

## **INICIATIVA QUE REFORMA EL ARTÍCULO 95 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y ADICIONA EL 26 BIS A LA LEY FEDERAL DE DEFENSORÍA PÚBLICA, A CARGO DE LA DIPUTADA OLGA PATRICIA SOSA RUIZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PES**

La suscrita, **Olga Patricia Sosa Ruiz**, diputada federal integrante del Grupo Parlamentario de Encuentro Social a la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 95 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y se adiciona el artículo 26 Bis a la Ley Federal de la Defensoría Pública**, al tenor de la siguiente:

### **Exposición de Motivos**

En junio de 2008, México buscó dar un avance importante en términos de seguridad y justicia, con la reforma constitucional cuya implementación, dado su amplio alcance, se programó para el lapso de ocho años.

Esta reforma dio inicio a una transición entre el antiguo sistema penal escrito y semi inquisitivo, hacia un sistema penal acusatorio y adversarial, que, a su vez, dio pie a la implementación de los juicios orales en el país. Este nuevo sistema se encuentra regido por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.<sup>1</sup>

A través de este proceso acusatorio y oral —mediante el uso de un sistema más transparente, dinámico y garantista—, se pretendía mejorar el sistema de impartición de justicia, con el objetivo de esclarecer los hechos, privilegiar la protección de los involucrados, evitar la impunidad y lograr una verdadera reparación de los daños causados por la comisión de un delito.<sup>2</sup>

En términos de justicia penal, es necesario identificar los dos momentos procesales necesarios para lograr la justicia: La procuración de justicia, a cargo de las dependencias de las administraciones públicas o de órganos públicos autónomos, y la impartición o administración de justicia, a cargo de los jueces y magistrados del Poder Judicial.

De manera general, en nuestro país el sistema de procuración de justicia tiene como finalidad la protección de las normas jurídicas para lograr determinar la posible existencia de la comisión de un delito, así como de la ubicación y sanción de los posibles responsables.<sup>3</sup>

Por su parte, el proceso de impartición de justicia penal está a cargo de los Tribunales Superiores de Justicia Federales y Estatales, los cuales conocen y resuelven los asuntos dependiendo si el delito es considerado del fuero común o del fuero federal.<sup>4</sup>

Es necesario tener estos elementos presentes, ya que si se pretende construir una política pública integral en materia de protección de los derechos de las víctimas se deben abordar las dos etapas de la justicia penal: la que ocurre en el seno del Poder Ejecutivo (o de los órganos autónomos, como será la próxima Fiscalía General de la República) y la que se desahoga en el ámbito del Poder Judicial.

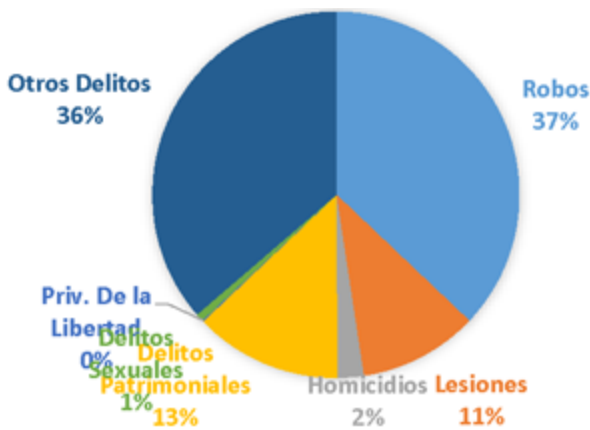
En ese contexto, vale la pena acercarse a datos recientes sobre la incidencia delictiva, ya que los datos oficiales, en ocasiones se ven afectados por vicios que se desprenden del actuar de los funcionarios públicos en las instancias señaladas en los párrafos anteriores.

En efecto, en enero de 2018, el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) por parte de la Secretaría de Gobernación, publicó su reporte anual sobre incidencia delictiva correspondiente al año 2017.<sup>5</sup>

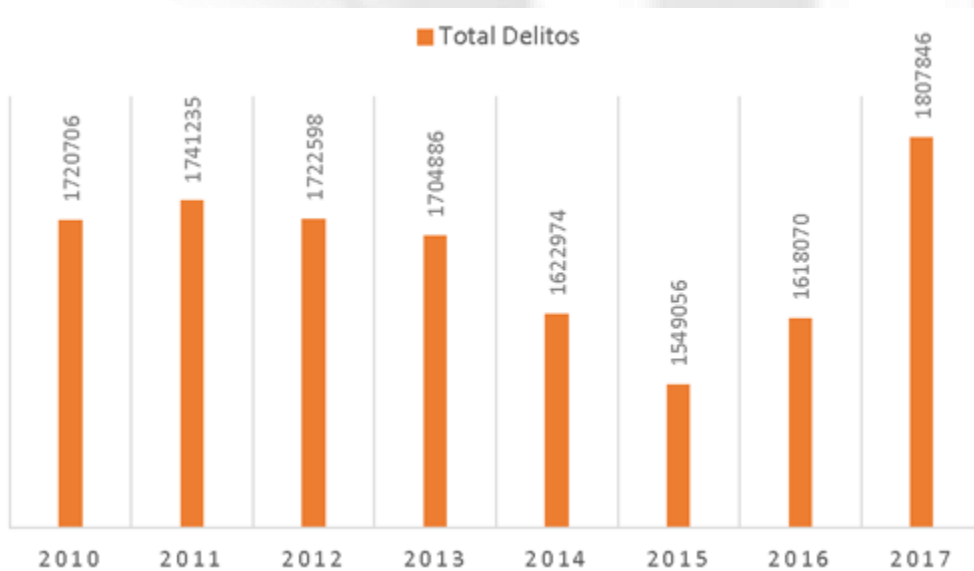
En este caso, la incidencia delictiva se refiere a la ocurrencia de presuntos delitos registrados en averiguaciones previas o carpetas de investigación iniciadas, reportadas por las Procuradurías Generales de Justicia y Fiscalías Generales de las 32 entidades federativas, instancias responsables de la veracidad y actualización de los datos.<sup>6</sup>

Los siete delitos del fuero común que fueron contabilizados en este reporte son: robo, lesiones, homicidios, delitos patrimoniales, privación de la libertad, delitos sexuales y otros delitos en los cuales se encuentran consideradas las amenazas, el estupor y diversos delitos sexuales.<sup>7</sup>

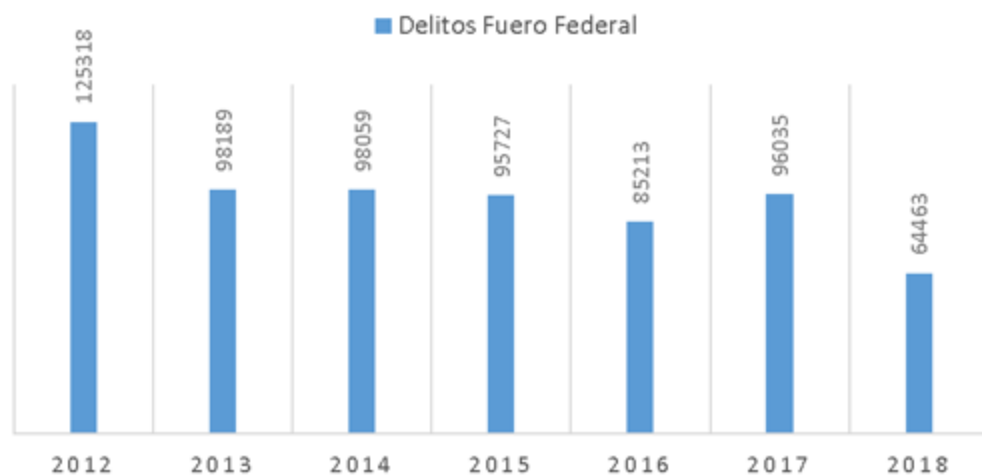
**Gráfica 1. Delitos de fuero común<sup>8</sup> a nivel nacional 2017<sup>9</sup>**



**Gráfica 2. Delitos de fuero común a nivel nacional 2010–2017<sup>10</sup>**



**Gráfica 3. Delitos de fuero federal a nivel nacional, 2012 – 2018<sup>11</sup>**

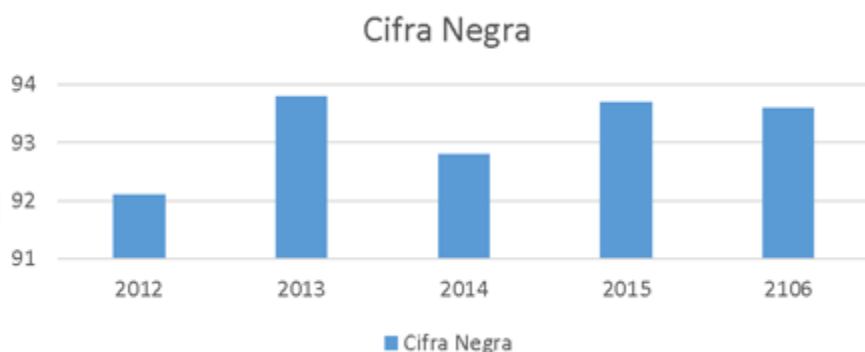


Sin embargo, los delitos aquí registrados no muestran la dimensión exacta del total de delitos que se vive en el país puesto que existe un sesgo por la existencia de la denominada “cifra negra”, la cual consiste en todos aquellos delitos que no fueron denunciados o que no derivaron en una averiguación previa.

En la última Encuesta Nacional de Victimización y Percepción de la Seguridad Pública (Envipe) 2017, elaborada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), se estima que durante 2016 se denunció únicamente el 9.7 por ciento del total de los delitos, de los cuales los ministerios públicos iniciaron averiguación Previa o Carpeta de Investigación en 65.2 por ciento de los casos.<sup>12</sup>

A continuación se muestran los porcentajes correspondientes a la cifra negra a nivel nacional durante el periodo comprendido entre 2012 – 2016.

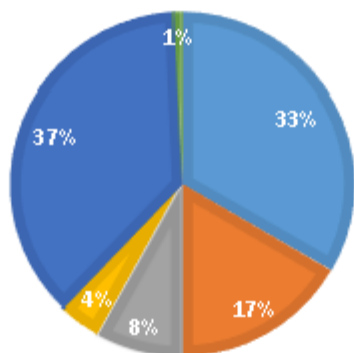
**Gráfica 4. Cifra Negra a nivel nacional 2012–2016<sup>13</sup>**



Las principales razones por las cuales las personas declararon no haber llevado a cabo una denuncia ante las autoridades son las siguientes: i) pérdida de tiempo, ii) desconfianza en la autoridad, iii) trámites largos o difíciles, iv) actitud hostil por parte de la autoridad, v) miedo a ser extorsionado, vi) miedo al agresor, vii) delito de poca importancia, viii) falta de pruebas.<sup>14</sup>

**Gráfica 5. Razones para no denunciar un delito 2016<sup>15</sup>**

■ Pérdida de tiempo                      ■ Desconfianza en la Autoridad  
■ Trámites largos                              ■ Hostilidad de la Autoridad



En el actual sistema acusatorio oral, el proceso penal da inicio una vez que se presenta una denuncia o querrela. Al Ministerio Público le corresponde valorar la información aportada y puede optar por: i) realizar la apertura de la carpeta de investigación con el fin de indagar la probable participación del inculpado en el delito; ii) archivar temporalmente el asunto cuando no consten los elementos suficientes para evidenciar la comisión del delito; iii) aplicar el criterio de oportunidad cuando los hechos no sean de alto impacto social y se repare el daño a la víctima o el ofendido; iv) se puede llegar a una solución alterna por medio de un acuerdo reparatorio, dependiendo de la gravedad del delito; o en otros casos, v) puede decidir no iniciar la carpeta de investigación.<sup>16</sup>

Posterior a esto, mediante el control previo que es la fase que comprende desde que el imputado queda a disposición del juez de control hasta el auto que resuelva sobre la vinculación a proceso; una vez formalizada la investigación se notifica al imputados el auto de vinculación a proceso y concluye el plazo para formular la acusación.

En la fase intermedia o de preparación de juicio oral, una vez que se han ofrecido los medios de prueba y se formula la acusación, posterior a esto, el juez dicta auto de apertura a juicio oral con la finalidad de que se desahoguen las pruebas, los alegatos y se emita una sentencia.

En caso de que la sentencia sea condenatoria, se celebrará una audiencia de individualización de sanciones y reparación del daño. El tribunal remite la sentencia al juez de ejecución y a las autoridades penitenciarias para garantizar el cumplimiento de la sentencia.

**La aplicación de esta reforma no ha estado exenta de fuertes críticas. Diversos actores que intervienen en el ámbito penal consideraron que este nuevo sistema presenta graves fallas en materia de procuración e impartición de justicia.<sup>17</sup> Una de las razones principales que sustentan su argumento es que aún existen lagunas en los distintos procesos que son llevados a cabo en las Fiscalías y Procuradurías de los Estados, esto debido a la escasa existencia de protocolos y metodologías enfocados a la atención de personas afectadas por un delito.<sup>18</sup>**

Entre las fallas más comunes que se han detectado a partir de la aplicación del nuevo sistema de justicia se encuentra la falta de asistencia legal, **la revictimización**, negar el acceso a la carpeta de investigación, e incluso el desistimiento de dar seguimiento al caso debido a la falta de apoyo o asesoría por parte de las autoridades competentes.<sup>19</sup> Como se puede advertir, se trata de elementos que se reflejan casi literalmente los hallazgos de la Envepe 2017. Uno de ellos adquiere vital importancia: la revictimización de los afectados frente a las autoridades ministeriales y judiciales.

La revictimización o victimización secundaria ha sido definida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación como: "... el conjunto de consecuencias psicológicas, sociales, jurídicas y económicas de carácter negativo que derivan de la experiencia de la víctima en su contacto con el sistema de procuración de justicia, y suponen un choque entre las legítimas expectativas de la víctima y la inadecuada atención institucional recibida."<sup>20</sup>

De igual manera, en febrero de 2014 se emitió una tesis por parte del Primero Tribunal Colegiado del Segundo Circuito en la cual se establece lo siguiente:

**“Defensa adecuada del inculpadado y no revictimización secundaria de la víctima. Si el acto reclamado es el arresto como medida de apremio para que ésta se presente al juzgado a ampliar su declaración, y el juez de distrito, al conocer del amparo, advierte que ambos derechos se encuentran en disputa, para resolver el fondo, debe realizar un ejercicio de ponderación, a fin de lograr su equilibrio. Cuando en un juicio de amparo indirecto el acto reclamado lo constituya la orden de arresto como medida de apremio para que el sujeto pasivo del delito se presente al desahogo de su ampliación de declaración, si no se actualiza alguna causal de improcedencia, para resolver el fondo del asunto, el juez de distrito debe realizar un ejercicio de ponderación para equilibrar los derechos que se encuentran en disputa, a saber, el de defensa adecuada del imputado (artículo 20, apartado B, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos) y el derecho del sujeto pasivo del delito a no sufrir revictimización secundaria (artículo 20, apartado C, fracción V, constitucional); lo anterior, en virtud de que la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder y la Ley General de Víctimas, no indican que prevalecen los derechos del ofendido o los del imputado.”<sup>21</sup>**

Por este motivo y teniendo como fundamento el criterio citado de la SCJN, resulta de vital importancia que se implementen nuevas medidas de protección hacia las víctimas que se encuentran en el proceso de denuncia o de juicio, esto con la finalidad de evitar actos que pudieran ocasionar la victimización secundaria del afectado.

Del mismo modo, consideramos que las mejoras institucionales que tengan por objeto evitar la revictimización deben ser incorporadas en la etapa de impartición de justicia.

Así, en la presente iniciativa se busca la consideración en el marco legal de las instancias encargadas de la procuración e impartición de justicia, de acciones positivas para la constante capacitación y especialización del personal involucrado en el proceso, mediante cursos, capacitaciones y la especialización en la materia.

Ahora bien, la propuesta de modificación afectaría positivamente los siguientes ordenamientos:

-Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

-Ley Federal de Defensoría Pública.

**LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN**

<b>Texto Vigente</b>	<b>Propuesta de Reforma</b>
<p><b>Artículo 95.</b> Los programas que imparta el Instituto de la Judicatura tendrán como objeto lograr que los integrantes del Poder Judicial de la Federación o quienes aspiren a ingresar a éste, fortalezcan los conocimientos y habilidades necesarios para el adecuado desempeño de la función judicial. Para ello, el Instituto de la Judicatura establecerá los programas y cursos tendientes a:</p>	<p><b>Artículo 95.</b> Los programas que imparta el Instituto de la Judicatura tendrán como objeto lograr que los integrantes del Poder Judicial de la Federación o quienes aspiren a ingresar a éste, fortalezcan los conocimientos y habilidades necesarios para el adecuado desempeño de la función judicial. Para ello, el Instituto de la Judicatura establecerá los programas y cursos tendientes a:</p>
<p>I. Desarrollar el conocimiento práctico de los trámites, diligencias y actuaciones que forman parte de los procedimientos y asuntos de la competencia del Poder Judicial de la Federación;</p>	<p>I. Desarrollar el conocimiento práctico de los trámites, diligencias y actuaciones que forman parte de los procedimientos y asuntos de la competencia del Poder Judicial de la Federación;</p>
<p>II. Perfeccionar las habilidades y técnicas en materia de preparación y ejecución de actuaciones judiciales;</p>	<p>II. Perfeccionar las habilidades y técnicas en materia de preparación y ejecución de actuaciones judiciales;</p>
<p>III. Reforzar, actualizar y profundizar los conocimientos respecto del ordenamiento jurídico positivo, doctrina y jurisprudencia;</p>	<p>III. Reforzar, actualizar y profundizar los conocimientos respecto del ordenamiento jurídico positivo, doctrina y jurisprudencia;</p>
<p>IV. Proporcionar y desarrollar técnicas de análisis, argumentación e interpretación que permitan valorar correctamente las pruebas y evidencias aportadas en los procedimientos, así como formular adecuadamente las actuaciones y resoluciones judiciales;</p>	<p>IV. Proporcionar y desarrollar técnicas de análisis, argumentación e interpretación que permitan valorar correctamente las pruebas y evidencias aportadas en los procedimientos, así como formular adecuadamente las actuaciones y resoluciones judiciales;</p>
<p>V. Difundir las técnicas de organización en la función jurisdiccional;</p>	<p>V. Difundir las técnicas de organización en la función jurisdiccional;</p>
<p>VI. Contribuir al desarrollo de la vocación de servicio así como al</p>	<p>VI. Contribuir al desarrollo de la vocación de servicio así como al</p>

<p>ejercicio de los valores y principios éticos inherentes a la función judicial, y</p> <p>VII. Promover intercambios académicos con instituciones de educación superior.</p>	<p>ejercicio de los valores y principios éticos inherentes a la función judicial,</p> <p><b>VII. Capacitar, actualizar, especializar y sensibilizar a las y los integrantes del Poder Judicial de la Federación en prevención de conductas de revictimización secundaria de las víctimas, y</b></p> <p>VIII. Promover intercambios académicos con instituciones de educación superior.</p>
---	--

#### LEY FEDERAL DE DEFENSORÍA PÚBLICA

Texto Vigente	Propuesta de Reforma
<i>Sin correlativo.</i>	<b>Artículo 26 Bis. El Instituto Federal de Defensoría Pública promoverá la participación de los defensores públicos en cursos de capacitación, actualización y especialización, para mejor la asesoría a las víctimas en los mecanismos para evitar la revictimización secundaria.</b>

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa en materia de procuración de justicia, al tenor del siguiente proyecto de

#### Decreto

**Primero.** Se adiciona una fracción VII al artículo 95 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación para quedar como sigue:

**Artículo 95.** Los programas que imparta el Instituto de la Judicatura tendrán como objeto lograr que los integrantes del Poder Judicial de la Federación o quienes aspiren a ingresar a éste, fortalezcan los conocimientos y habilidades necesarios para el adecuado desempeño de la función judicial. Para ello, el Instituto de la Judicatura establecerá los programas y cursos tendientes a:

I... a VII. ...

**VIII. Capacitar, actualizar, especializar y sensibilizar a las y los integrantes del Poder Judicial de la Federación en prevención de conductas de revictimización secundaria de las víctimas, y**

**IX.** Promover intercambios académicos con instituciones de educación superior.

**Segundo.** Se adiciona el artículo 26 Bis a la Ley Federal de la Defensoría Pública para quedar como sigue:

**Artículo 26 Bis.** El Instituto Federal de Defensoría Pública promoverá la participación de los defensores públicos en cursos de capacitación, actualización y especialización, para brindar asesoría a las víctimas en mecanismos y técnicas para evitar la revictimización secundaria.

## Transitorio

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

## Notas

1 Consulta Nacional sobre el Modelo de procuración de Justicia, fecha: 2017, fecha de consulta: 23 de noviembre de 2018, disponible en: <http://construyamosjusticia.mx/>

2 Nuevo Sistema de Justicia Penal, Consejo de la Judicatura Federal, fecha: S/F, fecha de consulta: 23 de noviembre de 2018, disponible en:

<http://www.cjf.gob.mx/reformas/#ReformaPenal-QueEs>

3 Estadísticas Judiciales en el marco del nuevo sistema de justicia penal en México, Instituto Nacional de Estadística y Geografía (México), fecha: 2017, fecha de consulta: 23 de noviembre de 2018, disponible en: <http://www.cdeunodc.inegi.org.mx/unodc/articulos/doc/20.pdf>

4 *Ibidem*, Estadísticas Judiciales en el marco del nuevo sistema de justicia penal en México, Instituto Nacional de Estadística y Geografía (México).

5 Incidencia Delictiva del Fuero Común 2017, SESNSP, fecha : enero 2018, fecha de consulta: 23 de noviembre de 2018, disponible en: [http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/estadisticas%20del%20fuero%20comun/Cieisp2012\\_092017.pdf](http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/estadisticas%20del%20fuero%20comun/Cieisp2012_092017.pdf)

6 *Ibidem*, Incidencia Delictiva del Fuero Común 2017, SESNSP.

7 *Ibidem*, Incidencia Delictiva del Fuero Común 2017, SESNSP.

8 Robos: robo común con/sin violencia, robo de ganado, robo en instituciones bancarias con/sin violencia, robo en carreteras con/sin violencia, Lesiones: dolosas y culposas, Homicidios: dolosos y culposos, Delitos patrimoniales, Privación de la libertad, Delitos sexuales, Otros delitos: amenazas, estupro y otros sexuales.

9 *Ibidem*, Incidencia Delictiva del Fuero Común 2017, SESNSP.

10 Incidencia Delictiva por Fuero Común, Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, fecha: 20 de agosto de 2018, fecha de consulta: 23 de noviembre de 2018, disponible en: <https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/incidencia-delictiva-del-fuero-comun?idiom=es>

11 Reporte de incidencia delictiva del fuero federal por entidad federativa 2012 – 2018, Centro Nacional de Información, fecha: 20 de agosto de 2018, fecha de consulta: 23 de noviembre de 2018, disponible en: [http://secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/fuero\\_federal/estadisticas%20fuero%20federal/FueroFederal072018.pdf](http://secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/fuero_federal/estadisticas%20fuero%20federal/FueroFederal072018.pdf)

12 Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE), Instituto Nacional de Estadística y Geografía (México), fecha: 26 de septiembre de 2017, fecha de consulta: 23 de noviembre de 2018, disponible en:



[http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2017/envi\\_pe/envipe2017\\_09.pdf](http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2017/envi_pe/envipe2017_09.pdf)

13 Ibídem, Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE), Instituto Nacional de Estadística y Geografía (México).

14 Ibídem, Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE), Instituto Nacional de Estadística y Geografía (México).

15 Ibídem, Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE), Instituto Nacional de Estadística y Geografía (México).

16 ibídem, Estadísticas Judiciales en el marco del nuevo sistema de justicia penal en México, Instituto Nacional de Estadística y Geografía (México).

17 “Aseguran especialistas que nuevo sistema penal revictimiza”, Excélsior, fecha: 26 de mayo de 2017, fecha de consulta: 23 de noviembre de 2018, disponible en:

<https://www.excelsior.com.mx/nacional/2017/05/26/1165682>

18 Ibídem, Aseguran especialistas que nuevo sistema penal revictimiza”, Excélsior.

19 Ibídem, Aseguran especialistas que nuevo sistema penal revictimiza”, Excélsior.

20 Tesis 1a. CCCLXXXII/2015, (10a.) Gaceta del Seminario Judicial de la Federación, fecha: 4 de diciembre de 2015, fecha de consulta: 23 de noviembre de 2018, disponible en:

<http://200.38.163.178/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?ID=2010608&Clase=DetalleTesisBL&Semana=0>

21 Tesis 2009625. II.1o.28 P (10a.), Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. Gaceta del Seminario Judicial de la Federación. Libro 20, Julio de 2015, Pág. 1718, fecha de consulta: 13 de noviembre de 2018, disponible en:

[https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/2009/20\\_09625.pdf](https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/2009/20_09625.pdf)

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 4 de abril de 2019.

Diputada Olga Patricia Sosa Ruiz (rúbrica)