Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/guC9yu

Patricia Lucila González Rodríguez

Derechos de las víctimas u ofendidos en el proceso penal acusatorio

Introducción

El tema de la Justicia Penal es parte importante de nuestro debate político y público. La dificultad que representa el cambio de modelo de justicia penal en la práctica del Derecho es elevada, aun cuando la construcción de políticas públicas suele ser relativamente sencilla cuando existe un Estado Constitucional de Derecho. Al tratarse de los derechos de las víctimas y ofendidos del delito la complejidad es mayor debido a la ausencia de mecanismos institucionales que garanticen esos derechos.

La voluntad política juega un papel definitivo para insertar los cambios jurídicos en las instituciones y en las acciones de gobierno. El balance en el proceso de implementación del sistema penal acusatorio en México, respecto a la situación de las víctimas, aún no aporta datos claros y precisos que muestren el éxito de este modelo de justicia, pero sí refleja las carencias y expectativas insatisfechas para este importante sector de la población.

En el contexto de la reforma constitucional del 18 de junio del 2008 y del 11 de junio del 2011, la situación jurídica mejora. Hay una estructura jurídica que ordena sin cortapisas la instalación de un modelo de justicia destinado a cumplir con los derechos y garantías mínimas de víctimas y ofendidos en el proceso penal. Y es así que el artículo 20, apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos inserta los principios y reglas que garantizan el acceso a la justicia y conocimiento a la verdad de las víctimas en un entorno procesal más democrático y respetuoso de sus derechos fundamentales.

Sumario

Introducción 773
Planteamiento de Problema. 774
Justicia oportuna y accesible para todas y todos 775
Justicia de calidad 779
Justicia imparcial. 782
Justicia con transparencia y rendición de cuentas 784
Conclusiones. 786

DR © 2016. Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/
M.A. Porrúa, librero-editor-https://maporrua.com.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/guC9yu

Planteamiento de problema

Desde legislaciones procesales pasadas, en el sistema penal inquisitivo se reconocían los derechos de la víctima, pero sólo con fines de indemnización o resarcimiento de perjuicios o daños materiales causados. La víctima era tratada como una parte accesoria e incómoda en el procedimiento penal de naturaleza inquisitiva.

El artículo 1º y 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos reconocen a las personas los derechos mínimos inherentes a la naturaleza humana y necesarios para su sobrevivencia. Desde luego, es incuestionable que hay un mandato constitucional que ordena garantizarlos comenzando por reconocer que todo ser humano debe ser tratado como persona.

A pesar de ello, un número considerable de víctimas y ofendidos del delito en nuestro país son tratados menos que como personas y otras víctimas más ni siquiera son tratadas como personas, siendo que hay un mandato constitucional que nos obliga. Habría que preguntarse, ¿en qué medida el poder penal punitivo puede erradicar la victimización y garantizar la defensa de los derechos inherentes a la persona, de las víctimas u ofendidos del delito?, ¿el Estado mexicano tiene la capacidad institucional para cubrir las expectativas generadas en la reforma constitucional del 2008 y en la Ley General de Víctimas?, y ¿se han desarrollado los mecanismos idóneos que garanticen los derechos que reconoce la ley general a todas las víctimas del delito?

En estas transformaciones legislativas las víctimas del delito gozan de una concepción amplia, fundada en los derechos que tienen a ser tratadas con dignidad, a participar en las decisiones que les afecten y obtener la tutela judicial efectiva para el goce real de sus derechos. Este nuevo devenir procesal en México exige que las autoridades orienten con políticas públicas y acciones de gobierno eficaces el restablecimiento integral de los derechos de las víctimas y ofendidos cuando han sido vulnerados por un hecho punible.

Los temas sensibles y de urgente análisis en el escenario nacional para cumplir con la reforma constitucional se traducen en varias exigencias que en la práctica cotidiana están ausentes. La aplicación de la ley debe satisfacer en el proceso penal acusatorio el derecho de acceso a la justicia y el conocimiento de la verdad, mediante una justicia oportuna accesible para todas y todos, una justicia de calidad, con transparencia y rendición de cuentas, acompañada de una dosis absoluta de imparcialidad, que además sea aplicada por jueces que consoliden la independencia judicial y que en su función esencial custodien derechos y garantías de las personas.

El Código Nacional de Procedimientos Penales desarrolla aspectos esenciales relacionados con los derechos de las víctimas u ofendidos del delito, derivados del artículo 20, apartado B constitucional y en forma exhaustiva lo hace también la Ley General de Víctimas. Sin embargo, para verificar el cumplimiento de los postulados que contempla la reforma constitucional, lo primero que tenemos que hacer es sincerar nuestro discurso: ¿Interesa la realidad de lo que pasa a las víctimas o interesa lo mediático? Quizás la realidad de las víctimas le importa a muy poca gente o casi a nadie.

DR © 2016. Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/
M.A. Porrúa, librero-editor-https://maporrua.com.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/guC9yu

Un problema de inicio está asociado a la escasa y desarticulada información que producen las instituciones públicas y privadas que destinan recursos a la atención y protección de víctimas de delitos. Sin duda, es muy poco lo que se destina a la investigación empírica o de campo para conocer científicamente cuál es la victimización real que hay en México por la comisión de delitos y cuáles son verdaderamente los efectos que produce la delincuencia en distintas intersubjetividades afectadas por una diversidad de hechos violentos.

Actualmente, las víctimas y ofendidos del delitos están insertas en un escenario que las coloca más en un estado de vulnerabilidad y sin condiciones de posibilidad de resolver desde el ámbito estatal los efectos físicos, psicológicos y sociales del delito. Entre la serie de garantías contempladas en el artículo 20, apartado C constitucional y desarrolladas en la Ley General de Víctimas, ¿cuáles tienen verdaderamente posibilidad de exacta aplicación?

Justicia oportuna y accesible para todas y todos

La doctrina y la legislación han definido a la víctima del delito como el sujeto pasivo que resiente directamente sobre su persona la afectación material y psicológica producida por la comisión del delito. En cambio, el ofendido es considerado, en los términos del artículo 108 del Código Nacional de Procedimientos Penales, como la persona física o moral que es titular del bien jurídico lesionado o puesto en peligro por la acción u omisión prevista en la ley penal como delito.

Así lo ha mencionado también el destacado jurista García Ramírez[1] cuando atinadamente explica que "…la alusión a la víctima conduce a pensar en el sujeto pasivo del delito —esto es, el ofendido— y en la persona o personas —más allá del ofendido— que sufren los efectos desfavorables del delito cometido. Aquella noción tiene naturaleza penal material; la segunda posee, asimismo, carácter criminológico.

> Nuestra normativa constitucional y secundaria ha cometido el error de identificar, para múltiples fines, los conceptos de ofendido y de víctima, generando con ello numerosas confusiones; esto, a pesar de que el Código Nacional de Procedimientos Penales contiene caracterizaciones separadas para cada categoría de sujetos.
> En el plano internacional de los derechos humanos, que ahora nos interesa, se alude al sujeto lesionado o víctima de la violación de esos derechos, recogidos o reconocidos por declaraciones y tratados. Sobre esta noción se ha construido la doctrina de la víctima, que abarca la caracterización de ésta y la precisión de sus derechos y garantías en el procedimiento internacional y fuera de él.

Ahora bien, por alguna o varias razones, hemos sido incapaces en términos generales de proveer servicios de justicia oportunos y accesibles a todas las víctimas y

[1] Sergio García Ramírez, "Víctimas y reparaciones en la Jurisprudencia Interamericana", en obra colectiva *Las víctimas del sistema penal*, 1a. ed., México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2016, p. 45.

DR © 2016. Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/
M.A. Porrúa, librero-editor-https://maporrua.com.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/guC9yu

ofendidos del delito. Hay una multiplicidad de elementos que intervienen en un proceso penal, de tal forma que resulta equivocado asumir que la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas,[2] mediante un sistema nacional de atención a las víctimas, ha desarrollado la capacidad institucional para llegar a hacer efectivos los derechos y garantías que contempla la Ley General. Los problemas de financiamiento, capacitación y la falta de personal especializado son sus principales obstáculos.

Por consiguiente, hay que poner énfasis en los sistemas de seguimiento de casos, control y evaluación, para detectar justamente procedimientos que permanecen completamente inactivos[3] durante esta transición hacia el proceso penal acusatorio; también enfrentar y resolver los obstáculos jurídicos, administrativos y organizacionales que desarrollan policías y fiscales en la construcción de las investigaciones; principalmente, aquellos que inciden en el retardo en la tramitación de las denuncias por los procesos burocráticos que se insertan en las fiscalías o procuradurías y, en ocasiones, la ausencia de recursos disponibles para atacar ese irregular funcionamiento de las instituciones de procuración de justicia.

Esta sola variable desafortunadamente es un factor de victimización institucional que continúa presente en los nuevos procesos penales de naturaleza acusatoria e impiden una justicia oportuna y accesible para todas las personas. De tal modo, las fiscalías y las comisiones de atención a víctimas juegan un papel importante para la mejora de nuevos e innovadores esquemas de recepción de denuncias.

Las experiencias comparadas muestran que mejoran los servicios de atención a las víctimas a partir del uso de nuevos mecanismos dirigidos a la recepción de las denuncias. Investigaciones criminológicas han reflejado que a mayor denuncias menor impunidad, siempre y cuando su recepción sea tramitada de manera completa y exhaustiva, donde sus reglas e instituciones permitan la plena vigencia de los derechos y garantías enunciados por la Constitución y los tratados internacionales y, por otro lado, logren satisfacer oportunamente los requerimientos de justicia de las víctimas y ofendidos del delito.

Asimismo, no cabe duda de que la Ley General de Víctimas replantea y propone el desarrollo de políticas públicas dirigidas a erradicar los efectos de la doble victimización institucional y social, que dañan gravemente la dignidad vista en la dimensión de los derechos humanos. El problema es que nos hemos acostumbrado y no se concibe el cambio, en general, como una necesidad imperiosa, como un objetivo impostergable de la democratización de las instituciones de justicia penal en nuestro país.

[2] Esta Comisión a nivel federal y estatal tiene la función de definir y aplicar política pública de apoyo a las víctimas. Es la responsable de diseñar programas y acciones más eficaces para la protección, ayuda, asistencia, atención, defensa de los derechos humanos, acceso a la justicia, a la verdad y a la reparación integral de las víctimas referidas en la Ley General de Víctimas.

[3] El procedimiento penal acusatorio resultará extraordinariamente lento si continúan las prácticas indebidas de mantener en investigación los casos, dejando en libertad a los detenidos asegurados por la comisión de un delito en flagrancia. Debido a la inseguridad, falta de capacitación y el temor de llevar a los detenidos por delito en flagrancia ante el juez de control para judicializar el caso y continuar con la investigación. Esto desalienta a las víctimas y resulta incomprensible para el ciudadano medio debido a que estas prácticas promueven la impunidad y la lentitud en los procedimientos.

DR © 2016. Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/
M.A. Porrúa, librero-editor-https://maporrua.com.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/guC9yu

Consecuentemente, para dar el paso hacia un proceso de cambio profundo, el desafío y los retos urgentes debieran insertarse en un sistema de reorganización institucional de las instituciones policiales y de procuración de justicia, que hasta el momento no tienen siquiera la posibilidad de cumplir con una mínima parte de los servicios a los que legalmente, de acuerdo con la Ley General, están obligados a brindar a las víctimas y ofendidos del delito, iniciando con la recepción oportuna de la denuncia.

Una prestación de servicios eficiente únicamente puede concebirse en lo concreto a partir de la reorganización institucional en las áreas policiales y de procuración de justicia, apoyadas por la participación social que colabore con el Estado y que éste sistematizadamente, con nuevos mecanismos y métodos en la recepción de la denuncia, garantice como mínimo a la víctima u ofendido de un delito:

a) Su derecho a conocer la verdad. Es decir, la posibilidad de saber lo que sucedió y en buscar la coincidencia y congruencia entre la verdad consensuada frente a lo ocurrido en la realidad, que emerge del resultado de los medios de prueba que lleguen a practicarse. Esto sin duda resulta importante frente a casos que en México se han presentado de graves violaciones a los derechos humanos.
b) Su derecho a que se haga justicia. Implica el derecho a que no haya impunidad. Análisis y estudios criminológicos han mostrado que el espacio institucional donde más sistemáticamente se violan los derechos en democracia es precisamente en el del sistema penal.
c) El derecho a la reparación económica de los daños sufridos. Es la forma tradicional como se ha resarcido a la víctima de un delito.
d) El derecho a la restauración integral del daño causado por el delito.

Las reformas constitucionales del 18 de junio del 2008 y del 11 de junio del 2011 han generado grandes expectativas para las víctimas y ofendidos del delito. Un ejercicio y concepción moderna del Estado debe oportunamente hacerles tangible a corto plazo el irrenunciable derecho de acceso a la justicia, conocimiento a la verdad y la reparación integral del daño sufrido.

En tales condiciones, la Ley General de Víctimas y sus nuevas exigencias en materia de derechos apunta hacia la necesidad de impulsar y exigir una justicia pronta, completa e imparcial con un trato digno a las víctimas del delito, aplicando un modelo de justicia eficaz y eficiente, que cumpla con las expectativas que ha generado en sus objetivos. Describe también las nuevas estructuras y funciones de las autoridades responsables de la aplicación de la citada Ley, que ampliamente instaura mecanismos para la protección y tratamiento de las víctimas directas e indirectas y a los ofendidos de hechos delictivos.

Por tanto, el derecho a la dignidad y los demás derechos de las víctimas del delito, en el plano procesal, para su debido respeto enfrentan algunas condiciones preexistentes de vulnerabilidad que trascienden sin duda al procedimiento penal y colocan a las víctimas en desventaja ante el agresor y frente al propio sistema de justicia. Semejante estado de cosas demanda una solución integral a los problemas que afrontan víctimas y ofendidos del delito en el legítimo ejercicio de su derecho a exigir el cumplimiento de las garantías constitucionales y el respeto a sus derechos fundamentales.

DR © 2016. Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/
M.A. Porrúa, librero-editor-https://maporrua.com.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/guC9yu

Sin embargo, como lo mencioné en la obra colectiva *Las víctimas del sistema penal*,[4] hay claridad en el nuevo modelo de justicia penal acusatoria contemplada en la reforma constitucional del 18 de junio del 2008, en cuanto a que

> verdaderamente el juicio oral constituye una novedad importante en el modelo acusatorio porque representa el paradigma central en materia de transparencia y publicidad, sin embargo, está lejos de constituir el único cambio estructural y funcional estratégicamente planteado para democratización de las instituciones de justicia penal en México.
> El diseño de la nueva etapa de investigación con la decidida intervención de la víctima y el asesor jurídico significa también un cambio radical. Es inexacto pensar que el procedimiento penal se transformará como se pretende, si a la par no se transforma también radicalmente la manera en que se respetan los derechos de las víctimas.

Hacer oportuna y accesible la justicia a todas las personas en la progresiva reivindicación de los derechos de las víctimas u ofendidos en el proceso penal acusatorio implica la instalación de nuevas tecnologías de información, desarrollo de programas informáticos y procesos claros que faciliten el registro y procesamiento de la información.

Para una justicia oportuna, además, se le ha reconocido a la víctima u ofendido del delito la prerrogativa de contar con asesoría jurídica técnica y adecuada durante el desenvolvimiento del proceso penal acusatorio. Obviamente, la víctima puede coadyuvar directamente en la persecución penal, en la acusación e inclusive en la etapa de juicio y en el procedimiento de impugnación. Pero además, la Ley General de Víctimas y el Código Nacional incorporan el derecho de que se designe un asesor jurídico que viene a redimensionar el papel de las víctimas debido a que les otorga la facultad para que las representen en todos los actos del procedimiento.

Esta reivindicación se ha visto como un derecho análogo al de la defensa que constitucionalmente es reconocida para el imputado; de ahí el origen que tiene el artículo 17 del Código Nacional de Procedimientos Penales cuando consagra de manera conjunta el derecho a una defensa y asesoría jurídica adecuada e inmediata. Por tanto, la intervención del asesor jurídico está concebida para orientar, ayudar o intervenir legalmente en el procedimiento penal, en representación de la víctima u ofendido.

En este sentido, es destacable la opinión del doctor Zamora Grant[5] acerca de que

> Un derecho penal que se jacte de acusatorio debe tener como una de sus principales preocupaciones la protección de las víctimas; por ello el cúmulo creciente de los derechos sustantivos y sobre todo procesales para las víctimas y ofendidos no se ha hecho esperar. Derechos —de las víctimas— que sin duda le dan el protagonismo necesario para la consecución de sus intereses, al considerarle parte en el proceso penal….

[4] Patricia González Rodríguez, "Ley General de Víctimas en el Proceso Penal Acusatorio", en obra colectiva *Las víctimas del sistema penal*, 1a. ed., México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2016, p. 56.

[5] José Zamora Grant, *La víctima en el nuevo proceso penal acusatorio*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM e Instituto de Formación Profesional de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, 2013, p. 70.

DR © 2016. Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/
M.A. Porrúa, librero-editor-https://maporrua.com.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/guC9yu

Por otro lado, también en cualquier etapa del procedimiento, las víctimas tienen el derecho de actuar por sí o por medio de su asesor jurídico, quien sólo promoverá lo que previamente informe a la víctima. Debe tenerse presente que el asesor jurídico interviene en los diversos actos procesales en igualdad de condiciones que el defensor.

Esta figura del asesor jurídico se incorpora en el artículo 160 de la Ley General de Víctimas con la finalidad de que asista, asesore y represente a la víctima en el proceso penal acusatorio. En torno a esta nueva institución procesal del sistema acusatorio, ya mencioné que fiscales como personal especializado del área de atención a víctimas con la cooperación de la Asesoría Jurídica de Víctimas deben participar en un proyecto de transformación estructural que genere una nueva cultura en la que conceptos como la planeación, el desarrollo integral y compartido, así como la responsabilidad tengan un nuevo significado.

Debiera entenderse en estos términos que fue planteada la asesoría jurídica para la víctima y el ofendido del delito, aunque no debiera concebirse una política pública sin datos provenientes de la realidad. La asesoría jurídica federal y estatal, si pretende asumir la representación exhaustiva y completa de las víctimas puede correr el riesgo de quedar rebasada ante la ausencia de investigaciones empíricas que muestren la realidad y que pudieran establecer una mejora considerable en la recepción y tramitación de las denuncias. Por ende, no debemos conformarnos con las cifras que aporta el Instituto Nacional de Estadística y Geografía y que únicamente representan un valor cuantitativo y no cualitativo de lo que ocurre en la realidad de las víctimas y ofendidos del delito que ingresan[6] al sistema penal; tampoco hacer políticas públicas sin la planificación correspondiente y el respaldo previo y suficiente del financiamiento público.

Justicia de calidad

La consolidación de una justicia de calidad tiene que ver con la idea de una reacción oportuna de las instituciones policiales, de un proceso de coordinación expedito entre el policía y el Ministerio Público, asimismo, la conexión eficiente con el personal especializado de atención a víctimas, pero sobre todo en los servicios que están destinados a disminuir los efectos del delito en las víctimas. La idea de la reparación integral del daño ocasionado al bien jurídico se relaciona igualmente con la idea de un enjuiciamiento oportuno, o bien, con la aplicación de mecanismos alternativos de resolución de los conflictos penales.

Por otra parte, está asociada a la capacidad del sistema de persecución y enjuiciamiento penal de recibir y procesar en forma adecuada las peticiones que sobre éste son planteadas. De lo que se trata, en definitiva, con una justicia de calidad es de que el Estado sea capaz de ofrecer una respuesta favorable a las víctimas, en un plazo ade-

[6] En México desconocemos la cifra negra —cifra real— de las víctimas y ofendidos que por distintos motivos decidieron no denunciar.

DR © 2016. Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/
M.A. Porrúa, librero-editor-https://maporrua.com.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/guC9yu

cuado, frente a las imputaciones que se hacen y que recaen sobre una persona, de modo que se dé certeza a todos y todas las víctimas u ofendidos del delito.

Como objetivo estratégico para una justicia de calidad está la necesidad de dotar a las víctimas y ofendidos del delito de instituciones y procesos rápidos y eficientes de prestación de servicios jurídicos, sociales, psicológicos y de salud en unidades especializadas para ello, que fortalezcan la actividad del Ministerio Público. Uno de los temas centrales de la transformación de la labor ministerial debe ser el dotar de centralidad a la víctima en la gestión de la investigación y la identificación de las metas del proceso penal acusatorio con un acompañamiento racional del asesor jurídico.

Aunque el futuro de los servicios jurídicos a las víctimas está enfrentando la enorme complejidad de haber instalado una asesoría jurídica con las dimensiones de la defensa penal pública, porque ante ese redimensionamiento a las facultades del asesor jurídico provoca perjuicios para los propios intereses de la víctima cuando llegan a plantear estrategias procesales distintas y en varias ocasiones contrarias a las que plantean los fiscales, lo que normalmente supone la presentación de teorías del caso diferentes y puntos de vista contradictorios en el desarrollo de audiencias.

Es urgente racionalizar la actividad del asesor jurídico mediante reglas claras que delimiten su función a tareas de complementariedad en la actividad procesal que corresponde al Ministerio Público. Este acompañamiento requiere entender que conceptualmente esta institución tiene la exclusividad de la persecución penal, lo que supone destinar el 100 por ciento de su tiempo a preservar los intereses jurídicos de la víctima y coordinarse con el asesor jurídico para que éste complemente dicha actividad pero además verifique que las unidades especializadas de víctimas cumplan con las tareas destinadas a cubrir la reparación integral del daño, con independencia de que el autor o partícipe del delito esté o no identificado.

Además, la justicia de calidad está inmersa en una dinámica realista que impone la necesidad de desarrollar una compleja red de apoyo para la atención integral de las víctimas del delito con otras instituciones públicas e incluso privadas y organizaciones de la sociedad civil, independientemente del estatus de los procesos penales que se abran como consecuencia de la denuncias. Mientras esto no suceda, el Estado mexicano tendrá que establecer los procesos y parámetros para que las víctimas sean elegibles —violando el principio de igualdad— para el acceso a estos servicios jurídicos, sociales, psicológicos y de salud que brindan las fiscalías y las comisiones de atención a víctimas federal y estatales.

La conjunción de los esfuerzos del Ministerio Público y de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas en una red integral de atención a víctimas que respalde políticas públicas de esta naturaleza es una opción plenamente válida, por lo que redundará en beneficio de las víctimas u ofendidos del delito, el desarrollo de una red de alianzas ciudadanas que esté abiertamente disponible para atender las necesidades de las personas desde una perspectiva integral, aunque dentro de algunos límites presupuestarios asignados por el Estado.

Al mismo tiempo, la justicia de calidad demanda no solo una urgente profesionalización, sino además la especialización, con el propósito de introducir en el perfil ideal

DR © 2016. Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/
M.A. Porrúa, librero-editor-https://maporrua.com.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/guC9yu

de los servidores públicos que integren las unidades especializadas de atención a víctimas el razonamiento experimental como herramienta de trabajo destinada a obtener la restauración integral del daño ocasionado mediante los mecanismos más apropiados en la atención a las víctimas y ofendidos del delito.

En síntesis, hay que reconstruir el discurso victimológico en el contexto del proceso penal acusatorio y enfrentar la simulación de algunos discursos políticos y jurídicos. La justicia de calidad requiere el cumplimiento de distintas dimensiones en la justicia penal como servicio constitucionalmente obligatorio a favor de las víctimas y ofendidos del delito. El acento principal tenemos que ponerlo en la mejora de las instituciones creadas en la Ley General de Víctimas mediante la Comisión Ejecutiva federal y estatales (CEAV) para garantizar a las personas los derechos reconocidos constitucionalmente y, particularmente, colocar la atención en la instalación de estructuras gubernamentales que, apoyadas por organizaciones civiles, tengan la suficiente capacidad institucional para hacer realidad los objetivos de la Ley General de Víctimas.

Estas futuras y nuevas instituciones de atención, protección, asistencia y representación de las víctimas y ofendidos del delito, como lo estipula el artículo 2º de la citada Ley General, para lograr una justicia de calidad habrán de replantear estrategias destinadas a reconocer y garantizar los derechos de las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos, los que se explicitan en diversos rubros como el derecho a la asistencia, protección, atención, verdad, justicia, reparación integral, debida diligencia y los demás derechos consagrados en la mencionada legislación, en la Constitución y en todo el ámbito del derecho internacional de los derechos humanos.

Como se establece en el artículo 1º constitucional, también los servicios a las víctimas pueden englobarse en la tendencia hacia la integralidad, indivisibilidad e interdependencia, principio este último que en el artículo 5º párrafo 16 de la Ley General queda reconocido en los siguientes términos: "Todos los derechos contemplados en esta Ley se encuentran interrelacionados entre sí. No se puede garantizar el goce y el ejercicio de los mismos sin que a la vez se garantice el resto de los derechos. La violación de un derecho pondrá en riesgo el ejercicio de otros".

Como el anterior principio, la propia ley establece los relativos a la dignidad, buena fe, complementariedad, debida diligencia, enfoque diferencial y especializado, enfoque transformador, gratuidad, igualdad y no discriminación, máxima protección, máximo existencial, no criminalización, victimización secundaria, participación conjunta, progresividad y no regresividad, publicidad, rendición de cuentas, transparencia y trato preferente.

De todos ellos, los más importantes y que han propiciado históricamente la generación de los restantes, tal como el propio discurso de los derechos humanos ha venido desarrollándose justamente para concretar en la realidad social el sentido de dignidad humana son, en efecto, los principios de dignidad humana y de igualdad, los cuales ciertamente derivan del primeramente citado y fungen como el único contexto que puede posibilitar la dignidad humana. A este respecto, la Ley General de Víctimas, en su artículo 5º, afirma a la dignidad humana como "…un valor, principio y derecho fundamental base y condición de todos los demás".

DR © 2016. Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/
M.A. Porrúa, librero-editor-https://maporrua.com.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/guC9yu

Ahora bien, en las instituciones policiales, de procuración y administración de justicia, que tendrán que modificar profundamente su estructura y funcionamiento acorde con un nuevo modelo de justicia penal acusatoria, deben aplicarse puntualmente estos principios como mínimos éticos que garanticen la dignidad humana. Sin embargo, la base para su cumplimiento y respeto impone la necesidad de reflexionar primeramente sobre las siguientes cuestiones: ¿Cómo combatir en el poder punitivo la selectividad, los estereotipos, la selectividad victimizante y la selectividad criminalizante que subyacen del actuar cotidiano de los servidores públicos, de los procesos y de las propias estructuras y funcionamiento de las instituciones participantes en la atención, protección y asistencia a las víctimas y los ofendidos del delito?

Lo primero que aparece en el escenario de la realidad es que para crear determinadas instituciones de atención a víctimas tengo que partir de que lo que pretendo solucionar, necesariamente tiene que nutrirse de datos de la realidad, esto debido a que su cumplimiento involucra el reconocer que el acceso a la justicia es un derecho fundamental de todas las personas y una garantía instrumental esencial que supone la posibilidad de obtener una justicia de calidad pronta y efectiva mediante la justicia restaurativa y el proceso de atención a víctimas que aporta la Ley General. Por ende, se requiere de una gama de instrumentos jurídicos, administrativos y culturales con el fin de que la autoridad brinde alternativas formales e informales para hacer efectivos los derechos de todas las personas.

Consecuentemente, la justicia de calidad tendrá que remover los obstáculos y las complejidades técnicas, económicas, culturales y normativas que limitan el acceso a la justicia como una ineludible obligación y responsabilidad del Estado mexicano. Una forma de cumplimiento tendrá que dirigirse a la creación de instituciones que permitan la atención gratuita de las personas víctimas del delito que no se encuentran en posibilidad de atenderlas con recursos propios, lo que supone una reorganización institucional que incorpore nuevas estructuras y personal especializado principalmente en las fiscalías o procuradurías para que realicen un acompañamiento y complementen las actividades de los fiscales o agentes del Ministerio Público con miras a garantizar el derecho humano de acceso a la justicia y el conocimiento de la verdad.

Dentro de este contexto, cada entidad federativa en los procesos de reorganización institucional que permita el adecuado funcionamiento del sistema penal acusatorio, bajo la normativa del Código Nacional de Procedimientos Penales y la Ley General de Víctimas, incluye la responsabilidad de seleccionar a los servidores públicos que posean competencia técnica y ética para la integración de las unidades especializadas de atención a las víctimas y ofendidos del delito.

Justicia imparcial

El escepticismo frente a las posibilidades de alcanzar una justicia imparcial es lo reinante hasta el momento, debido a que desde el inicio de la reforma procesal no se consideró que esta clase de reconversión de la justicia es una de las más relevantes, amplias y

DR © 2016. Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/
M.A. Porrúa, librero-editor-https://maporrua.com.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/guC9yu

complejas de cuantas ha vivido el país en el último siglo, de tan amplio espectro y de tan amplia repercusión que debemos reconocer que no todas las variables de la reforma estuvieron suficientemente planificadas y la que engloba la justicia imparcial es una de ellas.

En esta perspectiva, me parece indispensable que todo sistema de justicia debe ante todo ser capaz de exhibir mecanismos que aseguren que las personas llamadas a dirimir conflictos entre partes estén dotadas de razonables niveles de imparcialidad para juzgar los intereses en conflicto y resolver tales disputas. La división hecha en la reforma constitucional del 18 de junio del 2008 en torno a la función de juzgar en tres jueces distintos: juez de control, juez de enjuiciamiento y juez de ejecución penal, sin duda contribuye a la exigencia de imparcialidad y cobra una dimensión mayor cuando se vincula a la oferta de justicia pública y en definitiva con la legitimación del conjunto del sistema democrático.

Una cuestión importante que habrá que comentarse es que en el proceso penal acusatorio mexicano opera el principio de la separación de funciones. La reforma constitucional citada dividió las distintas funciones dentro del proceso penal acusatorio en órganos diferentes. El Ministerio Público debe dirigir la investigación, ejercer la acción penal pública y sustentar dicha acusación en el juicio oral. La corresponsabilidad de la investigación es compartida con la Policía.

En cambio, el acto jurisdiccional que surge de la actividad de los jueces antes citados se entiende que emana de órganos independientes, encargados de la función de juzgar que efectúan de acuerdo con las reglas previstas en el Código Nacional de Procedimientos Penales. Esta clase de órganos judiciales, como lo ha mencionado José Alberto Dos Reis, tienen facultades para "reparar el derecho violado"[7] y además intervienen para resolver o redefinir el conflicto entre las partes.

El papel del juez en el procedimiento penal acusatorio varía según la etapa procesal, aunque ambos, juez de control y juez de tribunal de enjuiciamiento ejercen la función jurisdiccional. Para el doctor Carbonell,[8] el juez del Tribunal de enjuiciamiento "es un órgano distinto al de garantías, evaluará en igualdad de circunstancias las pruebas presentadas en audiencia pública por el Ministerio Público, la víctima y el acusado, y determinará objetiva e imparcialmente su culpabilidad o inocencia". De esta forma, también lo sostiene Miguel Carbonell[9] al mencionar "…en un sistema acusatorio el Juez no participa en los procesos de investigación, ni el Ministerio Público juzga, directa o indirectamente, la culpabilidad o inocencia de un acusado. Cada institución tiene su esfera de responsabilidad dentro del sistema penal, pero a diferencia de los sistemas inquisitivos, las funciones son exclusivas y no se sobreponen".

Consecuentemente, la demanda por una justicia imparcial en el ámbito penal resulta ser una de las bases sobre la que se construyó la reforma procesal en nuestro país; eliminó la figura del juez inquisidor, que recibía "consignas" y sometía la imparcialidad a intereses ajenos a la función de juzgar con plena independencia y sobre todo que

[7] José Alberto Dos Reis, *Teoría de la Acción*, México, Editorial Colofón, 1995, p. 26.

[8] Miguel Carbonell, *Los juicios orales en México*, México, Porrúa, Renace, Universidad Nacional Autónoma de México, 2010, pp. 80, 119 y 121.

[9] *Idem*.

DR © 2016. Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/
M.A. Porrúa, librero-editor-https://maporrua.com.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/guC9yu

concentraba en una misma persona funciones que resultan objetivamente incompatibles de desempeñar. Un juez que era cómplice del Ministerio Público y de la Policía, afectando los intereses de las víctimas u ofendidos del delito.

Lejos de reducir el papel de la judicatura, el legislador constitucional entregó a los jueces de control las tares connaturales a la función jurisdiccional de velar por los derechos y garantías de todos quienes intervienen en el proceso penal, otorgando a jueces distintos que integran el tribunal de enjuiciamiento el juzgamiento de los casos que son llevados a juicio oral para su resolución. Dejando por ende la función del debido proceso penitenciario y la vigilancia para el cumplimiento de garantías y derechos del interno al juez de ejecución penal. Con esta separación radical de tareas y funciones impide la confusión de roles y restablece la separación de poderes de modo más efectivo.

La consolidación de un nuevo esquema de organización judicial beneficia la justicia imparcial para todas las víctimas y ofendidos del delito; pero, sobre todo, representa criterios interpretativos generales que deben ser orientadores a la hora de aplicar reglas y normas, de fijar prácticas procesales o de definir mecanismos de relación que beneficien a las víctimas del delito que han permanecido olvidadas durante más de un siglo. Para aproximarse a niveles de legitimidad relevantes y tornar compatible el proceso penal acusatorio con las demandas de las víctimas y ofendidos, es necesario consolidar para beneficio de todas las personas un sistema penal más transparente, oportuno, comprensible, racional, accesible, eficiente y eficaz.

Ahora, para lograr una justicia imparcial se trata de imaginar un proceso de cambio que logre circunscribir y acotar las etapas iniciales del mismo, permitiendo mayores niveles de control sobre los factores críticos que justifican y fundamentan la necesidad de transformación institucional del propio sistema judicial. Esta recomendación resulta aplicable a cualquier política pública, por esas razones es fundamental acotar el campo de intervención inicial de la reforma procesal. Esto supone la identificación clara de los problemas que con el cambio se irán presentando en el sistema judicial federal y en los poderes judiciales estatales. Un levantamiento de información sobre la magnitud de esos problemas y claridad sobre la forma de intervenir para revertirlos en un periodo razonable permitirá conseguir adhesión política, técnica y ciudadana a un profundo proceso de cambio de la función judicial que garantice plenamente la justicia imparcial.

Justicia con transparencia y rendición de cuentas

El modelo administrativo es una de las dimensiones de elevada importancia que contribuye mediante programas informáticos dentro del sistema acusatorio a impulsar una justicia con transparencia y rendición de cuentas que provocará un grado razonable de satisfacción en las víctimas del delito.

Este modelo comprende el agrupamiento de las oficinas administrativas en una sola a cargo de una administración gerencial y única, de manera que todos los servicios de justicia de las víctimas del delito puedan conocerse por la comunidad en general, principalmente los servicios comunes de atención, asistencia y protección.

DR © 2016. Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/
M.A. Porrúa, librero-editor-https://maporrua.com.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/guC9yu

El nuevo esquema constituye una verdadera ruptura del paradigma organizacional que tradicionalmente divide el servicio tradicional de víctimas del delito, que por lo general operan con ineficiencia y provocan victimización institucional debido a la diversidad injustificada de procesos y servicios que se reiteran por fiscales, peritos, policías y personal especializado.

En una secuencia lógica de servicios de justicia eficiente la exigencia mínima comprende una sola sesión con la victima cuando comienza la investigación cuya obtención de información la agoten en esa sesión quienes estarán velando por el cumplimiento de derechos de estas personas. Es así que la incorporación de profesionales en administración y las nuevas alternativas de organización de las instituciones policiales, de procuración y administración de justicia, debieran introducir sistemas de gestión para la prestación de los servicios de justicia a las víctimas del delito y combinarse con las transformaciones que demanda la gestión del conflicto en esta reforma procesal.

De esta manera, quizás se propiciarán cambios de cultura y organización más adecuados a las necesidades de las víctimas de diversos delitos. A su vez, se pueden desarrollar sistemas de información para la gestión del conflicto que posibiliten a los servidores públicos un mejor control de la tramitación del caso y a los ciudadanos en general el acceso a la información del avance de los procesos judiciales, así como el acceso a otra información jurídica relevante, otorgando instrumentos importantísimos para la seguridad jurídica y el ejercicio de la profesión, en un esfuerzo de transparencia sin precedentes en la administración de justicia mexicana.

Para lograr los resultados esperados que se plantearon con los objetivos de la reforma procesal en México, las instituciones policiales, las áreas de procuración y administración de justicia habrán de incorporar en sus nuevas estructuras expertos en sistemas de organización y administración que conduzcan a brindar servicios de atención, asistencia y protección a las víctimas mediante la instalación de un conjunto de unidades administrativas, a cargo de personal especializado en tecnologías de la información, sistemas de información jurídica y administración, gestión gubernamental, administración, entre otras disciplinas necesarias para el adecuado funcionamiento del sistema de atención a las víctimas del delito.

De manera que, con el propósito de atender los derechos de las víctimas, las dependencias encargadas de la función policial y las funciones de procuración y administración de justicia deben implementar con urgencia un sistema de gestión de servicios de justicia para la víctimas del delito, integrado por expertos en administración y orientado a cumplir con los principios de eficacia, eficiencia, economía y celeridad del proceso penal acusatorio. Hay que tener presente que el éxito del sistema acusatorio mexicano depende en un 50 por ciento de esta dimensión.

Justamente con estas políticas administrativas el sistema acusatorio adoptado constitucionalmente el 18 de junio del 2008 exige rendición de cuentas; por esa razón tiene mayores recursos y mecanismos para un desarrollo administrativo sustentable. Particularmente, los procedimientos en la investigación y las nuevas reglas procesales demandan en su aplicación un seguimiento y evaluación que facilite la rendición de cuentas de los servidores públicos encargados de la asistencia, asesoría y representación

DR © 2016. Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/
M.A. Porrúa, librero-editor-https://maporrua.com.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/guC9yu

de las víctimas en el contexto del proceso penal acusatorio. De esta forma sabremos si tiene implicaciones prácticas positivas la actividad legislativa del Estado de Derecho Constitucional que fue concentrada en el Código Nacional de Procedimientos Penales, en la Ley General de Víctimas y que está respaldada en los instrumentos y convenciones internacionales, con la finalidad de garantizar eficazmente la protección de los derechos de las víctimas.

Conjuntamente a esta política pública es indispensable cumplir con otras condiciones que permitan instalar en cada institución de procuración de justicia una eficiente gestión administrativa a favor de las víctimas del delito en el marco del sistema penal acusatorio, con la finalidad de aplicar las normas nacionales e internacionales del debido proceso penal que garanticen el derecho humano de acceso a la justicia y conocimiento de la verdad.

Alcanzar la meta principal en la asistencia, apoyo, protección y representación de las víctimas implica adoptar un modelo de gestión del conflicto basado en métodos y técnicas que desarrollen protocolos de actuación mínima de los servidores públicos para la integración de la carpeta de investigación. Estos protocolos debieran agrupar el registro de los actos procesales del quehacer interdisciplinario realizado por fiscales, agentes del ministerio público, peritos, policías y personal especializado en la atención a las víctimas que conduzca al seguimiento puntual de los casos y a la evaluación eficiente de las funciones que realizan estos servidores públicos que permanentemente debieran rendir cuentas.

Esto último requiere de un diseño de monitoreo real sobre la actividad cotidiana de prestación de los servicios de atención a víctimas, aparejado no sólo a una evaluación sobre aciertos y problemas de aplicación, sino también a una capacidad de reacción asociada a evitar la reproducción de prácticas indeseables del sistema tradicional.

Aunque es conveniente mencionar que estos protocolos tipo de investigación y del debido proceso penal pueden elaborarse de acuerdo con los delitos y sus ampliaciones típicas y agrupadas conforme al bien jurídico protegido. De esta forma, la actividad de los servidores públicos puede medirse permanentemente utilizando no sólo indicadores cuantitativos, sino también indicadores de desempeño cualitativos, relacionados con la investigación penal y la asistencia, protección y representación de víctimas y ofendidos en el proceso penal. Inclusive, la información que mediante los sistemas y equipos de informática pueda cruzarse, además plantea la posibilidad de establecer patrones criminales locales, regionales y nacionales respecto a determinada criminalidad que lleve a la prevención delictiva en aras de la eliminación de factores de riesgo a víctimas potenciales.

Conclusiones

La reforma procesal en México, más allá de los pronósticos positivos o negativos, ha sido una de las más relevantes, amplias y complejas de cuantas ha vivido nuestro país y que ha visibilizado a las víctimas y ofendidos del delito. El adecuado funcionamiento de las

DR © 2016. Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/
M.A. Porrúa, librero-editor-https://maporrua.com.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/guC9yu

instituciones de justicia penal en este nuevo entorno procesal debiera dirigirse a vencer retos mayúsculos, sobre todo en la prestación eficiente de servicios a las víctimas u ofendidos del delito y bajo un escenario de transparencia y rendición de cuentas.

Para concretar una transformación mayor dentro de un Estado Constitucional de Derecho se requiere de flexibilidad y monitoreo constante de las actuaciones de los servidores públicos dedicados a brindar los servicios de asesoría, apoyo, protección y asistencia a las víctimas; sobre todo, un monitoreo para verificar que los procesos de cambio en general en el sistema de justicia penal mexicano no sea entendido como sinónimo de transformaciones puramente normativas, sino que se trata de una reforma procesal producto de la democratización de las instituciones de justicia penal.

Centrar la expectativa de transformación de la justicia penal acusatoria en México a la mera transformación normativa o en procesos de capacitación menores resulta claramente insuficiente y apuesta dolosamente al fracaso del proceso de reforma.

De tal manera que todos y todas las personas que representen un liderazgo en este cambio deben ser capaces de internalizar la necesidad urgente de una etapa de evaluación constante y permanente de todos los servidores públicos que participan en el cambio y que supone, por tanto, diseñar un proceso de trabajo interinstitucional que sea el centro orientador y responsable, con el acompañamiento de instituciones de la sociedad, académicas y de la investigación, para desplegar las herramientas de evaluación que permitan detectar los beneficios y las fallas que vaya produciendo el sistema penal en su conjunto, con miras a su perfeccionamiento y a la consolidación de una justicia penal igualitaria, restaurativa, transparente y equilibrada para todas las personas.

DR © 2016. Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/
M.A. Porrúa, librero-editor-https://maporrua.com.mx/