su origen en el procedimiento civil para garantizar la subsistencia de la materia de la litis y no como una pena, pese a lo cual en nuestros días el arraigo se ha convertido indudablemente en una pena no impuesta por un juez a quien no se ha seguido un debido proceso y a quien, en caso de resultar penalmente responsable, no se computará el tiempo de arraigo para efectos de la pena y a quien, en caso contrario, es decir, aun siendo inocente y tras uno, dos o tres meses de arraigo injustificado sólo se dirá que fue una equivocación, con el clásico "usted disculpe".

Como legisladores, no podemos ni debemos permitir que esta situación se prolongue porque la práctica excesiva del arraigo entraña, en primer lugar, la privación injustificada del derecho de libertad de quien no sólo no ha sido sentenciado como

culpable de un delito, sino de quien apenas es un indiciado y no hay elementos suficientes para considerarlo presunto responsable por la comisión de un delito, situación que resultaría explicable en un Estado autoritario, pero no en un país que, como México, se esfuerza permanentemente por consolidar el Estado de derecho y la vigencia plena de la democracia y de los derechos humanos.

Comparativamente, podemos considerar que el arraigo vulnera derechos con mayor gravedad que en tratándose de una detención ante el Ministerio Público, dado que el detenido tiene una serie de derechos garantizados, como el derecho a no ser incomunicado, a recibir visitas o a un trato digno, que no están previstos para el arraigado, aunado a la molestia de ser interrogado por la policía en esas condiciones en repetidas ocasiones y sin contar con el ejercicio pleno de sus derechos procesales.

Asimismo, pese al nombre de *arraigo domiciliario*, éste se practica no en el domicilio de la persona, como en su origen se estableció esta medida, sino que se extiende a casas de seguridad u hoteles designados discrecionalmente, sin que se haya precisado en forma alguna si el arraigado puede sustraerse del lugar designado, si podrá permanecer o recibir la compañía de su familia, si podrá seguir trabajando... En fin, no existe regulación alguna sobre el ejercicio de los derechos que le corresponden, omisión que sin duda propicia el exceso y abuso de quien lo ordena y de quien lo ejecuta.

Como ha señalado el doctor Raúl Plascencia Villanueva, segundo visitador de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, originalmente el arraigo pretendía ocasionar una molestia mínima a la persona sobre quien había indicios de que había participado en la comisión de un delito, por lo que no era factible su consignación, al no contar el Ministerio Público con elementos suficientes. Para ello, evidentemente, la mejor opción era el domicilio de la propia persona.

Con la creación, en 1996, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, sobre la que persiste el debate de su anticonstitucionalidad, se ha tendido al endurecimiento del marco jurídico penal para eliminar, como se ha señalado en líneas precedentes, los supuestos *obstáculos jurídicos* para la procuración de justicia, ¿acaso debemos entender por "obstáculos jurídicos" las garantías individuales? ¿Acaso se ha pretendido justificar la extralimitación de los servidores públicos en el ejercicio del poder? ¿Acaso estamos en un Estado autoritario para pasar por alto las garantías de las personas?

Amén de lo anterior, el arraigo, como se practica hoy, viola flagrantemente la presunción de inocencia y la garantía de debido proceso, plasmada en el segundo párrafo del artículo 14 constitucional, pues con esa práctica se afectan la libertad personal, de tránsito y de trabajo, el derecho al buen nombre y a la imagen o a la protección del honor, etcétera, en perjuicio de aquel que de hecho compurga una pena, el arraigo, sin que existan sentencia condenatoria en su contra ni elementos suficientes para solicitar la orden de aprehensión como presunto responsable de un delito, pena que puede entonces considerarse trascendente e inusitada.

En nuestra consideración, únicamente el juez puede autorizar esa medida cautelar, que no es otra cosa sino la privación excepcional de derechos de quienes puedan ser probables responsables de delito, sin que pueda extenderse a testigos y mucho menos a la víctima u ofendido. Es necesario además que el arraigo recobre su naturaleza precautoria para eliminar su actual carácter de práctica para investigación, para que la

autoridad no realice actos de molestia que no sean estrictamente indispensables, que el arraigo se practique únicamente en el domicilio, descartando con ello las denominadas "casas de seguridad" u hoteles; y sobre todo, debe estar previsto exclusivamente para probables responsables, no para testigos, víctimas u ofendidos. Habría además de establecerse un régimen de responsabilidades para quien lo ordena y para quien lo ejecuta si no existen elementos suficientes para tomar dicha medida precautoria, con la finalidad de evitar excesos y abusos en su ejecución.

Tampoco escapa a nuestro interés la debida persecución de los delitos y de los delincuentes, siendo una de las principales obligaciones del Estado brindar seguridad pública y, paralelamente, seguridad jurídica, a la luz de lo cual, y para evitar que a quien ha cometido un delito se otorgue el amparo de la justicia federal contra una orden de arraigo debidamente dictada por un juez, con base en la endeble legislación secundaria, es indispensable que nuestra Carta Magna prevea la figura del arraigo como medida cautelar.

Por ello, paralelamente a esta iniciativa, hemos propuesto que se inserte un párrafo al artículo 16 de la Carta Magna, a efecto de asentar los lineamientos aplicables al arraigo, obligando con ello a su observancia a todos y cada uno de los estados integrantes de la Federación.

Asimismo, mediante esta iniciativa, compañeros legisladores, proponemos modificar los preceptos relativos del Código Federal de Procedimientos Penales, a efecto de precisar al arraigo como "domiciliario"; y suprimir la segunda parte del artículo 256, toda vez que el arraigo domiciliario sólo podrá decretarse contra presuntos responsables, no de testigos ni de víctimas u ofendidos por el delito.

En cuanto a la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, se sugiere especificar que el arraigo será "domiciliario" y suprimir la referencia a "en el lugar", toda vez que esta medida cautelar sólo debe operar en el domicilio del indiciado. Asimismo, se sugiere omitir por innecesaria la frase "y pueda abreviarse el tiempo de arraigo", pues previamente se especifica que sólo se prolongará por el tiempo estrictamente indispensable, que en esta iniciativa también proponemos se reduzca a 60 días, con la finalidad de que el Ministerio Público dé celeridad a las indagaciones correspondientes.

Por lo anteriormente expuesto, y convencido de la trascendencia de esta reforma, someto a la consideración de la Cámara de Diputados la siguiente

**Iniciativa de decreto por el que se reforman diversos artículos del Código Federal de Procedimientos Penales y el artículo 12 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, en materia de arraigo**

**Primero.** Se modifican diversos artículos del Código Federal de Procedimientos Penales, para quedar como sigue:

**Artículo 2**

Compete al Ministerio Público Federal llevar a cabo la averiguación previa y ejercer, en su caso, la acción penal ante los tribunales. En la averiguación previa corresponderá al Ministerio Público:

III. Solicitar a la autoridad jurisdiccional las medidas precautorias de arraigo **domiciliario**, aseguramiento o embargo que resulten indispensables para la averiguación previa, así como las órdenes de cateo que procedan;

#### **Artículo 133 Bis**

La autoridad judicial podrá, a petición del Ministerio Público, decretar el arraigo domiciliario o imponer la prohibición de abandonar una demarcación geográfica sin su autorización **solamente** a la persona contra quien se prepare el ejercicio de la acción penal, siempre que exista el riesgo fundado de que se sustraiga a la acción de la justicia. Corresponderá al Ministerio Público y a sus auxiliares vigilar que el mandato de la autoridad judicial sea debidamente cumplido.

El arraigo domiciliario o la prohibición de abandonar una demarcación geográfica se prolongarán por el tiempo estrictamente indispensable, no debiendo exceder de treinta días naturales, en el caso del arraigo **domiciliario**, y de sesenta días naturales, en el de la prohibición de abandonar una demarcación geográfica.

Cuando el afectado pida que el arraigo **domiciliario** o la prohibición de abandonar una demarcación geográfica queden sin efecto, la autoridad judicial decidirá, escuchando al Ministerio Público y al afectado, si deben o no mantenerse.

#### **Artículo 135**

...

El Ministerio Público dispondrá la libertad del inculpado en los supuestos y cumpliendo con los requisitos establecidos en el artículo 399 para los jueces, sin perjuicio de solicitar su arraigo **sólo si fuere indispensable y conforme a lo previsto en el artículo 133 Bis**. El Ministerio Público fijará la caución suficiente para garantizar que el detenido no se sustraerá a la acción de la justicia, ni al pago de la reparación de los daños y perjuicios que pudieran serle exigidos. Tratándose de delitos cometidos con motivo del tránsito de vehículos, no se concederá este beneficio al inculpado que hubiese incurrido en el delito de abandono de personas o se encuentre en estado de ebriedad o bajo el influjo de estupefacientes, psicotrópicos o de cualquier otra sustancia que produzca efectos similares.

Cuando el delito merezca pena alternativa o no privativa de libertad, se dispondrá la libertad sin necesidad de caución y sin perjuicio de pedir el arraigo domiciliario correspondiente.

...

...

#### **Artículo 205**

Cuando, por la naturaleza del delito o de la pena aplicable, el imputado no deba ser internado en prisión preventiva y existan elementos para suponer que podrá sustraerse a la acción de la justicia, el Ministerio Público podrá solicitar al juez fundada y motivadamente, o éste disponer de oficio, con audiencia del imputado, el arraigo

**domiciliario** de éste con las características y por el tiempo que el juzgador señale, sin que en ningún caso pueda exceder del máximo señalado en el artículo 133 Bis; o bien, tratándose de la averiguación previa o bien en el proceso por el término constitucional en que este deba resolverse.

### **Artículo 256**

Cuando tuviere que ausentarse del lugar en que se practiquen las diligencias alguna persona que pueda declarar acerca del delito, de sus circunstancias o de la persona del inculpado, el tribunal, a solicitud de cualquiera de las partes, procederá a examinarla desde luego si fuere posible.

### **Artículo 367**

Son apelables en el efecto devolutivo:

VII. Los autos que nieguen el cateo, las medidas precautorias de carácter patrimonial, el arraigo **domiciliario** del indiciado o la prohibición de abandonar una demarcación geográfica;

**Segundo.** Se modifica el artículo 12 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, para quedar como sigue:

### **Artículo 12**

El juez podrá dictar, a solicitud del Ministerio Público de la Federación y tomando en cuenta las características del hecho imputado y las circunstancias personales del inculpado, el arraigo **domiciliario** de éste en la forma y medios de realización señalados en la solicitud, con vigilancia de la autoridad, la que ejercerán el Ministerio Público de la Federación y sus auxiliares, que se prolongará por el tiempo estrictamente indispensable para la debida integración de la averiguación de que se trate, sin que exceda de **60** días, con objeto de que el afectado participe en la aclaración de los hechos que se le imputan.

### **Transitorio**

**Unico.** El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Palacio Legislativo, a 22 de abril de 2004.

Dip. Fernando Antonio Guzmán Pérez Peláez (rúbrica)

## INICIATIVA QUE ADICIONA LA FRACCION VII AL APARTADO B DEL ARTÍCULO 20 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA ROSALINA MAZARI ESPÍN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Rosalina Mazari Espín, diputada federal integrante del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la Cámara de Diputados de la LIX Legislatura del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, 56, 62 y 63 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona la fracción VII, del apartado B, del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual se fundamenta y motiva en la siguiente

### **Exposición de Motivos**

Existe un grave problema para la víctima o el ofendido de un delito que por dolo de sus propios defensores o asesores jurídico e incluso del ministerio público, se aprovechan del desconocimiento jurídico de la víctima u ofendido para dejar de interponer los recursos necesarios los cuales dan inicio a la instancia procesal siguiente.

Es cierto que mediante la última reforma al artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece el apartado B, relativo a garantizar a nivel constitucional los derechos de las víctimas o el ofendido del delito, si bien es cierto, existen seis fracciones en ese apartado, pero olvidaron el proteger a nivel constitucional el derecho por parte de la víctima de acceder a las instancias del procedimiento, mediante su pleno conocimiento e importancia que le representa en la búsqueda de la justicia en un juicio penal.

La víctima o el ofendido pierde un juicio cuando su propia defensa por falta de ética profesional, dolo y corrupción, como en delitos graves de homicidio, secuestro o violación, se realizan una serie de actos por parte del procesado para ganar un juicio no porque le asista el derecho, sino por fraude procesal que se esta generalizado en la practica forense penal de sobornar a la contraparte para no interponer los recursos por la defensa y también por el ministerio público, para que una vez notificada la sentencia y transcurrido el plazo de ley, la sentencia cause ejecutoria en perjuicio de la víctima o el ofendido.

La ley penal obliga al juez sobre todo hablando del procesado de que al momento de la notificación de la sentencia se le haga del conocimiento de su derecho a interponer el recurso procedente e incluso la falta de esto duplica el plazo, en beneficio del reo, estamos de acuerdo. Lo lamentable es que la víctima o el ofendido en lo forense está siendo burlada como un acto reiterativo por sus defensores, ministerios públicos y actuarios que al momento de notificar la sentencia que le agrava en cualquier dimensión, por ignorancia, engaño y confianza se da por enterado de la sentencia sin conocer el daño irreparable de no interponer en un plazo el recurso procesal al que tiene derecho y que abre la instancia que le permite llegar hasta el juicio de amparo, según sea el caso.

Considero que ante esta realidad social, donde existen mujeres que han sido violadas, secuestrados y que por el mal proceder de sus abogados, asesores y del propio representante social, quedan burlados, toda vez que de manera sumaria les notifican la sentencia sin ninguna formalidad, de simple tramite y la defensa jamás les informa por lo que se pasa ese plazo perentorio y la víctima se convierte de nuevo en víctima con un daño irreparable toda vez que por mandato constitucional federal del artículo 23, nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene.

La responsabilidad en que incurra la defensa, por ningún motivo subroga o sustituye la garantía de ser vencido en juicio agotando las instancias; sino por ignorancia jurídica, dolo y perversión de unos sujetos se daña gravemente a las víctimas u ofendidos en sus derechos. Aunado que el vencimiento del plazo manifiesta una voluntad tácita y no expresa, por eso lo que se propone es que exista la garantía constitucional de toda víctima o el ofendido de un delito de acceder a las instancias, la cual sólo salvaguarda a que el ofendido o víctima de cualquier condición social o conocimiento sobre la materia jurídica se le debe informar en una audiencia pública por el juez de la necesidad y de la importancia de manifestar su voluntad o no de seguir un juicio.

Por ningún motivo el juez será parcial, parte o asesor, lo que se propone es que haya una audiencia formal para que le quede claro por el representante del Estado que es el juez, de que existe un derecho de notoria importancia y trascendencia para lograr la justicia, aunado que esto no representa un gasto al Estado, ni retrasa el procedimiento, sino únicamente obliga al juez a que antes de dictar el auto de sentencia ejecutoriada tendrá que haber constancia de realizar esa audiencia de vital importancia para el ofendido y de no existir ésta, el vencimiento del plazo no procede para dictar el auto de sentencia ejecutoriada.

Con esto de ser aprobado a nivel constitucional estaremos garantizando el espíritu de las seis fracciones del apartado B, que otorga entre otras reparación del daño, atención médica y psicológica urgente, tratándose de menores de edad no carearse con el inculcado por delitos de secuestro y violación; si el juicio y todo el esfuerzo del Estado, el ofendido y familiares estarán lacerados por no garantizar en la constitución una audiencia elemental, necesaria y ágil que hace respetar el artículo 20 y 23 de la Constitución Federal.

**Por lo expuesto, someto a consideración de esta asamblea el siguiente:**

**Proyecto de decreto por el que se adiciona la fracción VII, en el apartado B, del artículo 20, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:**

**Artículo Único.-** Se adiciona la fracción VII, en el apartado B, del artículo 20, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 20.- En todo proceso del orden penal el inculcado, la víctima o el ofendido tendrán las siguientes garantías:

A. ...

B. ...

I. a VI. ...

**VII.- Acceder a las instancias. El juez en audiencia pública proveerá lo necesario para garantizar su conocimiento y la importancia para la víctima o el ofendido de iniciar otra instancia cuando la sentencia le sea adversa. El vencimiento de plazo sin la audiencia no producirá efectos.**

### **Transitorio**

**Único:** El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dip. Rosalina Mazari Espín (rúbrica)

## **INICIATIVA QUE REFORMA LA FRACCIÓN II DEL APARTADO B DEL ARTÍCULO 20 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JORGE USCANGA ESCOBAR, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI**

El suscrito diputado Jorge Uscanga Escobar, del grupo parlamentario del PRI, con fundamento en el artículo 71 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 20 numerales 1 y 2 incisos c), d) y e), 38 numeral 1 inciso a), 39, 45 numeral 6 incisos f) y g), de la Ley Orgánica del Congreso General; y artículo 55 fracción II del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, me permito someter a esta soberanía, la siguiente

### **Iniciativa con proyecto de decreto que reforma la fracción II del apartado B del artículo 20 constitucional**

#### **Exposición de Motivos**

En la actualidad la víctima o el ofendido, en la averiguación previa y en el desarrollo de los procedimientos penales, tiene a su favor las garantías consignadas en el apartado B del artículo 20 constitucional.

De esta manera, tienen derecho a recibir asesoría jurídica e informes sobre sus derechos y el desarrollo del procedimiento penal, cuando lo soliciten.

De igual manera, tienen derecho a coadyuvar con el Ministerio Público y a que se le reciban todos los datos o elementos con los que cuenten y también, que se realicen las diligencias correspondientes.

Se encuentra establecido que cuentan con otras garantías como son: recibir atención médica y psicológica de urgencia y la reparación del daño.

Finalmente, tienen derecho a solicitar las medidas y providencias que prevea la ley para su seguridad y auxilio; y, cuando se trata de menores de edad, en el caso de violación y secuestro, tienen el derecho a llevar a cabo sus declaraciones en las condiciones que establezca la ley por lo que hace a los careos, porque ya no están obligados a realizarlos frente a sus presuntos agresores.

El avance en este sentido es indudable, pero no podemos estar satisfechos.

En materia de procuración e impartición de justicia y desde luego, por lo que hace a la seguridad pública, el Estado tiene la obligación de salvaguardar la vida, la integridad física, la libertad, la propiedad, posesiones y derechos de los gobernados.

En consecuencia, todo esfuerzo encaminado a estos objetivos es importante y trascendente, y más aún, cuando se consagra con el carácter de garantía en la Constitución General de la República.

En cuanto a las garantías de la víctima u ofendido, consideramos que es indispensable lograr un nuevo avance que permita cerrar el paso a la impunidad y a la injusticia en su perjuicio.

Poner a disposición de las víctimas u ofendidos del derecho de contar con mecanismos o instrumentos que le permitan, desde la averiguación previa, aportar con conocimiento de causa y asesoría de profesionales o personas de su confianza, datos y elementos para la integrar el cuerpo del delito y la presunta responsabilidad, así como, vigilar y dar seguimiento al curso de la investigación ministerial y el desarrollo de los procedimientos penales.

Difícilmente la víctima o el ofendido podrá ejercer su derecho a la inconformidad ante la propia representación social y en su caso, al juicio de amparo por el no ejercicio de la acción penal, si a partir de que se entera de esta resolución empieza por buscar asesoría legal externa para ello.

Cabe señalar que en el artículo 133 del Código Federal de Procedimientos Penales se establece un término de quince días, dentro de los cuales, la víctima o el ofendido, podrá ejercer su derecho a la inconformidad, por lo que una vez transcurrido y sin que se haya ejercido, opera la preclusión.

Es importante destacar que al no haberse agotado el recurso de inconformidad, el juicio de amparo que se interponga será sobreseído.

En este orden de ideas, consideramos que resulta impostergable instituir, con el carácter de garantía constitucional, el derecho de la víctima u ofendido a designar desde la averiguación previa al profesional del derecho o persona de su confianza que autorice para tener acceso a la averiguación previa de que se trate y que con base en esto, la asesore, oriente y auxilie en el ejercicio de los derechos que la legislación penal le reconoce y tutela.

Así, la víctima u ofendido podrá coadyuvar de mejor manera con el Ministerio Público para el cumplimiento de sus atribuciones y facultades.

Ya el Código Federal de Procedimientos Penales en su artículo 141 párrafo in fine, establece que la víctima u ofendido será citado para comparecer por sí o por su representante designado en el proceso.

En tal virtud, el derecho a designar representante en la averiguación previa, trátase de un profesional del derecho o persona de la confianza de la víctima u ofendido, debe instituirse en su favor y elevar este derecho a garantía constitucional, lo cual consideramos de elemental justicia para los sujetos pasivos del delito.

Por lo antes expuesto, someto a la consideración de esta honorable soberanía, la siguiente

**Iniciativa con proyecto de decreto que reforma la fracción II del apartado B del artículo 20 constitucional.**

**Único.- Se reforma la fracción II del apartado B del artículo 20 constitucional para quedar como sigue:**

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

A. ...

B. De la víctima o del ofendido:

...

**II.-** Coadyuvar con el Ministerio Público; **a designar representante legal o persona de su confianza que autorice para tener acceso a la averiguación previa y el proceso;** a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la averiguación previa como en el proceso, y a que se desahoguen las diligencias correspondientes.

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

### **Transitorio**

**Único.** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a catorce de marzo de 2005.

Dip. Jorge Uscanga Escobar. (rúbrica)

**INICIATIVA QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 7 Y 11 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, A CARGO DEL DIPUTADO JORGE LEONEL SANDOVAL FIGUEROA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI Y RECIBIDA EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 11 DE MAYO DE 2005**

Jorge Leonel Sandoval Figueroa, en mi carácter de diputado federal del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LIX Legislatura, en ejercicio de las facultades que me confieren los artículos 71 de la Constitución General de la República; 55 fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; someto a la consideración de esta honorable asamblea iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 7 y adiciona un último párrafo al artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, bajo el tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

La reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 31 de diciembre de 1994 al Capítulo IV, intitulado "Del Poder Judicial", establece que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tiene la finalidad de lograr los siguientes objetivos:

1. Velar por el equilibrio entre los poderes de la Unión y dirimir las controversias entre el Legislativo y el Ejecutivo;
2. Velar por la Unión de la República, resolviendo los conflictos entre estados, municipios, el Distrito Federal y la Federación;
3. Proteger a los individuos para que todo acto de autoridad esté apegado y conforme a la Constitución.

Para lograr estos ideales el Constituyente Permanente depositó en el Poder Judicial de la Federación, la Suprema Corte de Justicia, los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, los Juzgados de Distrito y el Consejo de la Judicatura Federal.

En México, la democracia judicial ha asumido una actividad técnica en la resolución de los conflictos jurídicos contemporáneos, mediante la conjunción de factores sociales, económicos y culturales que se combinan con el desarrollo político nacional.

En este contexto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dotada de atribuciones de deliberación para lograr la interpretación de las normas jurídicas aplicables a un caso concreto mediante la jurisprudencia, sus resoluciones y las sentencias ejercen el control de la regularidad constitucional de los actos de las autoridades.

Esto también convierte a este máximo tribunal en el órgano responsable de la impartición de la justicia de carácter político-constitucional, que en la actualidad es una dinámica cotidiana al ejercer las facultades contenidas en el artículo 105, fracción I de la Ley Fundamental.

Esta disposición constitucional se encuentra íntimamente relacionada a las obligaciones que la Suprema Corte de Justicia de la Nación; debe cumplir dentro del ejercicio de las prerrogativas concedidas y cobra actualidad en el terreno del tratamiento dado por este máximo tribunal a la controversia constitucional presentada por el titular del Poder Ejecutivo federal el 21 de diciembre del 2004, en contra del decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación aprobado por la Cámara de Diputados.

En este contexto el artículo 94, séptimo párrafo, de la Ley Fundamental a su letra expresa:

*... El Pleno de la Suprema Corte de Justicia estará facultado para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que compete conocer a la corte, así como remitir a los tribunales colegiados de circuito, para mayor prontitud en el despacho de los asuntos, aquellos en los que hubiera establecido jurisprudencia o los que, conforme a los referidos acuerdos, la propia corte determine para una mejor impartición de justicia. dichos acuerdos surtirán efectos después de publicados...*

En consonancia a este dispositivo, el artículo 11, fracción III de la Ley Orgánica del Poder Judicial, establece:

*El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, y tendrá las siguientes atribuciones:*

*III. Fijar, mediante acuerdos generales, los días y horas en que de manera ordinaria deba sesionar el Pleno de la Suprema Corte de Justicia;*

Finalmente, el artículo 7 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, señala:

*Las resoluciones del Pleno de la Suprema Corte de Justicia se tomarán por unanimidad o mayoría de votos, salvo los casos previstos en el artículo 105 de la Constitución, fracción I, penúltimo párrafo y fracción II, en los que se requerirá una mayoría de ocho votos de los Ministros presentes. En los casos previstos en el penúltimo párrafo de la fracción I del artículo 105 Constitucional, las decisiones podrán ser tomadas por mayoría simple de los miembros presentes, pero para que tenga efectos generales, deberán ser aprobados por una mayoría de cuando menos ocho votos.*

*Los ministros sólo podrán abstenerse de votar cuando tengan impedimento legal o no hayan estado presentes en la discusión del asunto.*

*En caso de empate, el asunto se resolverá en la siguiente sesión, para la que se convocará a los ministros que no estuvieren legalmente impedidos; si en esta sesión tampoco se obtuviere mayoría, se desechará el proyecto y el presidente de la Suprema Corte de Justicia designará a otro ministro para que, teniendo en cuenta las opiniones vertidas, formule un nuevo proyecto. Si en dicha sesión persistiera el empate, el presidente tendrá voto de calidad.*

*Siempre que un ministro disintiere de la mayoría podrá formular voto particular, el cual se insertará al final de la ejecutoria respectiva si fuere presentado dentro de los cinco días siguientes a la fecha del acuerdo.*

Como se aprecia en los fundamentos señalados, el espíritu de estos dispositivos es garantizar la imparcialidad, la independencia y la racionalización en las determinaciones que adopte la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la organización de su vida interna con la finalidad de cumplir mejor sus objetivos, así como brindar un dinámico y transparente tratamiento a los conflictos por medio de la individualización de los casos dentro de un procedimiento regido por las leyes previamente establecidas.

Esta labor, debemos ponderar, no ocurrió con el acuerdo 12/2004 de fecha 29 de noviembre de 2004 pronunciado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del cual se desprende que no fue emitido conforme el artículo 94, párrafo séptimo Constitucional y el artículo 11, fracción I de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, porque estos preceptos sólo facultan al Pleno para expedir acuerdos generales para lograr una adecuada distribución entre las salas de los asuntos que compete conocer para mayor celeridad en el despacho de los asuntos, pero nunca se facultó a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para establecer comisiones de receso que deban operar como Salas o Tribunales Colegiados de Circuito y mucho menos para evitar firmar el acuerdo como ocurrió en dicho caso.

Sobre este último punto, los mexicanos nos percatamos de que este acuerdo nunca fue firmado por la totalidad de los once ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo tanto en el acuerdo nunca se demostró que existiera un elemento indubitable del consentimiento de los miembros que votaron y que acreditara que esa resolución estuviere dictada en arreglo a lo ordenado en el artículo 7 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Si bien es cierto este fundamento es aplicable para el caso de las sentencias que deban dictar, también es aplicable este precepto en el caso concreto, porque la Suprema Corte de Justicia de la Nación para establecer acuerdos y formular resoluciones deben elegirse en sesión del pleno, en la que deberán manifestarse los votos, sean de anuencia, rechazo o abstenciones de los ministros integrantes, porque la suma de éstos son los elementos que guían sus determinaciones, que en muchos casos como el citado, trascienden en la suerte del Estado Mexicano y no sólo en la esfera jurídica de los particulares, las en partes un conflicto o la vida interna del Poder Judicial.

El citado ejemplo nos hace reflexionar que esta situación fue acertadamente valorada por el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como las legislaturas de las Entidades Federativas, cuando reformaron el artículo 7 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, en materia de controversias constitucionales porque fue donde exigieron fuera un número de ocho los votos de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para dar validez a los fallos en la materia y que deben legitimarse con la legalidad que solo la firma de los votos hace valer.

En consecuencia esto debe ocurrir en todos los casos en los que los Ministros emitan sus acuerdos, resoluciones y en general todas sus actuaciones para fortalecer la autonomía del sistema judicial con la finalidad de que todos sus actos estén sujetos a la Constitución.

Todos los servidores públicos sea cual fuere el nivel debemos hacer cumplir lo que dispone la Constitución, como en el caso del artículo 94, que señala que los Ministros de la Suprema Corte de Justicia tendrán derecho a una remuneración que perciban por

sus servicios, por ser responsables directos de la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación con arreglo a las facultades del Consejo de la Judicatura Federal.

Por ello, con la finalidad de legitimar esta obligación de los ministros de la Suprema Corte de Justicia, deben firmar los votos que emitan en los acuerdos y resoluciones de su competencia y establecer una consecuencia legal que el Consejo de la Judicatura Federal deba ponderar en su estudio permanente de la legalidad para actuar en consecuencia conforme a derecho, en el caso que los ministros no evidencien el sentido de sus votos o bien se abstengan de sufragar en las sesiones del pleno, cuando no se trate de los casos en que se ven jurídicamente impedidos, lo cual establecerá la certidumbre de que ningún ministro dejará de resolver con base a los principios de imparcialidad, transparencia y cohesión, como lo ordenan los objetivos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en beneficio del Estado de derecho y de todos los mexicanos.

Por lo antes expuesto y fundado, someto a la consideración de esta soberanía la siguiente

**Iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 7 y adiciona un último párrafo al artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación**

**Artículo Único.** Se reforma el artículo 7 y se adiciona un último párrafo al artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para quedar en los siguientes términos:

**Artículo 7.** Las resoluciones del Pleno de la Suprema Corte de Justicia se tomarán por unanimidad o mayoría de votos, salvo los casos previstos en el artículo 105 de la Constitución, fracción I, penúltimo párrafo y fracción II, en los que se requerirá una mayoría de ocho votos de los Ministros presentes. En los casos previstos en el penúltimo párrafo de la fracción I del artículo 105 Constitucional, las decisiones podrán ser tomadas por mayoría simple de los miembros presentes, pero para que tenga efectos generales, deberán ser aprobados por una mayoría de cuando menos ocho votos.

Los ministros sólo podrán abstenerse de votar cuando tengan impedimento legal o no hayan estado presentes en la discusión del asunto, **todas las resoluciones y votaciones deberán ser firmadas por cada ministro de afirmativa, negativa o abstención, las resoluciones que carezcan de las firmas de la totalidad de los ministros serán nulas...**

**Artículo 11.** El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, y tendrá las siguientes atribuciones:

I. a XXII. ...

**En todas las resoluciones y acuerdos que deban adoptarse en sesión del pleno deberán firmarse los votos de afirmativa, negativa o abstención, las resoluciones que carezcan de las firmas de la totalidad de los ministros serán nulas.**

## **Transitorio**

**Artículo Único.** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 11 días del mes de mayo de dos mil cinco.

Dip. Jorge Leonel Sandoval Figueroa (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos. Mayo 11 de 2005.)

## INICIATIVA QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL Y DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, A EFECTO DE CREAR EL FIDEICOMISO PARA LA REPARACIÓN DEL DAÑO A LAS VÍCTIMAS DEL DELITO, A CARGO DEL DIPUTADO RAÚL CHAVARRÍA SALAS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El suscrito diputado federal Raúl Chavarría Salas, integrante del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional en la LIX Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 55, fracción II, 56, 62 y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración de este H. Congreso de la Unión, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Penal Federal, así como del Código Federal de Procedimientos Penales, a efecto de crear el Fideicomiso para la Reparación del Daño a las Víctimas del Delito, misma que se fundamenta y motiva bajo la siguiente

### **Exposición de Motivos**

En las sociedades modernas cada vez se han hecho más complejas las relaciones entre los individuos. Uno de los resultados producto de estas relaciones es la agudización de problemas específicos relacionados con las condiciones materiales de existencia. Las conductas denominadas antisociales. En la actualidad, vivimos en una época en la que están gestando cambios fundamentales en el mundo que generan nuevos y mayores procesos sociales, dentro de los cuales destaca notablemente la inseguridad pública como producto de la violencia social.

La seguridad pública es una necesidad humana que permite la sobrevivencia de los ciudadanos y a la cual las sociedades han respondido creando mecanismos institucionales para salvaguardarla. En nuestro país, los esfuerzos para combatir el índice delictivo han sido considerables, sin embargo, todo se ha centrado en dicha prevención general del delito y han dejado de lado un aspecto de gran importancia, a saber, y que son precisamente las repercusiones sociales y económicas que los delitos tienen sobre nosotros, sí nosotros que hemos figurado en algún proceso penal como víctimas, ofendidos o familiares de éstos, ello en razón de que en la actualidad es imposible estar exento de sufrir este mal producto de la delincuencia, que no ha podido controlar el Estado Mexicano.

No se desconoce que el gobierno atento a los factores sociales que acontecen, ha implementando diversas políticas criminales con el objeto de proteger a la víctima, en atención que dicho grupo social, día a día tiende a ser cada vez mayor, ello lo podemos constatar en el año de 1993, cuando se incorporó en la Constitución mexicana, en forma insuficiente algunas disposiciones que se referían parcialmente a la protección del ofendido y de la víctima del delito. En esa ocasión se adicionó un párrafo quinto a la fracción X del artículo 20, para otorgar a la víctima y al ofendido del delito el derecho a recibir asesoría jurídica, a que **se le satisfaga la reparación del daño** cuando proceda, a coadyuvar con el Ministerio Público y a la atención medica de urgencia cuando lo requiera.

En el año de 1994 se introdujo una diversa reforma constitucional adicionando el numeral 21 con un párrafo cuarto en el que se establece el derecho del ofendido o de las víctimas del delito, para impugnar las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal.

En el mes de abril de 1999 una iniciativa de reformas al artículo 20 constitucional en la que se propuso su división en dos apartados, A y B, para regular, por una parte las garantías del inculpado o procesado y por la otra, las del ofendido o las víctimas del delito, dicha propuesta culminó el día 21 de septiembre del año del 2000 siendo el texto vigente que nos rige y en el cual consta:

En todo proceso de orden penal, el inculpado, la víctima o el ofendido, tendrán las siguientes garantías:

B. De la víctima o del ofendido: I.- Recibir asesoría jurídica; ser informado de los derechos que en su favor establece la Constitución y, cuando lo solicite, ser informado del desarrollo del procedimiento penal; II.- Coadyuvar con el Ministerio Público; a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la averiguación previa como en el proceso, y a que se desahoguen las diligencias correspondientes. Cuando el Ministerio Público considere que no es necesario el desahogo de la diligencia, deberá fundar y motivar su negativa; III.- Recibir, desde la comisión del delito, atención médica y psicológica de urgencia; IV.- **Que se le repare el daño.** En los casos en que sea procedente, el Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria. La ley fijará procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño; V.- Cuando la víctima o el ofendido sean menores de edad, no estarán obligados a carearse con el inculpado cuando se trate de los delitos de violación o secuestro. En estos casos, se llevarán a cabo declaraciones en las condiciones que establezca la ley; y VI.- Solicitar las medidas y providencias que prevea la ley para su seguridad y auxilio.

Sin embargo esta reforma constitucional, no resolvió en forma cabal, los derechos fundamentales a favor de las personas que han sido víctimas de un delito, pues hoy en día su empleo fáctico en el sistema de justicia penal resulta insuficiente.

Realidad que no podemos ignorar, pues el ofendido y la víctima, sufren no sólo el impacto del delito en sus diversas dimensiones, sino también el silencio del sistema jurídico y la indiferencia del Poder del Estado e incluso, en la mayoría de los casos, la falta de solidaridad de la sociedad, pues seamos honestos, estamos en una etapa de insensibilización ante el padecimiento humano, confirmamos una vez más el presupuesto fundamental de Thomas Hobbes "*...el hombre es egoísta por naturaleza, y por ello antepone su bienestar a cualquier otro interés posible de sus congéneres, y con tal de lograr ello, trata de someter y dominar a los demás hombres...*" ello se ve reflejado claramente por el Estado, pues este, presenta actitudes oscilantes entre la compasión y la demagogia respecto de los ofendidos y víctimas del delito, frente a una actitud de franca protección para los inculpados. Escapa a la consideración de juristas y legisladores, que las personas cuyos bienes jurídicos se ven lesionados por la comisión de un ilícito, generalmente son sujetos honestos, productivos, que viven en sociedad, respetuosos del sistema normativo nacional.

Se le ha olvidado al Estado que por disposición expresa del artículo 21 constitucional, es a él, a quien corresponde proveer lo necesario proporcionar seguridad pública a los particulares gobernados, aspecto dentro del cual destaca la instrumentación de las medidas que se estimen pertinentes para la prevención de las conductas antisociales y que en alto porcentaje de delitos se comete precisamente porque el Estado no ha cumplido satisfactoriamente con su función preventiva y de seguridad pública que tiene a su cargo. De igual forma debe resaltarse que en la práctica el Ministerio Público no realiza acciones eficientes para tutelar realmente al ofendido y a la víctima del delito así como tampoco tratar de obtener para ellos la reparación del daño físico, moral o patrimonial y los perjuicios que les fueran causados por el delito, pues dentro del proceso extrañamente se preocupa por seguir recabando y ofreciendo pruebas que vengan a fortalecer la acusación, menos aún se preocupa de aportar las pruebas necesarias para demostrar la existencia del daño y los perjuicios ocasionados por el delito y su cuantificación, pues a esta acción le otorgan un carácter secundario, abocando con prelación a la persecución del delito y del delincuente.

La situación actual que presentan las víctimas y ofendidos es del dominio público, pues no se necesita ser jurista, victimólogo o criminólogo, para apreciar una realidad latente que nos atañe, y afecta día a día, verbigracia los múltiples casos de privación ilegal de la libertad en la modalidad de secuestro, cuyo producto del delito deja a una familia entera en total insolvencia, pues no le importa los bienes materiales, su único objetivo es la salvaguarda de la víctima, el robo de vehículos, fraudes, ente otros ilícitos de orden patrimonial afectan notablemente la economía de las personas, las víctimas de violación, homicidio, abuso de autoridad, tortura, entre otros en los cuales el daño moral suele ser mas grave que el económico, todas estas víctimas y ofendidos reclaman validamente la reparación del daño sufrido a manera de compensación del grave daño sufrido que desafortunadamente en la mayoría de los casos resulta materialmente difícil en cuanto a su reparación, toda vez que la víctima se ve expuesta a un viacrucis legal que en la mayoría de las veces se convierte en otra forma de criminalización.

No debemos olvidar que los derechos de las víctimas son parte de los derechos humanos, y este sector está demandando un hacer por parte del Estado, que no tenga como único fin lograr la paz social y eliminar la inseguridad, olvidándose de la atención a víctimas.

Debemos de lograr que el derecho penal presente nuevas respuestas para las víctimas rescatando la relación funcional que debe tener el Estado, no solo reprimiendo al delincuente, sino obligando a que en forma preferente responda frente a la víctima u ofendido, satisfaciendo la reparación del daño.

Es por ello, que atentos a este marco social los legisladores de Acción Nacional consideramos que el diseño institucional para el combate al delito no debe únicamente centrarse en la retribución misma, sino en la posibilidad de encontrar formas de resarcimiento del daño que efectivamente beneficie a las víctimas y creemos que es indispensable que el Estado no sólo desarrolle las instituciones procesales relativas, sino que instrumente medidas administrativas para hacer posible el resarcimiento del daño, aún en los casos donde por diversas circunstancias, el sentenciado ha quedado en un estado de insolvencia tal que no puede hacer frente a sus obligaciones para con la víctima en el caso de la reparación del daño.

Con esta propuesta se pretende adecuar los mecanismos legales encargados de regular la reparación del daño, a efecto de que lograr que las víctimas del delito no queden desamparadas en cuanto al pago de la reparación del daño, ante la posible insolvencia del sentenciado, creando para tal efecto, un **Fideicomiso para la Reparación del Daño a las Víctimas del Delito**, constituido por el importe de las multas accesorias a la pena de prisión, así como de ingresos producto de la venta bienes decomisados y abandonados en procesos penales federales. De este modo, se logrará revertir la lamentable situación prevaleciente en la actualidad, en el sentido de que lograr una efectiva reparación del daño en favor de la víctima constituye un logro heroico por parte esta, logro que muchas de las veces no se consigue ante las situaciones adversas que lamentablemente tiene que sortear la víctima.

Máxime que si tomamos en consideración que diversos Estados de la República Mexicana se han implementado acciones para ampliar y garantizar la salvaguarda de los derechos a la víctima y ofendido, tal es el caso de Querétaro cuyo poder ejecutivo emitió un acuerdo por el que se autoriza la constitución de un Fideicomiso para la Procuración de Justicia, Asistencia y Apoyo a las Víctimas del Delitos; de igual forma el Estado de Sonora que desde el 22 de mayo del 2000 tiene vigente la Ley de Atención y Protección a Víctimas del Delitos; el estado de Veracruz creó el Fondo para la Compensación a las Víctimas de los Delitos; así como el estado de Sinaloa con la Ley de Protección a Víctimas del Delitos para el Estado de Sinaloa, y mayor aún, se observa una clara inquietud por parte del Ejecutivo Federal el cual mediante la iniciativa de reforma que expide el Código Federal de Procedimientos Penales prevé la creación de un Fideicomiso para la reparación del daño a favor la víctima u ofendido.

Con esta iniciativa se pretende concretar en el ámbito federal experiencias positivas arrojadas por legislaciones vanguardistas en diversas entidades, por lo que se propone reformar el primer y tercer párrafo del artículo 35, el primer párrafo del artículo 38; adicionar un párrafo al artículo 32 y un segundo párrafo al artículo 38, todos del Código Penal Federal, ello con la finalidad de crear **el Fideicomiso para la Reparación del Daño a las Víctimas del Delito**.

Se establece como obligado, de manera subsidiaria, a la reparación del daño, al **Fideicomiso para la Reparación del Daño a las Víctimas del Delito**. La intervención de este Fideicomiso procederá cuando el obligado no tenga bienes o que estos no son suficientes para garantizar la reparación del daño.

En este caso, el fideicomiso se subrogará en el derecho que tiene la víctima u ofendido a la reparación del daño, a efecto de poder hacer exigible al obligado el pago de la reparación del daño. Inclusive el Fideicomiso tendrá la opción de exigir el cumplimiento del pago que tiene el obligado por la vía civil. Esto es que de conformidad con lo establecido por el artículo 407 del Código Federal de Procedimientos Civiles, las sentencias ejecutoriadas motivan ejecución, en tal virtud se tiene la posibilidad de actuar en consecuencia.

La subrogación a la que nos referimos, se hace en el entendido de que, no se libera de la obligación de reparar el daño que tiene el obligado, porque la obligación que tiene el sentenciado ejecutoriado de reparar el daño subsiste, pero ahora será el Fideicomiso quien tenga el derecho de cobrarle la cantidad que éste erogó a la víctima u ofendido del delito que cometió el obligado.

Asimismo lo dispuesto por el artículo 37 del Código Penal Federal, señala que la reparación del daño se hace efectiva de la misma forma que la multa, esto es el tribunal que haya pronunciado sentencia que haya causado ejecutoria remitirá de inmediato copia certificada de la misma a la autoridad fiscal competente y ésta dentro de los tres días siguientes a su recepción iniciará el procedimiento económico coactivo correspondiente, notificando a la persona en cuyo favor se haya decretado este derecho o a su representante legal.

Por otra parte se prevé que el importe de la sanción pecuniaria impuesta se destinará a la reparación del daño, y si es el caso que se ha cubierto o garantizado éste, el importe se entregará al **Fideicomiso para la Reparación del Daño a las Víctimas del Delito**. Asimismo, si la parte ofendida renunciare a la reparación del daño, el importe se aplicará a éste.

Finalmente con el objeto de dotar de recursos económicos al **Fideicomiso para la Reparación del Daño a las Víctimas del Delito** se propone reformar el artículo 182 R, del Código Federal de Procedimientos Penales, para establecer que los recursos que se obtengan por la enajenación de los bienes decomisados en procesos penales federales, así como por la enajenación de sus frutos y productos, serán entregados al **Fideicomiso para la Reparación del Daño a las Víctimas del Delito**, para que éste cumpla con su función.

Por las consideraciones anteriormente expuestas, los legisladores del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, preocupados por contar con un marco jurídico adecuado y eficiente en materia de protección a las víctimas del delito, presentamos con todo respeto a consideración de esta honorable Cámara de Diputados, la presente

**Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Penal, así como del Código Federal de Procedimientos Penales, a efecto de crear el Fideicomiso para la Reparación del Daño a las Víctimas del Delito.**

**Primero.-** Se reforman el primer y tercer párrafo del artículo 35, el primer párrafo del artículo 38; se adicionan un párrafo al artículo 32 y un segundo, tercer y cuarto párrafos al artículo 38, todos del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

**Artículo 32.- ...**

...

...

...

...

...

...

**El Fideicomiso para la Reparación del Daño a las Víctimas del Delito, de manera subsidiaria, en los términos establecidos en el artículo 38 de este Código.**

**Artículo 35.-** El importe de la sanción pecuniaria **impuesta se destinará a la reparación del daño ocasionado por el delito, pero si esta se ha cubierto o garantizado, su importe se entregará al Fideicomiso para la Reparación del Daño a las Víctimas del Delito.**

...

Si la parte ofendida renunciare a la reparación, el importe de ésta se aplicará al **Fideicomiso para la Reparación del Daño a las Víctimas del Delito.**

...

...

**Artículo 38.-** Si no alcanza a cubrirse la responsabilidad pecuniaria con los bienes del responsable o con el producto de su trabajo en la prisión, **el Fideicomiso para la Reparación del Daño a las Víctimas del Delito, deberá cubrir el monto de la reparación del daño de manera subsidiaria, siempre y cuando éste, cuente con capacidad económica suficiente para ello y se observen los lineamientos que se establezcan para tal efecto.**

**Cuando con cargo al Fideicomiso se indemnice total o parcialmente a la víctima u ofendido del delito en su derecho a la reparación del daño, el Fideicomiso se subrogará en dicho derecho, por la cantidad que hubiese otorgado por este concepto, a efecto de poder hacer exigible al obligado el pago de dicha pena pública.**

**La entrega de recursos a la víctima del delito, será sin perjuicio de hacer efectiva la reparación del daño a quien esté obligado a ello.**

**Al subrogarse el Fideicomiso, total o parcialmente en el derecho a la reparación del daño, lo informará a la autoridad judicial que conozca del proceso tramitado con motivo del delito que causó ese daño para los efectos correspondientes.**

**Artículo Segundo.-** Se reforma el artículo 182 R, del Código Federal de Procedimientos Penales, para quedar como sigue

**Artículo 182 R.-** Los recursos que se obtengan por la enajenación de los bienes decomisados en procesos penales federales, a que se refiere la fracción I del artículo 1 de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, así como por la enajenación de sus frutos y productos, serán entregados conforme a lo dispuesto en el artículo 89 de la citada Ley, **al Fideicomiso para la Reparación del Daño a las Víctimas del Delito.**

**Transitorios**

**Primero.-** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo.-** El Ejecutivo Federal deberá de emitir el decreto de creación del Fideicomiso para la Reparación del Daño a las Víctimas del Delito antes de los doce meses posteriores a la publicación de este decreto en el Diario Oficial de la Federación.

**Tercero.-** Las autoridades competentes deberán de realizar las provisiones presupuestales que sean necesarias para la implementación y funcionamiento del Fideicomiso para la Reparación del Daño a las Víctimas del Delito.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 12 días del mes de septiembre del año 2005.

Dip. Raúl Chavarría Salas (rúbrica)

**INICIATIVA QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, DEL CÓDIGO FEDERAL DEL PROCEDIMIENTOS PENALES, DE LA LEY FEDERAL CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA Y DE LA LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, A CARGO DEL DIPUTADO JORGE ANTONIO KAHWAGI MACARI, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM**

Jorge Antonio Kahwagi Macari, diputado la LIX Legislatura del H. Congreso de la Unión, integrante del grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, en uso de la facultad que me confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 39 numeral 3, 40 numeral 1, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y 55, fracción II, y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter al Pleno de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto.

**Exposición de Motivos**

Es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la norma suprema de nuestro sistema jurídico de donde se desprende todo el orden normativo, en ese contexto se encuentra el Código Federal de Procedimientos Penales, que cumple con la función de regular y operar el procedimiento penal, consecuentemente ninguna norma que se desprenda de la Carta Magna podrá contravenirla o estar por encima de la misma, para instituir figuras jurídicas que no se consagren en la Ley Fundamental, ya que a *contrario sensu* estaríamos ante una inconstitucionalidad o anticonstitucionalidad.

En ese caso se encuentra el Código Federal de Procedimientos Penales, también conocido como código adjetivo, que contempla en su artículo 131 Bis la figura jurídica del "Arraigo Domiciliario" que fue integrada a ese ordenamiento legal el veintisiete de diciembre de mil novecientos ochenta y siete, dispositivo legal que fue modificado el ocho de febrero de mil novecientos noventa y nueve.

Este precepto legal se complementa con los diversos numerales 2, fracción III, 135, 205, 256 y 367, fracción VII, del código adjetivo penal federal, en relación con los diversos dispositivos 4, fracción I, inciso h, y fracción II, inciso b, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, ordenamientos en los que se establece la finalidad del Ministerio Público para solicitar al juez la medida cautelar de "arraigo domiciliario", mismo que también se contempla en el artículo 178, párrafo segundo del Código Penal Federal.

Es necesario puntualizar que el derecho penal es un instrumento necesario para la vida social actual, pero también peligroso, porque si se dispone de manera autoritaria, como es caso de la figura jurídica del "arraigo domiciliario", además de ser inconstitucional se ha desvirtuado, ya que de acuerdo a su naturaleza jurídica esta medida cautelar tiene como principal objetivo ser una providencia precautoria en el procedimiento penal, para evitar que el sujeto se sustraiga del ejercicio de la acción penal, prohibiéndole que abandone una demarcación geográfica confinándolo en lugar determinado, con lo que se le prohíbe la acción de **locomoción** que redundaría en la libertad de tránsito, la cual es una **medida restrictiva** que se establece por un **tiempo determinado** que prohíbe al sujeto

moverse de un **lugar específico**, medida restrictiva que en el menor de los casos debe aplicarse en su domicilio, pero no en lugar diferente como "hoteles o casas de seguridad" que emplea el Ministerio Público para mantenerlas vigiladas por la autoridad, además que se ha excede del tiempo que concede la ley para retener a un indiciado, estableciendo un término de 30 días prorrogables, lo que se convierte en un acto material de prohibición de la libertad del individuo.

Actualmente, la Procuraduría General de la República dijo que mantiene arraigados alrededor de 130 presuntos delincuentes, que están vinculados, principalmente, con casos de secuestro y narcotráfico.

En la última década la Procuraduría General de la República pasó de tener diversas casas de seguridad, para poseer actualmente un hotel que lleva por nombre "Centro Nacional de Arraigo" que adquirió en la Ciudad de México, el cual esta acondicionó para llevar ahí el "arraigo domiciliario", arraigo que además de ser inconstitucional viola la propia naturaleza jurídica de esta figura, ya que de una interpretación semántica debe "ser en el domicilio del individuo", como lo apunta y no en lugar distinto, además de ser vigilado por la autoridad, lo que pasa de ser un acto material restrictivo a un acto formal de privación de la libertad, así como coartar la libertad de tránsito.

Actualmente el código adjetivo penal federal como ordenamiento regulador que contempla y norma el procedimiento penal federal prevé en diversos preceptos la figura jurídica del arraigo, como el artículo 2o. en su fracción III. Autoriza a la autoridad jurisdiccional solicitar las medidas precautorias entre otras el Arraigo como indispensables para integrar la averiguación.

Asimismo, en el artículo 133 Bis del código adjetivo penal federal contempla el arraigo domiciliario, que de acuerdo a una interpretación semántica, establece dos supuestos: el arraigo domiciliario de treinta días, así como la prohibición de abandonar una demarcación geografía determinada por sesenta días, aunque no es un acto privativo de libertad, sino restrictivo, este se convierte en acto nugatorio que priva de su libertad al sujeto por un tiempo determinado en lugar específico.

De igual forma, el numeral 135 prevé las obligaciones del Ministerio Público Federal para consignar al tribunal correspondiente a los detenidos si hubiera causa justificada o dejarlos en libertad, porque no se tipifica el delito. El inconveniente en este artículo está en el párrafo segundo que deja al criterio del Ministerio Público la facultad para solicitar a la autoridad judicial el arraigo correspondiente.

Como también el artículo 205 del código adjetivo penal federal, consagra que cuando el imputado, por la naturaleza del delito, no merezca ser internado en prisión preventiva, pero el Ministerio Público considera que existen elementos que el imputado puede sustraerse de la acción de la justicia, éste solicitara al juez fundando y motivando la razón del arraigo, de igual forma autoriza al juez decretar el arraigo **de oficio** en presencia del imputado, conforme al 133 Bis del Código Federal de Procedimientos Penales.

Es así que este numeral 205 se contraponen con el artículo 135 del Código Federal de Procedimientos Penales, ya que hace nugatorio la libertad condicional, que bajo caución concede el artículo 20, fracción I, de la Constitución al permitir que el Ministerio

Público valore si considera arraigar a un sujeto, por presumir que se puede sustraer de la acción penal.

Aunado a esto tenemos el artículo 256 del código adjetivo penal federal a través del cual prevé la posibilidad del juez decreta el arraigo domiciliario a testigos por el tiempo que sea estrictamente indispensable para que rinda su declaración.

Asimismo el artículo 367 del Código Procesal Penal, consagra que resoluciones son apelables en efecto devolutivo por no cumplir con los requisitos de validez, previstos en la fracción VII, que contempla entre otros el **arraigo o la prohibición de abandonar una demarcación geográfica**, recurso que resulta por demás oneroso, toda vez que mientras se resuelve si disposición cautelar es fundada o infundada conforme a derecho, el inculcado deberá cumplir la medida cautelar.

Del mismo modo el artículo 12 de Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, también prevé la figura del arraigo, que de acuerdo a un análisis jurídico, es mas grave, en razón que este numeral deja a la libertad del Ministerio Público citar el lugar, forma y medios de realización que debe poner en la solicitud que presente al juez, además con la vigilancia de la autoridad, aunque es potestad del juzgador otorgar o no el arraigo, previa valoración de los hechos imputados y las circunstancias personales del inculcado, éste siempre se otorga para que no se presuma que el juzgador esta entorpeciendo la naturaleza jurídica del Ministerio Público que es la integración del *corpus delicti*.

De esta manera el artículo 178, párrafo segundo, del Código Penal Federal hace referencia al arraigo domiciliario o la prohibición de abandonar una demarcación geográfica, figura jurídica que se considera como constitutivo de delito en caso de quebrantar la medida precautoria.

Finalmente, el artículo 4 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República prevé la facultad al Ministerio Público de la Federación para solicitar las medidas precautorias como el arraigo, durante la averiguación previa previsto en el inciso h); o ante los órganos jurisdiccionales para solicitar al órgano jurisdiccional las órdenes de cateo en el inciso b), salvo que el inculcado los hubiese garantizado previamente.

Por tanto la finalidad de la presente iniciativa es que se derogue el párrafo segundo del artículo 178 del Código Penal; se reformen los artículos 2o., fracción III, 135, párrafo segundo, 205, 256, 367 fracción VII; asimismo se deroga el artículo 133 Bis, 205 del Código Federal de Procedimientos Penales; se derogan los artículos 12 de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, se modifica en relación con los diversos dispositivos el artículo 4 apartado 1, inciso A), subinciso h), e inciso B), subinciso b), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

La redacción que deberá tener el artículo 205 del Código Federal de Procedimientos Penales, será con el propósito que el ministerio público solicitara al juez le ordene al imputado que no se ausente de la jurisdicción donde se lleva el procedimiento.

De esta manera, el juez concederá el permiso para que el imputado pueda ausentarse, previo estudio de las causas que por escrito deberá manifestar el imputado al juez, proporcionando todos los datos en donde puede ser localizado.

El juez, en caso de negar el permiso deberá tomar las medidas de dar avios a las dependencias correspondientes y terminales de cualquier tipo de transporte, que el imputado no podrá abandonar la jurisdicción de donde se está llevando el procedimiento.

En caso de que el imputado incumpla esta dentro de los supuestos que establece el artículo 178 del Código Penal Federal.

Con el propósito de que no se afecte la libertad personal y de tránsito al confinarlo en lugar y espacio de terminado, con esto el imputado podrá realizar su vida normal.

Consecuentemente, el arraigo domiciliario es un instrumento jurídico no válido, atendiendo a la naturaleza del Ministerio Público, cuya finalidad es evitar que los presuntos delincuentes se sustraigan de la acción de la justicia mientras se encuentre en proceso de desarrollo una averiguación previa, con la finalidad que el Ministerio Público obtenga más evidencia para solicitar al juez la orden de aprehensión en contra del presunto responsable, medida que resulta infundada, ya que el Ministerio Público, cuando tenga debidamente integrada la averiguación previa, puede solicitar al juez le autorice la orden de aprehensión a efecto de que detenga al presunto responsable, con lo cual no se viola más el principio de inocencia tan vituperado en nuestro sistema jurídico punitivo, ni se hace **nugatorio el derecho de libertad por una medida de tipo restrictivo en lugar y tiempo determinado.**

Igualmente la naturaleza jurídica del arraigo domiciliario únicamente señala que el indiciado se mantenga a disposición de la autoridad para que en el momento que sea requerido se presente, obviamente no puede abandonar el país, lo que se busca no es cuartar su libertad completamente ni tampoco confinarlo en lugar distinto de su domicilio sino una medida restrictiva que le permita locomoción, para poder trasladarse libremente pero sin abandonar la jurisdicción del lugar de donde se está llevando a cabo las investigaciones.

En ese tenor podemos establecer que el arraigo domiciliario es inconstitucional, porque viola la libertad del individuo y la de tránsito, ya que atenta contra las garantías que consagra la parte dogmática de la Ley Fundamental, en el entendido que esta figura jurídica mantiene al indiciado incomunicado en un lugar específico, que no es otra cosa que una prisión preventiva, que además no le permite salir ni trasladarse durante un tiempo de terminado, motivo por lo que viola los supuestos legales de la Carta Magna considerando que el arraigo es un acto que afecta y restringe la libertad personal, porque tiene una repercusión de carácter material que viola la garantía de libertad personal que consagran los artículos 14, 16, 18, 19, 20 y 21 de la Constitución.

Indiscutiblemente es preciso entrar al análisis de la parte dogmática de nuestra Ley Suprema, en los apartados que garantizan a todo individuo que gozará de libertad individual, en ese tenor el arraigo es una medida que viola las garantías individuales, porque atenta de forma tangible los preceptos constitucionales que salvaguardan los derechos de los ciudadanos de libertad, de movimiento, de seguridad jurídica, términos de retención por autoridad judicial, derechos como indiciado y obligaciones de la autoridad, por ende es inconstitucional.

Toda vez que en el artículo 14 constitucional, en su párrafo segundo, prohíbe que un ciudadano sea privado de su libertad sin que medie un juicio ante tribunales, inminentemente es una medida contundente tomando en cuenta que se priva de la libertad al indiciado por mantenerlo en un lugar determinado sin poder salir e incomunicado, lo convierte en una privación de la libertad en el periodo de la averiguación previa en el entendido que este es arraigado, pero no en su domicilio sino en lugar distinto, con lo que se priva de su libertad al tenerlo en lugar y espacio determinado, en donde la persona se ve afectada con este acto, por no haber sido oída ni vencida en juicio, afectando su libertad personal de forma contraria a la garantía consagrada en este artículo 14.

Por consiguiente, el artículo 16 de la Ley Fundamental en el párrafo segundo prevé el único que puede librar una orden de aprehensión es el Juez, pero precedida de una denuncia, conteniendo casos de excepción como son los relativos al delito flagrante y los casos urgentes, de esta manera prevé los casos en que legalmente se puede privar de la libertad a una persona, por tanto es inconstitucional el acto privativo de la misma por una orden de arraigo y no por una orden de aprehensión, entendiendo el arraigo domiciliario como la privación de la libertad del indiciado al tenerlo en una prisión preventiva y mantenerlo innegablemente incomunicado por un tiempo específico, en un acto que apenas se encamina a reunir los datos del cuerpo del delito para hacer la probable responsabilidad del indiciado, cuestión que a todas luces es inconstitucional, pues si una orden de aprehensión, en donde ya se supone que se reúnen todos los requisitos, debe ceñirse al marco constitucional, como una orden de arraigo que ni siquiera encuadra en el supuesto que nos ocupa, prive de la libertad personal a un ciudadano.

Otra cuestión es la detención administrativa determinante en este artículo respecto del término con que cuenta el ministerio público para una privación de libertad, mismo que no puede exceder, pues para el efecto jamás podrá retener a ninguna persona por más de 48 horas, con opción a duplicarse si es delincuencia organizada.

Por tanto queda de manifiesto que el arraigo domiciliario se contradice al poner un término de 30 días o hasta 60 si se proroga sin que durante este plazo se consigne o se libere al indiciado, siendo que en la realidad constitucional ningún indiciado podrá estar detenido más de dos días en el caso del arraigo, ya que después de las 48 horas o su duplicidad el individuo quedará libre o a disposición de un juez que determinará su situación jurídica, mientras el arraigo domiciliario mantiene al reo en la incertidumbre tanto de su libertad como de su situación jurídica.

Interpretando el artículo 17 de la Carta Suprema, precisa que el derecho que tiene toda persona a que se le imparta justicia de manera pronta, completa en los términos legales, tomando en cuenta que justicia que no es pronta no es justicia.

Es así que el derecho a la justicia va enfocado a que todo individuo tiene derecho al libre acceso a los tribunales, así como a proteger a toda persona contra actos de autoridad que conlleven a la violación de los derechos de libertad fundamentales que la Constitución consagra, como en el caso del arraigo que atenta contra la libertad individual y de tránsito del ciudadano, al mantenerlo incomunicado en una prisión preventiva, mientras se integra la averiguación previa para que sea puesto a disposición de un juez.

Relacionando lo preceptuado en el texto sobre la figura jurídica del arraigo, es incongruente que la administración de justicia sea expedita y en los términos que fijan las leyes, en virtud que el afectado está en arraigo antes de la propia averiguación previa, además que no tiene medio de defensa ni caución, únicamente le queda esperar que transcurra el plazo para que se empiece a decidir su situación jurídica, será en ese momento cuando se le empiece a impartir justicia y dar oportunidad a que éste se defienda, por lo que se demuestra que el arraigo es violatorio de las garantías que consagra la Constitución, por no estar recluso, detenido o arraigado en lugar conveniente, principalmente adaptado para llevar a cabo todas las diligencias procesales y otorgarle todos los beneficios constitucionales.

De un análisis al artículo 18 de la Norma Fundamental prescribe que la privación de la libertad o prisión, sólo tendrá lugar cuando el delito por el que se le acusa merezca pena corporal, por lo que el arraigo trata de una privación preventiva distinta a los lugares que el Estado ha destinado para esto, máxime que no se ha determinado si su conducta en verdad es antisocial, por tanto es injusto mantener a una persona arraigada por tiempo determinado en lugar distinto que el domicilio y de una prisión preventiva propiamente dicha, reclusorio preventivo que el Estado ha destinado como tal y no así en hoteles o en casas de seguridad.

Es por eso que este artículo establece bases para el tratamiento penitenciario en sus diversas modalidades de preventiva y compurgatoria, debiendo cumplirse en lugares determinados que de ninguna forma la figura del arraigo encuadra dentro de estas modalidades de reclusión o prisión, pues tal precepto establece las normas respecto a la restricción de libertad de quien ya ha sido procesado y sentenciado, cuestión muy ajena a las pretensiones del arraigo.

Por tanto la exigencia de privar de la libertad a un presunto responsable y confinarlo para mantenerlo arraigado en un lugar determinado, para así facilitar al representante de la sociedad el acopio de pruebas que permitan el esclarecimiento de la verdad, antes de la averiguación previa sin que sea presentado ante la autoridad judicial para que este lo mantenga en lugar seguro y adecuado, lo hace inconstitucional a razón de la lógica más elemental.

Por otro lado, en el artículo 19 de la Ley Suprema se aprecia en sus dos primeros párrafos el **término y plazos que deben prevalecer** cuando se trata de **privación de la libertad personal**, pues dada la jerarquía que ocupa la **libertad** como **bien jurídico tutelado por el Estado**, por eso una vez que el Ministerio Público ha puesto al indiciado a disposición de un juez, éste no puede exceder del término de setenta y dos horas o su duplicidad si así lo solicita el inculpado, para que determine la **situación jurídica**, pues resultaría injusto que si existen los elementos que integren con veracidad el cuerpo del delito y por supuesto su probable responsabilidad, o en caso contrario si no se decreta su autoría o participación será el juez quien debe decretar el auto de libertad por falta de elementos.

Es así que, de acuerdo al objeto del arraigo, este acto priva a la persona en su libertad personal sin que existan ni los datos que acrediten el cuerpo del delito, mucho menos su probable responsabilidad y, como si fuera poco, no se resuelve su situación jurídica en un plazo **congruente y legal**, pues el propio **arraigo se prolongará por el tiempo estrictamente indispensable**, y más adelante precisa que no debe exceder 30 días

naturales y hasta de 60 días si así se estima conveniente, por lo cual resulta incongruente e inconstitucional mantener en una incertidumbre jurídica a un presunto responsable, pretendiendo justificar una detención meramente administrativa como es el arraigo por simples indicios con una duración de mas de 48 horas y mas de 72 horas, sin determinar su situación jurídica, por consecuencia convierte al arraigo domiciliario en **inconstitucional**.

Es de precisarse que en el artículo 20 de nuestra Carta Magna se establecen las garantías a que todo inculpado tiene derecho en cualquier averiguación o proceso penal, expresando un conjunto de normas protectoras de carácter procesal para evitar la consumación de injusticias en el proceso penal, por eso la fracción I preceptúa en los derechos del inculpado el beneficio de otorgarle la libertad provisional bajo caución evidentemente con sus reservas, así como en la fracción II se establecen las prohibiciones y que además serán sancionadas penalmente toda incomunicación, intimidación o tortura, confesiones rendidas ante autoridad distinta del Ministerio Público o del juez.

La restricción de la libertad por la medida cautelar del arraigo viola la libertad personal, ya que el **arraigo es una incomunicación**; al conminar en lugar específico y determinado a una persona privándolo de todos los derechos y garantías lo convierte en inconstitucional, ya que prohíbe constitucionalmente la incomunicación antes de juzgar al inculpado; esto además contradice el principio de **presunción de inocencia**, que aunque no está expresamente en la Carta Magna sí se consagra implícitamente en la misma, así como violar la garantía de obtener la **libertad bajo caución** de acuerdo a la gravedad del delito, al privarlo injustamente de su libertad con un arraigo que es inconstitucional.

Además éstas garantías para el inculpado dentro del proceso son aplicables, varias de ellas a la etapa de la averiguación previa, en la fase indagatoria de los delitos para los indiciados, como otorgar la garantía de poder obtener la libertad provisional bajo caución, que va encaminada a garantizar el monto estimado de la reparación del daño, para no privar injustamente de la libertad a los individuos, pero asegurar que quede sujeta en caso que se le compruebe la imputación.

Al igual que prohíbe la intimidación en sus diferentes modalidades, siendo el arraigo una de ellas, el cual se basa en una prisión preventiva, que no es otra cosa que una forma de intimidar, ya que crea una inseguridad e incertidumbre de la situación jurídica que espera al indiciado, negándole todos los derechos que por ley le corresponden.

A este tenor, el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece la atribución del Ministerio Público de investigar y perseguir delitos, atribución que se refiere a dos momentos durante el proceso, el preprocesal y el procesal; el preprocesal abarca precisamente la averiguación previa, constituida por la actividad investigadora del Ministerio Público, tendiente a decidir sobre el ejercicio de abstención de la acción penal; que se traduce en una garantía para los individuos, pues sólo el Ministerio Público puede investigar delitos, de manera que la investigación se inicia a partir del momento en que el Ministerio Público tiene conocimiento de un hecho posiblemente delictivo, a través de una denuncia, una acusación o una querrela, y tiene por finalidad optar en sólida base jurídica, por el ejercicio o abstención de la acción penal, no necesariamente ejercitar la acción penal.

En ese entendido su actuación se basa en los elementos que le fueron proporcionados, antes de poder dictar la consignación de un indiciado, por tanto resulta improcedente que para investigar a una persona lo arraigúe por temor a que se sustraiga de la acción de la justicia, para llevar a cabo su función investigadora, si para poder iniciar una averiguación previa necesita de los elementos necesarios; primero para iniciarla y segundo para poder suponer que es responsable y poder decir sobre el ejercicio o abstención de la acción penal.

Respecto del término procesal, refiere a que integrados todos los elementos del tipo, la autoridad procederá a detener al indiciado concediéndole los beneficios a que tenga derecho o, en su caso, ponerlo a disposición de un juez.

Si atendemos a la naturaleza jurídica del Ministerio Público, en la fase indagatoria como autoridad encargada de perseguir a los delincuentes y reunir las pruebas para tal efecto, es improcedente que se arraigue a un presunto responsable ya que se le pone sobre aviso, lo cual le permitiría la realización de acciones a derecho incluso como a sucedido **últimamente, fugarse**; en cambio, la garantía de la libertad bajo caución después de integrada la averiguación previa tiene mejor resultado jurídico, por tanto se debe omitir la privación de la libertad mediante el arraigo.

Ahora analizaremos la libertad de tránsito consagrada en el artículo 11 de la Ley Suprema, el precepto citado garantiza a todo ciudadano la **libertad de tránsito**, también conocida como libertad de movimiento, para trasladarse libremente bajo ciertas limitaciones, condicionadas o subordinadas que puede imponer la autoridad judicial, pero esto no quiere decir que el Ministerio Público pueda decretar el arraigo domiciliario, pues la restricción de la libertad de tránsito de prohibir al indiciado abandonar una demarcación geográfica por medio del arraigo es inconstitucional, ya que le prohíbe el movimiento de locomoción al tenerlo en lugar determinado, espacio específico y vigilado por la autoridad.

Finalmente el arraigo en nuestro sistema de justicia punitivo resulta inconstitucional, porque viola los preceptos más importantes en materia Constitucional, el hecho de que se incluya en la Constitución para justificarlo, lo hace nugatorio de los más elementales derechos humanos que como fundamentales garantiza la Carta Magna, como la libertad de no ser detenido indebidamente, poner en duda la presunción de inocencia, no gozar de beneficios, ya que el arraigo es anterior a una averiguación previa que presupone indicios de la conducta, privándolo de su libertad individual y de locomoción por un tiempo que resulta excesivo, consagrado en cualquier norma, tres meses de investigación es un exceso, por eso la obligación del Ministerio Público es indagar hasta tener los elementos suficientes para detener y poder actuar en contra del indiciado.

En ese contexto la Suprema Corte de Justicia de la Nación al respecto ha pronunciado a través de las diversas tesis y jurisprudencia en dos criterios en donde han sustentado que si se viola la **libertad individual y de tránsito**, así como a *contrario sensu* que no **viola la libertad personal y la de movimiento**, lo que lleva a una contradicción en los propios pronunciamientos y criterios que al respecto a emitido la Corte sobre el arraigo, en las diversas tesis y la jurisprudencia, al tenor:

**Arraigo, orden de. Afecta la libertad personal y de tránsito.** Registro No. 194738. Localización: Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente:

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, enero de 1999, página 828. Tesis: I.4o.P.18 P. Tesis aislada. Materia(s): Penal

**Arraigo domiciliario, orden de. Afecta la libertad personal.** Registro No. 192829. Localización: Novena Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, noviembre de 1999, página: 55. Tesis: 1a./J. 78/99. **Jurisprudencia.** Materia(s): Penal.

Estos criterios aseveran que el arraigo no afecta la libertad personal propiamente dicha, sino que sólo afecta la libertad de tránsito, otras que afirman que el arraigo domiciliario sí afecta la libertad personal, y por otro lado la tesis jurisprudencial que sostiene que el arraigo domiciliario no afecta la libertad personal, como se puede ver si existe una contradicción de criterios entre los propios ministros de la Corte.

Por lo tanto, es una situación que mantiene en incertidumbre jurídica a los ciudadanos el no saber con exactitud si el arraigo es justo o injusto, así como no saber que criterio tomarán los ministros, de acuerdo al caso que se les presente y de la importancia política que tenga que resolver.

Aunado a lo anterior en vista de la contradicción de sus propios criterios los Ministros de la Suprema Corte, en enero del 2006, emitieron dos tesis que aprobó el Pleno, registradas con los números XXII y XXIII/2006, para determinar que el **arraigo es inconstitucional**, en razón de que viola la libertad que consagra en la parte dogmática nuestra Ley Suprema, es así que:

Libertad de individuo y de tránsito en la tesis número XXII/2006, que preceptúa: "la figura del arraigo penal, la cual aunque tiene la doble finalidad de facilitar la integración de la averiguación previa y de evitar que se imposibilite el cumplimiento de la eventual orden de aprehensión que llegue a dictarse, viola la garantía de libertad personal que consagran los artículos 16, 18, 19, 20 y 21 de la Constitución".

Asimismo la tesis número XXIII/2006, refiere que en el artículo 11 de la Constitución mexicana se advierte que la garantía de tránsito se traduce en el derecho que tiene todo individuo para entrar o salir del país, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, permiso o autorización, libertad de tránsito que sólo puede estar subordinada a las facultades de la autoridad judicial en los casos de responsabilidad criminal o civil.

Consecuentemente, para poner fin a los diversos criterios que han sustentado los Ministros de la Corte, criterios que no son más que valoraciones de tipo subjetivas respecto de determinada figura jurídica, y toda vez que la jurisprudencia es obligatoria conforme a lo que establece el artículo 192 de la Ley de Amparo, también lo es que la misma se puede **quedar sin efectos** al momento que se **modifique la ley o norma o precepto que le dio vigencia**, con el único objeto de depurar el sistema y unificar los criterios de resolución, además de proveer seguridad jurídica confirmando a los interesados un grado mayor de certidumbre en la resolución de sus casos, toda vez que la dudosa respetabilidad que en últimas resoluciones ha emitido el tribunal, hace que éste pueda cambiar su criterio y el nuevo que adopte tendrá por sí mismo la fuerza obligatoria correspondiente, por tanto es necesario que se derogue de la figura de **arraigo**, aprovechando que los ministros han declarado inconstitucional esta medida

cautelar, porque además deja abierta la posibilidad de que pueda haber otra jurisprudencia que contravenga esta tesis en donde se declara que no es inconstitucional el arraigo.

Asimismo, terminar con la inconstitucionalidad de tal figura jurídica del arraigo domiciliario en materia penal, es dejar al arraigo en su única modalidad de prohibir el abandono de una demarcación geográfica, para que no sea privado de su libertad personal, en tanto no se reúnan las evidencias del cuerpo del delito que hagan probable su responsabilidad o de plano se deje en libertad por no hallarse los elementos de cargo.

En consecuencia, sí el Código Federal de Procedimientos Penales sigue conservando el arraigo domiciliario, se convierte en una figura jurídica inconstitucional, ya que va en contra de lo que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que hace nugatorio los derechos constitucionales, al afectar la libertad personal y de tránsito.

De no llevarse a cabo la reforma seguirían siendo nugatorios los derechos del hombre más elementales como es la libertad, situación que esperamos que por más divergencias políticas que imperen entre los legisladores, se elimine de nuestro código adjetivo penal federal la figura del arraigo domiciliario, y de esta manera contribuir a dignificar no sólo la labor de los legisladores, sino dignificar uno de los valores más importantes para el hombre junto con la vida que es la libertad.

De lo antes expuesto y en uso de las atribuciones citadas en el proemio de este documento, someto a la consideración del Pleno la siguiente iniciativa con

**Proyecto de decreto por el que se deroga el párrafo segundo del artículo 178 del Código Penal; se reforman los artículos 2o., fracción III, 135 párrafo segundo, 205, 256, 367 fracción VII; se deroga el artículo 133 Bis del Código Federal de Procedimientos Penales; el artículo 12 de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, se modifica el artículo 4, apartado 1, inciso A), subinciso h), e inciso B), subinciso b), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, para que dar como sigue:**

**ARTÍCULO PRIMERO.** Se deroga el párrafo segundo del artículo 178 del Código Penal Federal.

**Artículo 178.** Al que, sin causa legítima, rehusare a prestar un servicio de interés público a que la Ley le obligue, o desobedeciere un mandato legítimo de la autoridad, se le aplicarán de quince a doscientas jornadas de trabajo en favor de la comunidad.

**ARTÍCULO SEGUNDO.** Se reforman los artículos 2o., fracción III; 135, párrafo segundo; 205; 256; 367, fracción VII. Asimismo, se deroga el artículo 133 Bis, todos del Código Federal de Procedimientos Penales:

**Artículo 2**

....

I. a II. ...

**III Solicitar a la autoridad jurisdiccional las medidas precautorias de aseguramiento o embargo que resulten indispensables para la averiguación previa, así como las órdenes de cateo que procedan.**

IV. a XI. ....

**Artículo 133 Bis.- Se deroga.**

**Artículo 135.**

.....

El Ministerio Público dispondrá la libertad del inculpado, en los supuestos y cumpliendo con los requisitos establecidos por el artículo 399 para **los jueces. El Ministerio Público** fijará la caución suficiente para garantizar que el detenido no se sustraerá a la acción de la justicia, ni al pago de la reparación de los daños y perjuicios que pudieran serle exigidos. Tratándose de delitos cometidos con motivo del tránsito de vehículos, no se concederá este beneficio al inculpado que hubiese incurrido en el delito de abandono de personas o se encuentre en estado de ebriedad o bajo el influjo de estupeficientes, psicotrópicos o de cualquier otra sustancia que produzca efectos similares. Cuando el delito merezca pena alternativa o no privativa de libertad, se dispondrá la libertad sin **necesidad de caución.**

.....

.....

.....

**Artículo 205. Cuando por la naturaleza del delito o de la pena aplicable no deba ser internado en prisión preventiva, el ministerio público podrá solicitar al juez que ordene al imputado no abandone el lugar de la jurisdicción, sin dar aviso al juez por escrito explicando la causa, proporcionar todos los datos a donde se dirige, facilitar las direcciones y números telefónicos en donde se le puede localizar.**

**Quedará a criterio del juez previa valoración del delito y la gravedad, si concede o no que el imputado se ausente de la jurisdicción donde se esta llevando el procedimiento.**

**En caso de negar el procedimiento el juez podrá dar aviso a las terminales aéreas, camioneras y ferroviarias, Secretaría de Relaciones Exteriores, y Caminos y Puentes Federales, de que el imputado no puede abandonar el lugar de la demarcación.**

**Artículo 256. Cuanto tuviere que ausentarse del lugar en que se practiquen las diligencias alguna persona que pueda declarar acerca del delito, de sus**

circunstancias o de la persona del inculpado, el tribunal a solicitud de cualquiera de las partes, procederá a examinarla inmediatamente.

#### Artículo 367

.....

I. a VI. ...

**VII. Los autos que nieguen el cateo, las medidas precautorias de carácter patrimonial.**

VIII. y IX. ...

**ARTÍCULO TERCERO.** Se deroga el artículo 12 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

#### Artículo 12. Se deroga

**ARTÍCULO CUARTO.** Se modifican el artículo 4, apartado 1, inciso A), subinciso h), e inciso B), subinciso b), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República:

"Artículo 4. ...

I. ...

A) ...

a) a g) ...

**h)** Solicitar al órgano jurisdiccional **las órdenes de cateo, el aseguramiento** o el embargo precautorio de bienes que resulten indispensables para los fines de la averiguación previa, así como, en su caso y oportunidad, para el debido cumplimiento de la sentencia que se dicte;

i) a ñ) ...

B) ...

a) ...

**b)** Solicitar al órgano jurisdiccional **las órdenes de cateo, de aseguramiento o embargo** precautorio de bienes, los exhortos o la constitución de garantías para los efectos de la reparación de los daños y perjuicios, salvo que el inculpado los hubiese garantizado previamente;

c) a g) ...

C. ...

II. a VI. ...

**Transitorio**

**Único.** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a los 25 días del mes de abril de 2006.

Dip. Jorge A. Kahwagi Macari (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos. Abril 27 de 2006.)