

Informe

Especial

CEDHJ
Comisión Estatal
de Derechos Humanos
Jalisco



Sobre la
atención
de las

víctimas

del **sistema**
de **justicia**

penal

en las regiones del

estado de

Jalisco

en **2018**

Informe

Especial

CEDHJ
Comisión Estatal
de Derechos Humanos
Jalisco



Sobre la
atención
de las

víctimas

del **sistema**
de **justicia**

penal

en las regiones del

estado de

Jalisco

en **2018**

*La injusticia en cualquier parte
es una amenaza a la justicia en todas partes*

Martin Luther King, Jr

INDICE

1.- Justificación	5
2.- Metodología	6
3.- Análisis contextual	7
4.- Análisis institucional	27
5.- Conclusiones	30
6.- Propuestas de políticas públicas	32
7.- Bibliografía, hemerografía y fuentes de información	35

1. JUSTIFICACIÓN

La Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco (CEDHJ), con fundamento en los artículos 1º, 102, apartado B; y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4º y 10º de la Constitución Política del Estado de Jalisco; 3º, 7º fracciones I, V, VIII, X y XXIV de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos; y 11º, fracción IV del Reglamento Interior de la institución, presenta a la opinión pública y a las autoridades el Informe especial sobre la atención y representación de víctimas en el sistema de justicia penal en las zonas regionales del estado de Jalisco 2018.

La CEDHJ, por su naturaleza, es un ente integrante del sistema no jurisdiccional de la defensa de los derechos humanos en la entidad. Es asimismo un organismo público, dotado de plena autonomía, con personalidad jurídica y patrimonio propio, de carácter permanente, de participación ciudadana y de servicio gratuito. Tiene como finalidad esencial la defensa, protección, estudio y divulgación de los derechos humanos de las personas que habitan o transitan en Jalisco, en particular a las personas más vulneradas, como lo son las víctimas tanto directa, indirecta, colectiva y potencial de la comisión de un delito o de la violación a los derechos humanos.

Por lo anterior, esta defensoría recuerda que en estricta atención a la reforma constitucional del 18 de junio de 2008 en materia penal, cuando incorpora las directrices del nuevo sistema de justicia penal y la protección plena de los derechos de las víctimas, que en común acuerdo con la reforma constitucional del 10 de junio de 2011, publicada en el Diario Oficial de la Federación en materia de derechos humanos, se adecuó el lenguaje de los derechos humanos en México, en particular a la salvaguarda de los derechos fundamentales de las víctimas de delitos y de violaciones de los derechos humanos de nuestro país.

Estas reformas tuvieron como principales resultados la creación del Código Nacional de Procedimientos Penales, que se aplicó en las entidades federativas el 18 de junio de 2016, incluyendo un nuevo sujeto procesal denominado asesor jurídico de víctimas. También se introdujeron las leyes reglamentarias aplicables al debido tratamiento de víctimas, como lo son la Ley General de Víctimas y su homóloga la Ley de Atención a Víctimas del Estado de Jalisco.

Por ello, se convierte constitucionalmente en una obligación para los estados cumplir los referidos compromisos, aplicando en ello una estricta protección efectiva de las víctimas. En el caso de Jalisco parte de la responsabilidad de la representación de víctimas fue derivado a esta defensoría pública de los derechos humanos, en tanto se consolidaba la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas.

Mediante este informe especial se pretende analizar el cumplimiento derivado del artículo 2° transitorio de la Ley de Atención a Víctimas del Estado de Jalisco a favor las víctimas del delito. Dando cuenta del vínculo que esta institución mantiene con los juzgados de control de los 12 distritos judiciales del estado y con el tribunal superior.

Es importante señalar que el presente informe especial es un esfuerzo para reflexionar sobre el contexto de la procuración de justicia, así como el fortalecimiento de políticas públicas que permitan la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos y libertades de las víctimas, procurando que los delitos no queden impunes y se repare el daño causado.

2. METODOLOGÍA

Para la elaboración de este Informe especial sobre la atención y representación de víctimas en el sistema de justicia penal en las regiones del estado de Jalisco 2018, esta defensoría recibió datos de la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas Jalisco y de las oficinas y módulos de atención adscritos a la Tercera Visitaduría General, a lo que se suma la aplicación de diferentes métodos, que consistirán en evidenciar la participación permanente de las y los asesores jurídicos dentro de las audiencias:

Informe especial dogmático: su objeto de estudio se concentró al análisis del derecho positivo. Las técnicas empleadas serán la interpretación de las normas jurídicas que les asisten a las víctimas.

Método hermenéutico: consistente en la interpretación de la ley, por lo que se abordará el estudio de la Ley General de Víctimas y su homóloga la Ley de Atención a Víctimas del Estado de Jalisco.

Investigación de campo documental: a través de los informes rendidos por las y los asesores jurídicos de las oficinas y módulos de atención adscritos a la Tercera Visitaduría General desde 2016 hasta diciembre de 2018.

Se aplicó el siguiente cuestionario:

1	Número de audiencias desahogadas por asesoras y asesores de víctimas en los años 2016, 2017 y 2018.
2	¿Cuántos casos se vincularon a proceso en los años 2016, 2017 y 2018?
3	¿En cuántos casos se determinó prisión preventiva en los años 2016, 2017 y 2018?
4	¿Cuántos casos en los que se intervino fueron sometidos a un procedimiento abreviado en los años 2016, 2017 y 2018?
5	¿En cuántos casos se intervino con garantía económica en los años 2016, 2017 y 2018?
6	¿Cuántas medidas cautelares se emitieron a favor de las víctimas en los años 2016, 2017 y 2018?
7	¿Cuántas sentencias se dictaron y en qué tipo de delito en los años 2016, 2017 y 2018?
8	¿Cuántas reparaciones de daño se lograron a favor de las víctimas en los años 2016, 2017 y 2018?

De modo que es un informe jurídico y social de situaciones y contextos específicos sobre el estado actual de la procuración de justicia a favor de las víctimas del delito.

3. ANÁLISIS CONTEXTUAL

La CEDHJ advierte que la atención integral hacia las víctimas emerge de los compromisos internacionales suscritos por el Estado mexicano en materia de derechos humanos, por lo que en este nuevo lenguaje de los derechos humanos es necesario relacionarlos con el siguiente marco conceptual de conformidad con la Ley General de Víctimas (LGV):

Sistema Nacional de Atención a Víctimas	Es la instancia superior de coordinación y formulación de políticas públicas y tiene por objeto proponer, establecer y supervisar las directrices, servicios, planes, programas, proyectos, acciones institucionales e interinstitucionales, y demás políticas públicas que se apliquen para la protección, ayuda, asistencia, atención, acceso de la justicia, a la verdad y a la reparación integral a las víctimas en los ámbitos local, federal y municipal (Artículo 79).
Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas	Es el órgano operativo del Sistema Nacional de Atención a Víctimas, [...] con personalidad jurídica y patrimonio propios; con autonomía técnica, de gestión, y contará con los recursos que le asigne el Presupuesto de Egresos de la Federación (Artículo 84).
Víctimas	Personas físicas que directa o indirectamente han sufrido daño o el menoscabo en sus derechos producto de una violación de derechos humanos o de la comisión de un delito (Artículo 4°).
Víctimas directas	Personas físicas que hayan sufrido algún daño o menoscabo económico, físico, mental, emocional, o en general cualquier puesta en peligro o lesión a sus bienes jurídicos o derechos como consecuencia de la comisión de un delito o violaciones de sus derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte (Artículo 4°).
Víctimas indirectas	Familiares o personas físicas a cargo de la víctima directa que tengan una relación inmediata con ella (Artículo 4°).
Víctimas potenciales	Personas físicas cuya integridad o derechos peligran por prestar asistencia a la víctima, ya sea por impedir o detener la violación de derechos humanos o la comisión de un delito (Artículo 4°).
Víctima colectiva	Grupos, comunidades u organizaciones sociales que hubieran sido afectadas en sus derechos, intereses o bienes jurídicos colectivos como resultado de la comisión de un delito o violación de derechos (Artículo 4°).
Asesor jurídico	Es la figura jurídica que asiste a las víctimas para procurar y hacer efectivos sus derechos y garantías, dando la atención, asesoría y acompañamiento en los procesos penales (Artículo 165).
Delito	Acto u omisión que sancionan las leyes penales (Artículo 6°).
Hecho victimizante	Son los actos u omisiones que dañan, menoscaban o ponen en peligro los bienes jurídicos o derechos de una persona convirtiéndola en víctima. Éstos pueden estar tipificados como delitos o constituir una violación de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y los tratados internacionales de los que México forme parte (Artículo 6°).
Violación de derechos humanos	Todo acto u omisión que afecte los derechos humanos reconocidos en la Constitución o en los tratados internacionales, cuando el agente sea servidor público en el ejercicio de sus funciones o atribuciones o un particular que ejerza funciones públicas. También se considera violación de derechos humanos cuando la acción u omisión referida sea realizada por un particular instigado o autorizado, explícita o implícitamente por un servidor público, o cuando actúe con aquiescencia o colaboración de un servidor público (Artículo 6°).

Reparación integral a las víctimas	Comprende las medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica. Se precisa que, de acuerdo con la Ley General de Víctimas, cada una de estas medidas será puesta en práctica a favor de la víctima según la gravedad y magnitud del hecho victimizante cometido, o la gravedad y magnitud de la violación de sus derechos, así como las circunstancias y características del hecho victimizante (Artículos 26 y 27).
Asistencia y atención integral	Es el conjunto integrado de mecanismos, procedimientos, programas, medidas y recursos de orden político, económico, social, cultural, entre otros, a cargo del Estado, orientados a restablecer la vigencia efectiva de los derechos de las víctimas, brindarles condiciones de vida dignas y garantizar su incorporación a las esferas social, económica y política. Entre estas medidas, las víctimas contarán con asistencia médica especializada incluyendo la psiquiátrica, psicológica, traumatológica y tanatológica. El segundo comprende informar, orientar y dar acompañamiento jurídico y psicosocial a las víctimas, con el objeto de facilitar su acceso a los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación integral, cualificando el ejercicio de éstos (Artículos 44 al 54).

Tabla elaborada por la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco

En este Informe especial se enmarca la atención y debida diligencia a víctimas en las regiones del estado de Jalisco, de conformidad con el Sistema Nacional de Atención a Víctimas y su colaboración con las comisiones ejecutivas de atención a víctimas.

Estos nuevos criterios de protección hacia las víctimas tienen impacto en los planos internacionales de conformidad con la Resolución 40/34 del 29 de noviembre de 1985, aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), relativa a la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso del Poder, donde se estableció que: “las víctimas serán tratadas con compasión y respeto por su dignidad, así como que tendrán derecho al acceso a los mecanismos de la justicia y a una pronta reparación del daño que hayan sufrido”¹.

1 Resolución 40/34 (1985). Aprobada por la Asamblea General de la ONU, sobre la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso del Poder, punto 4. Disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/INST%2028.pdf>

2 Resolución 60/147 (2005). Aprobada por la Asamblea General de la ONU, sobre los Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones Manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y de Violaciones Graves del Derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones, pág. 3. Disponible en: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/remedyandrepairation.aspx>

Además, la Resolución 60/147 del 16 de diciembre de 2005, relativa a los Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones Manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y de Violaciones Graves del Derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones, aprobada por la Asamblea General de la ONU, determina que: “al adoptar un enfoque orientado a las víctimas, la comunidad internacional afirma su solidaridad humana con las víctimas de violaciones del derecho internacional, incluidas las violaciones de las normas internacionales de derechos humanos”, por ello, “las víctimas deben ser tratadas con humanidad y respeto de su dignidad y sus derechos humanos, y han de adoptarse las medidas apropiadas para garantizar su seguridad, su bienestar físico y psicológico y su intimidad”².

Al dimensionar estas construcciones sistemáticas de los derechos humanos, México, a partir de estos compromisos internacionales, armoniza su legislación interna a favor de los derechos humanos de las víctimas desde 2008, y hasta la fecha ha enfrentado una vorágine de cambios sociales, políticos y sobre todo jurídico-constitucionales. En este trabajo nos concentraremos en dos altamente relevantes: por un lado, la reforma constitucional en materia de justicia penal y seguridad pública

del 18 de junio de 2008 y la reforma en materia de derechos humanos del 10 de junio de 2011. Siendo esto la introducción y fortalecimiento del nuevo andamiaje del sistema de justicia penal en el país, cubriendo en ello, una deuda histórica hacia las víctimas, en donde se restableció la participación de las víctimas en las actuaciones jurisdiccionales. Por lo cual, estas reformas tuvieron como principales frutos o resultados, por un lado, el Código Nacional de Procedimientos Penales, cuya entrada en vigor en todas las entidades federativas se concertó el 18 de junio de 2016, incluyendo un nuevo sujeto procesal denominado asesor jurídico de víctimas.

En este razonamiento no debemos olvidar nuestra Carta Magna, que en su artículo 1° establece, en el tercer párrafo: que “todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley”. Asimismo, en su artículo 20, apartado C, habla de los derechos de la persona en situación de víctima a recibir asesoría jurídica, a coadyuvar con el Ministerio Público, a recibir atención médica y psicológica de urgencia, a que se le repare el daño, al resguardo de su identidad y otros datos personales en casos específicos, a solicitar medidas cautelares y providencias necesarias para la protección y restitución de sus derechos y a impugnar ante la autoridad judicial las omisiones del Ministerio Público.

Aunado a la anterior, se introdujeron leyes especiales que unificaron criterios para el reconocimiento y aplicación de los derechos de las víctimas, como lo es el Código Nacional de Procedimientos Penales, la Ley General de Víctimas, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 2013 y reformada mediante decreto publicado el 3 de mayo del mismo año, estableciendo en su artículo 79 la creación del Sistema Nacional de Atención a Víctimas, que para su operación y cumplimiento de sus atribuciones contará con una Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, la cual quedó debidamente constituida por decreto presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de enero de 2014.

Asimismo, la referida LGV reconoce en su artículo segundo a dos tipos de víctimas:

- Víctimas del delito
- Víctimas de violaciones de derechos humanos

De ambos tipos derivan las diversas clasificaciones que conducen a las víctimas del delito y de violaciones de derechos humanos:

- Víctimas directas: aquellas personas físicas que hayan sufrido algún daño o menoscabo económico, físico, mental, emocional o en general cualquier puesta en peligro o lesión a sus bienes

jurídicos o derechos como consecuencia de la comisión de un delito o violaciones de sus derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

- Víctimas indirectas: los familiares o aquellas personas físicas a cargo de la víctima directa que tengan una relación inmediata con ella.
- Víctimas potenciales: las personas físicas cuya integridad física o derechos peligran por prestar asistencia a la víctima, ya sea por impedir o detener la violación de derechos o la comisión de un delito.
- Víctimas colectivas: los grupos, comunidades u organizaciones sociales que hubieran sido afectadas en sus derechos, intereses o bienes jurídicos colectivos como resultado de la comisión de un delito o la violación de derechos.

Lo anterior es básico para reconocer y garantizar el derecho a la asistencia, protección, atención, verdad, justicia, reparación integral, debida diligencia y todos los demás derechos consagrados en la ley.

La atención e interpretación de los derechos sustantivos de las víctimas y la forma en que deben conducirse las autoridades, quienes deben acatar a los principios rectores emanados de esta ley, y entre ellos figuran la dignidad de las víctimas; su no sujeción a una victimización secundaria; el principio de buena fe; la debida diligencia; los enfoques diferenciados, especializados y transformadores; la integralidad y complementariedad de los programas y medidas; la participación conjunta de todos los sectores sociales; los espacios colectivos de reflexión; la rendición de cuentas y la publicidad y transparencia. Además, amplía sus derechos más allá de la participación en el procedimiento penal y regula la protección de su intimidad, su relación con las autoridades y el respeto a su dignidad y a tomar decisiones informadas sobre su participación o no en los mecanismos disponibles de acceso a la justicia, la verdad y la reparación.

En este sentido, en atención y reconocimiento de sus derechos de ayuda, atención y asistencia para la satisfacción de sus necesidades de alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina, atención médica y psicológica de urgencia, transporte y alojamiento transitorio en condiciones dignas y seguras. Además, se reconoce el derecho de acceso a la justicia equitativa y efectiva, proporcionando información sobre todos los recursos disponibles para el acceso a la justicia, ya sea por medios penales, administrativos, judiciales o cuasijudiciales, en procedimientos accesibles al público en general. Asimismo, la solución alternativa de controversias, la justicia restaurativa y retributiva, la mediación, el arbitraje y los usos y costumbres de las comunidades indígenas para promover la conciliación y la reparación a favor de las víctimas, así como también el derecho a la verdad y a que las víctimas elijan la vía que usarán para tal fin, y obliga a los estados a

poner a su alcance diversos mecanismos. El derecho a la verdad incluye el derecho a participar activamente en su búsqueda, particularmente en la localización de sus seres queridos.

En relación con la reparación integral, se advierte en la LGV que para remediar los daños causados debe ser adecuada, efectiva y rápida. Contiene además medidas de ayuda inmediata y humanitaria en materia de salud, alojamiento, alimentación y transporte, y además, reconoce medidas de protección que podrá proporcionar cualquier autoridad nacional o internacional, las cuales deberán regirse por los principios de necesidad, proporcionalidad, confidencialidad, oportunidad y eficacia. La ley reconoce también medidas de educación, económicas y de desarrollo, para que las víctimas reciban apoyo en diversas materias sociales, de educación, salud, alimentación, vivienda, trabajo y de seguridad social. En materia de procuración y administración de justicia, reconoce el derecho a elegir libremente a su representante legal frente a procedimientos penales, así como a solicitar asesoría jurídica gratuita y permanente en caso de no contar con los medios para designarla.

Se formulan los siguientes tipos de reparaciones del daño:

- Restitución
- Rehabilitación
- Compensación
- Satisfacción
- Las medidas de no repetición
- Reparaciones colectivas

Por ello, la compensación se establece que será en los términos y montos que la sentencia firme de un órgano jurisdiccional competente determine, y en los casos en que no hubiera sentencia, se consigna la responsabilidad patrimonial del Estado como subsidiaria.

En este nuevo andamiaje de impartición de justicia penal, desempeñan un papel muy importante las y los asesores jurídicos, que desarrollan las siguientes funciones:

I. Asistir y asesorar a la víctima desde el primer momento en que tenga contacto con la autoridad.

II. Representar a la víctima de manera integral en todos los procedimientos y juicios en los que sea parte, para lo cual deberá realizar todas las acciones legales tendentes a su defensa, incluyendo las que correspondan en materia de derechos humanos tanto en el ámbito nacional como internacional.

III. Proporcionar a la víctima de forma clara, accesible, oportuna y detallada la información y la asesoría legal que requiera, sea esta en materia penal, civil, familiar, laboral y administrativa.

IV. Informar a la víctima respecto al sentido y alcance de las medidas de protección, ayuda, asistencia, atención y reparación integral, y en su caso, tramitarlas ante las autoridades judiciales y administrativas.

V. Dar el seguimiento a todos los trámites de medidas de protección, ayuda, asistencia y atención, que sean necesarias para garantizar la integridad física y psíquica de las víctimas, así como su plena recuperación.

VI. Informar y asesorar a los familiares de la víctima o a las personas que ésta decida, sobre los servicios con que cuenta el Estado para brindarle ayuda, asistencia, asesoría, representación legal y demás derechos establecidos en esta Ley, en los Tratados Internacionales y demás leyes aplicables.

VII. Llevar un registro puntual de las acciones realizadas y formar un expediente del caso.

VIII. Tramitar y entregar copias de su expediente a la víctima, en caso de que ésta las requiera.

IX. Vigilar la efectiva protección y goce de los derechos de las víctimas en las actuaciones del Ministerio Público en todas y cada una de las etapas del procedimiento penal y, cuando lo amerite, suplir las deficiencias de éste ante la autoridad jurisdiccional correspondiente cuando el Asesor Jurídico Federal de las Víctimas considere que no se vela efectivamente por la tutela de los derechos de las víctimas por parte del Ministerio Público, y

X. Las demás que se requieran para la defensa integral de los derechos de las víctimas.³

Incorporando en este nuevo sistema de justicia la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas como órgano vigilante y de control de la Ley General de Víctimas y sus homologas en las entidades federativas, se tienen por objetivos:

I. Fungir como órgano operativo del Sistema Nacional de Atención a Víctimas.

II. Garantizar la representación y participación directa de las víctimas y organizaciones de la sociedad civil en el Sistema Nacional de Atención a Víctimas, propiciando su intervención en la construcción de políticas públicas en dicha materia.

III. Realizar labores de vigilancia, supervisión y evaluación de las instituciones integrantes del Sistema Nacional de Atención a Víctimas, con el objetivo de garantizar un ejercicio transparente de sus atribuciones, y

³ Artículo 169 de la Ley General de Víctimas

IV. Ejercer las funciones y facultades que le encomienda la Ley General de Víctimas y demás disposiciones aplicables.

Por lo anterior, en el ámbito federal, en materia de víctimas del delito y de violaciones de derechos humanos se encuentra la Ley General de Víctimas, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 9 de enero de 2013,⁴ que incorpora el Sistema Nacional de Atención a Víctimas, integrado por las instituciones, entidades, organismos y demás participantes, de la siguiente manera:⁵

Tabla número 1

I. Poder Ejecutivo	El presidente de la república, quien lo presidirá. El presidente de la Comisión de Justicia de la Conferencia Nacional de Gobernadores. El secretario de Gobernación
II. Poder Legislativo	El presidente de la Comisión de Justicia de la Cámara de Diputados. El presidente de la Comisión de Justicia de la Cámara de Senadores. Un integrante del Poder Legislativo de los estados y de la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México.
III. Poder Judicial	El presidente del Consejo de la Judicatura Federal.
IV. Organismos públicos	El presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Un representante de organismos públicos de protección de los derechos humanos de las entidades federativas.
V. La Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y un representante de las comisiones ejecutivas locales.	

Tabla elaborada por la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco

Su objetivo es garantizar la participación concurrente de los tres niveles de gobierno en sus diferentes poderes. Adicionalmente participan organismos públicos de derechos humanos y de educación superior, representantes de organizaciones de la sociedad civil especializadas en la defensa de víctimas del delito y de violaciones de derechos humanos, representantes de grupos de víctimas, académicos, el representante de la defensoría de los derechos humanos e invitados de organizaciones no gubernamentales y organismos nacionales e internacionales que trabajen con víctimas. La presidencia del sistema está a cargo del titular del Ejecutivo federal y será operada por la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, integrada por nueve comisionados, la cual permite la garantía del derecho de las víctimas y de los expertos en su atención a participar en el funcionamiento y operación del sistema. Tendrá además a su cargo el Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral, así como el Registro Nacional de Víctimas y la Asesoría Jurídica de Atención a Víctimas.

No obstante lo anterior, en esta entidad federativa, la norma en la materia está contenida en la Ley de Atención a Víctimas del Estado de Jalisco, publicada en el periódico oficial El Estado de Jalisco el 27 de febrero de 2014, entró en vigor a los 30 días de su publicación y ha sido reformada en dos ocasiones. Esta ley es de orden público, interés social

4 A la fecha ha sido reformada en dos ocasiones, mediante los decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación los días 3 de mayo de 2013 y 3 de enero de 2017.

5 Artículo 82 de la Ley General de Víctimas.

y de estricta observancia en todo el estado de Jalisco; es reglamentaria de los artículos 1°, párrafo tercero, 17 y 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.⁷

El Sistema Estatal de Atención a Víctimas se instaló el 26 de mayo de 2015, y su órgano operativo, la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas, fue instalada el 27 de mayo del mismo año.

El Sistema Estatal de Atención a Víctimas lo integran las siguientes instituciones, organismos y demás participantes:

Tabla número 2

I. Poder Ejecutivo	El Gobernador del Estado de Jalisco, quien lo presidirá. El secretario general de Gobierno. El fiscal general.
II. Poder Legislativo	Los presidentes de las comisiones de Justicia, Derechos Humanos y Seguridad Pública.
III. Poder Judicial	El presidente del Supremo Tribunal de Justicia del Estado. Un consejero de la Judicatura del Estado de Jalisco.
IV. El presidente de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos.	
V. El delegado estatal en Jalisco de la Cruz Roja Mexicana.	

Tabla elaborada por la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco

El órgano operativo del Sistema Estatal, al igual que en otros estados, es la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas, cuyo objetivo es coordinar los instrumentos, políticas, servicios y acciones para garantizar los derechos de las víctimas en el estado de Jalisco. Esta Comisión Ejecutiva Estatal la integran los representantes de las instituciones y representantes de la sociedad civil siguientes:

- I. Secretaría General de Gobierno, que presidirá la Comisión.
- II. Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas.
- III. Secretaría de Desarrollo e Integración Social.
- IV. Secretaría de Salud.
- V. Tres ciudadanos propuestos por el Ejecutivo estatal al Congreso del Estado.

Para efectuar esta cobertura estatal de atención a víctimas en todas las regiones, la Comisión Ejecutiva se apoya en el segundo transitorio de la Ley de Atención a Víctimas del Estado de Jalisco, el cual advierte: en tanto el Gobierno del Estado cuente con la capacidad financiera para apoyar a la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas y hasta que no exista la disponibilidad presupuestal, la asesoría jurídica a que se refiere la presente ley será otorgada por la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Jalisco.

De modo que la referida cláusula transitoria corresponde a la atención distrital, entendiendo esto a la subdivisión territorial, administrativa y jurídica pertinente que garantiza la organización adecuada y la prestación eficaz del servicio público de justicia para el estado de Jalisco.

Actualmente, el estado de Jalisco se encuentra dividido en 32 partidos judiciales. Sin embargo, la distribución existente no daría respuesta al nuevo esquema que requiere la implementación del Nuevo Sistema de Justicia Penal. Por ello se consensó en una organización estructural de 12 distritos judiciales, los cuales se encuentran ubicados de acuerdo con la cercanía de los reclusorios existentes, que en su momento fueron construidos en función de las necesidades de población, infraestructura carretera y de acceso rápido a los centros mencionados.

Tabla número 3

I. Poder Ejecutivo	
Distrito I	Zona metropolitana
Distrito II	Altos sur
Distrito III	Altos norte
Distrito IV	Ciénega
Distrito V	Chapala
Distrito VI	Sur
Distrito VII	Autlán
Distrito VIII	Costa norte
Distrito IX	Ameca
Distrito X	Tequila
Distrito XI	Norte
Distrito XII	Costa sur

Tabla elaborada por la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco

Distribuidos los 12 distritos judiciales en las siguientes regiones:¹⁰

Tabla número 4

Distrito judicial I
1. Guadalajara
2. Zapopan
3. Tlaquepaque
4. Tonalá
5. Tlajomulco de Zuñiga
6. Zapotlanejo

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010. Tabla elaborada por la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco.

10 Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco. Distritos Judiciales. Disponible en http://148.202.89.14/laboratoriojuiciosorales/sites/default/files/D%C3%ADctamen%20de%20distritaci%C3%B3n%2008%20de%20abril%20de%202014_0.pdf

Tabla número 5

Distrito judicial II
1. Acatic
2. Arandas
3. Cañadas de Obregón
4. Jalostotitlán
5. Jesús María
6. Mexxicacán
7. San Julián
8. San Miguel el Alto
9. Tepatitlán de Morelos
10. Valle de Guadalupe
11. Yahualica
12. San Ignacio Cerro Gordo
13. Capilla de Guadalupe
14. Ixtlahuacán del Río
15. Cuquío

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010. Tabla elaborada por la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco.

Tabla número 6

Distrito judicial III
1. Encarnación de Díaz
2. Lagos de Moreno
3. Ojuelos de Jalisco
4. San Diego de Alejandría
5. San Juan de los Lagos
6. Teocaltiche
7. Unión de San Antonio
8. Villa Hidalgo

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010. Tabla elaborada por la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco.

Tabla número 7

Distrito judicial IV
1. Atotonilco
2. Ayotlán
3. Zapotlán del Rey
4. Degollado
5. Jamay
6. Tototlán
7. La Barca
8. Ocotlán
9. Poncitlán

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010. Tabla elaborada por la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco.

Tabla número 8

Distrito judicial V
1. Concepción de Buenos Aires
2. El Salto
3. La Manzanilla
4. Ixtlahuacán de los Membrillos
5. Mazamitla
6. Chapala
7. Juanacatlán
8. Jocotepec
9. Teocuitatlán de Corona
10. Valle de Juárez
11. Tizapán el Alto
12. Tuxcueca
13. Acatlán de Juárez
14. Villa Corona

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010. Tabla elaborada por la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco.

Tabla número 9

Distrito judicial VI
1. Amacueca
2. Atemajac de Brizuela
3. Jilotlán de los Dolores
4. Gómez Farías
5. San Gabriel
6. Sayula
7. Tapalpa
8. Techaluta
9. Tecalitlán
10. Tamazula de Gordiano
11. Tonila
12. Tuxpan
13. Zacoalco de Torres
14. Zapotiltic
15. Zapotitlán de Vadillo
16. Zapotlán el Grande
17. Pihuamo
18. Santa María del Oro
19. Quitupan
20. Atoyac

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010. Tabla elaborada por la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco.

Tabla número 10

Distrito judicial VII
1. Autlán de Navarro
2. Chiquilistlán
3. Ejutla
4. El Grullo
5. El Limón
6. Juchitlán
7. Tecolotlán
8. Tolimán
9. Tonaya

10. Tuxcacuesco
11. Unión de Tula
12. Cuautla
13. Ayutla
14. Tenamaxtlán

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010. Tabla elaborada por la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco.

Tabla número 11

Distrito judicial VIII
1. Cabo Corrientes
2. Puerto Vallarta
3. Tomatlán
4. San Sebastian del Oeste
5. Mascota

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010. Tabla elaborada por la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco.

Tabla número 12

Distrito judicial IX
1. Atenguillo
2. Atengo
3. Ameca
4. Guachinango
5. Cocula
6. Mixtlán
7. San Martín de Hidalgo
8. Talpa de Allende

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010. Tabla elaborada por la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco.

Tabla número 13

Distrito judicial X
1. Aqualulco de Mercado
2. Amatitán
3. Tala
4. San Juanito de Escobedo
5. Arenal
6. Tequila
7. Etzatlán
8. San Cristobal de la Barranca
9. Magdalena
10. San Marcos
11. Teuchitlán
12. Hostotipaquillo

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010. Tabla elaborada por la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco.

Tabla número 14

Distrito judicial XI
1. Bolaños
2. Colotlán
3. Chimaltitán
4. Huejúcar
5. Huejuquilla el Alto
6. Mezquitic
7. San Martín de Bolaños
8. Santa María de los Ángeles
9. Totatiche
10. Villa Guerrero

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010. Tabla elaborada por la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco.

Tabla número 15

Distrito judicial XII
1. Villa Purificación
2. Casimiro Castillo
3. Cihuatlán
4. Cuautitlán de García Barragán
5. La Huerta

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010. Tabla elaborada por la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco.

Tabla número 16

Juzgados penales en el estado	Juzgados penales foráneos	Juzgados penales en el primer partido judicial
49	33 (9 Especializados y 24 mixtos)	16

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010. Tabla elaborada por la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco.

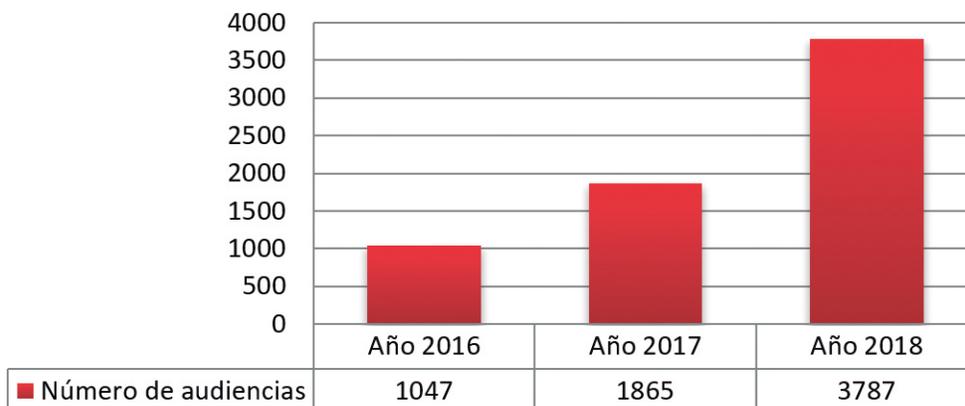
Mediante esta propuesta de división se logra garantizar el acceso rápido a las vías de comunicación en la localidad y brindar certeza efectiva en el cumplimiento de las obligaciones estatales.

Esta Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco ha brindado asesoría y representación a las víctimas en las regiones del estado con personal de la Tercera Visitaduría General. De esta manera es atendido el principio de máxima protección de las víctimas. Asimismo, esta institución mantiene un vínculo directo y permanente con los juzgados de control de los 12 distritos judiciales las 24 horas, los 365 días del año, procurando que los delitos no queden impunes y se repare el daño, para lo cual se participa de manera activa en las audiencias y se accionan los medios legales de defensa, tal como sucede con la interposición de recursos de apelación, y en su caso juicios de amparo para que se vincule a proceso a presuntos responsables de un delito. Con ello queda de manifiesto que la asesoría jurídica que ejerce personal de esta Comisión no solo se constriñe a la orientación y asistencia integral, sino a una verdadera representación legal de la víctima.

Lo anterior documenta la atención brindada por esta defensoría pública a las víctimas durante 2016 y 2017 y hasta diciembre de 2018 mediante los siguientes reactivos:

1. Número de audiencias desahogadas por asesoras y asesores de víctimas en 2016, 2017 y 2018.

Gráfica número 1

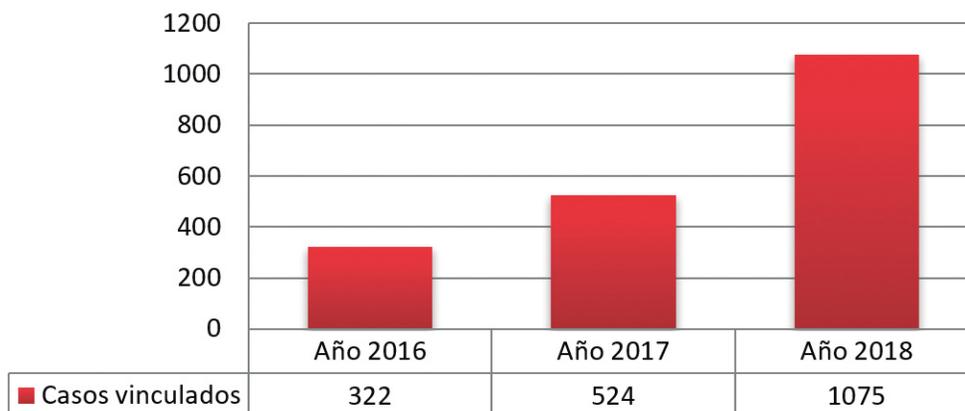


Gráfica elaborada por la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco

El artículo 2° transitorio de la Ley de Atención a Víctimas del Estado de Jalisco ha tenido un cabal cumplimiento por parte de las y los asesores jurídicos adscritos a la Tercera Visitaduría General, ya que mediante su actuación se puede evidenciar el acrecentamiento de participación en las audiencias desahogada desde la operación del nuevo sistema de justicia penal en atención a las víctimas.

2. ¿Cuántos casos se vincularon a proceso en los años 2016, 2017 y 2018?

Gráfica número 2

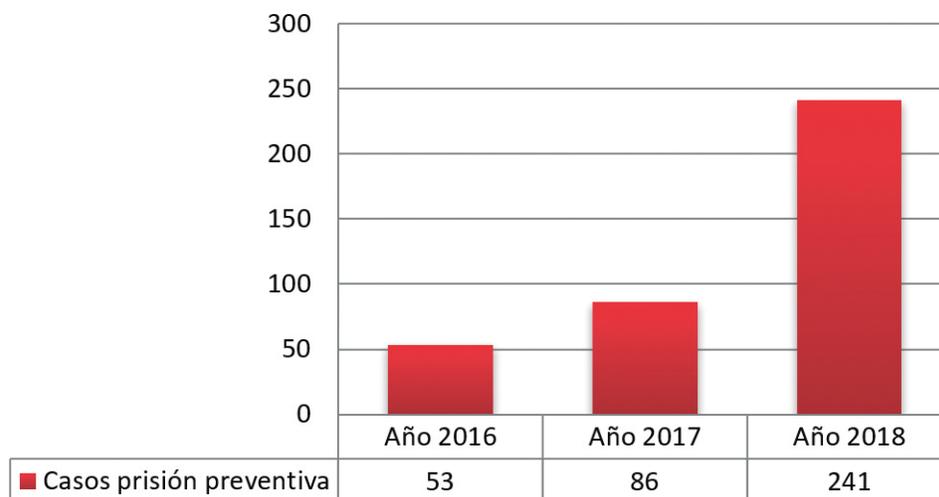


Gráfica elaborada por la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco

En atención a estos datos, podemos observar la primera intervención que las y los asesores jurídicos brindan a las víctimas en la etapa de investigación, con la cual se visualiza el incremento de casos vinculados a procesos para establecer la debida diligencia y el esclarecimiento de los hechos delictuosos.

3. ¿En cuántos casos se determinó prisión preventiva en 2016, 2017 y 2018?

Gráfica número 3

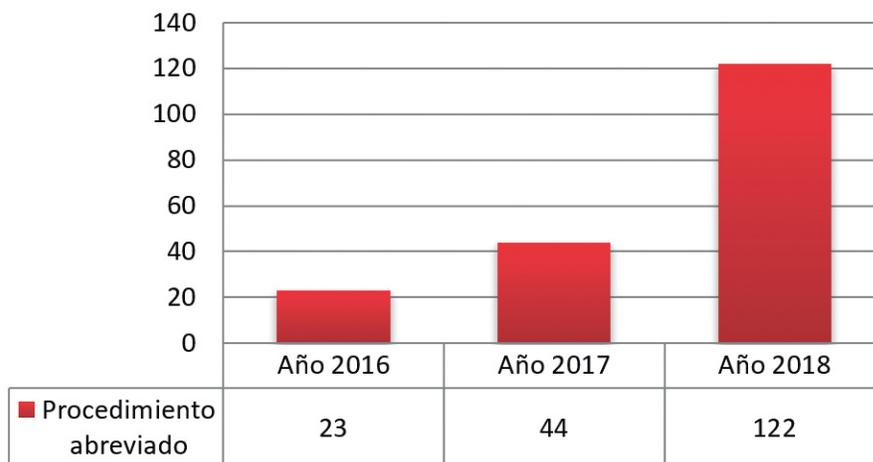


Gráfica elaborada por la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco

En esta interrogante se exhiben los casos en los cuales se intervino con prisión preventiva dentro de los procesos de justicia penal. Se analizan los avances anuales de este organismo público.

4. ¿Cuántos casos se sometieron a un procedimiento abreviado en 2016, 2017 y 2018?

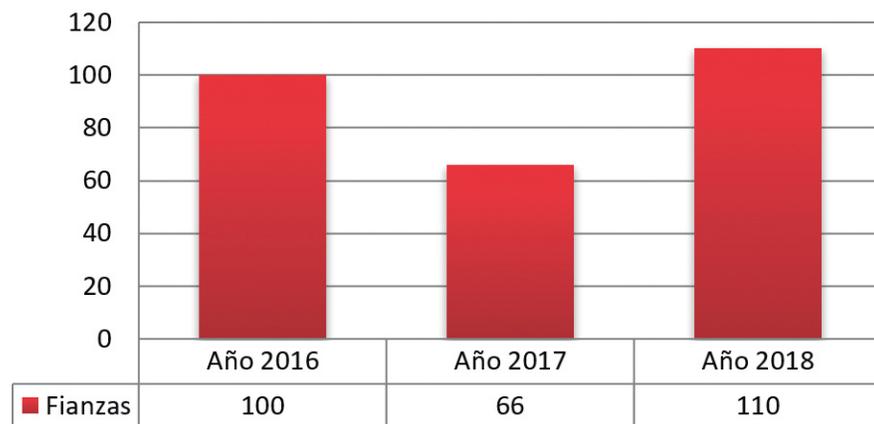
Gráfica número 4



En atención a estos datos, se visualiza el impacto que logra tener el sistema de justicia penal en donde incorpora la figura jurídica dentro de las etapas procesales (solamente dentro de la etapa de investigación y la etapa de preparación a juicio o conocida como etapa intermedia) del nuevo sistema de justicia penal. Aquí, las partes del proceso pueden optar por solucionar la controversia mediante un acuerdo que permita reparar los daños causados a las víctimas.

5 ¿En cuántos casos se intervino con garantía económica en 2016, 2017 y 2018?

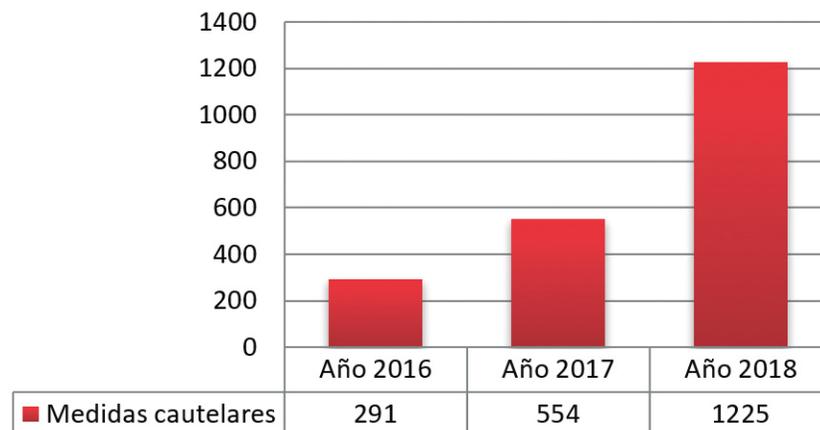
Gráfica número 5



Gráfica elaborada por la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco
 En este reactivo debe aclararse que el nuevo sistema de justicia penal extingue la figura de la fianza para dar lugar a las reparaciones de daños, que se incluyen como un derecho indispensable para las víctimas.

6. ¿Cuántas medidas cautelares se emitieron a favor de las víctimas en 2016, 2017 y 2018?

Gráfica número 6

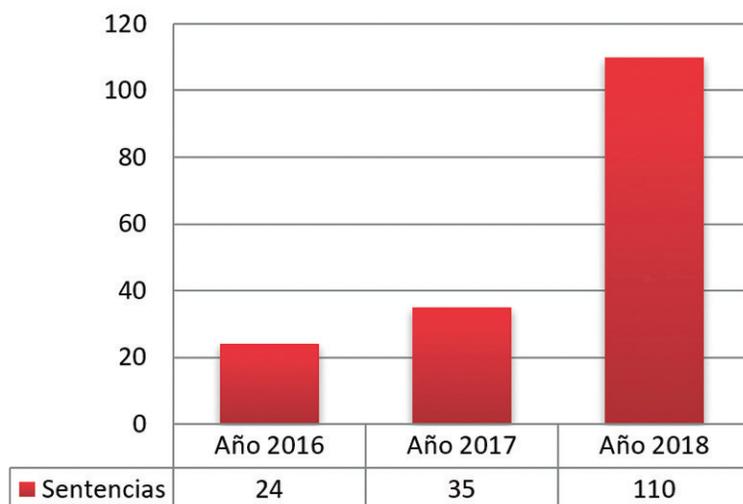


Gráfica elaborada por la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco

Esta defensoría pública reafirma el valor e impacto de las medidas cautelares para proteger los intereses particulares de las víctimas, como lo es el resguardo de su integridad física, psíquica y emocional. Por ello, en 2016, 2017 y 2018 se ve un incremento evidente en las atenciones generadas por parte de las y los asesores jurídicos adscritos a la Tercera Visitaduría General de esta CEDHJ.

7. ¿Cuántas sentencias se dictaron y en qué tipo de delito en 2016, 2017 y 2018?

Gráfica número 7



Gráfica elaborada por la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco

En las labores de las y los asesores jurídicos de esta defensoría pública se refleja el impacto trascendental que ha brindado la Ley de Atención a Víctimas del Estado de Jalisco, y se pone en evidencia el progreso periódico que han implicado las sentencias en este nuevo sistema de impartición de justicia. Asimismo, los tipos de delito que contienen las sentencias en los años periódicos fueron:

Tabla número 17

Año	Delito
2016	Homicidio simple Homicidio calificado Homicidio en riña Abuso sexual infantil Robo calificado Parricidio Secuestro agravado Tentativa de robo calificado Feminicidio
2017	Homicidio calificado Homicidio en riña Abuso sexual infantil Robo calificado Tentativa de violación Secuestro agravado Parricidio

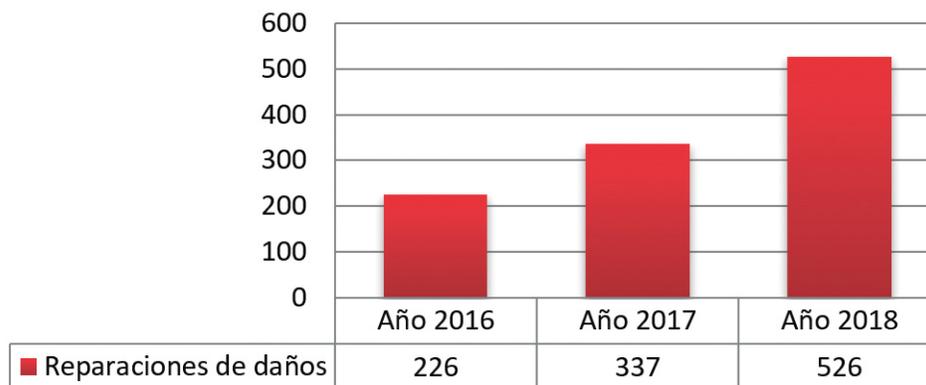
Año	Delito
2018	Homicidio calificado Homicidio culposo Homicidio en grado de tentativa Abuso sexual infantil Tentativa de robo calificado Violación en grado de tentativa Violación equiparada Feminicidio

Datos registrados y tabla elaborada por la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco

Pueden analizarse las coincidencias de los años periódicos atendiendo a los tipos penales que integraron la emisión de sentencias. Con ello se logró identificar un aumento en la comisión de los delitos de homicidio calificado, abuso sexual infantil, robo calificado, parricidio, secuestro agravado y feminicidio. Por ello, desagregando los datos registrados por parte de este organismo podemos visualizar los factores lacerantes de las víctimas en las zonas regionales de nuestra entidad federativa.

8. ¿Cuántas reparaciones de daños se lograron a favor de las víctimas en 2016, 2017 y 2018?

Gráfica número 8



Gráfica elaborada por la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco

En esta última interrogante se refleja el avance en cantidad de reparaciones derivadas a las víctimas, reafirmando la atención y acompañamiento por parte de las y los asesores jurídicos adscritos a esta defensoría para resarcir las secuelas generadas por los hechos victimizantes. Esto es un derecho y principio rector que tienen todas las víctimas en materia penal y por violaciones de sus derechos humanos.

Lo anterior, confirma a la CEDHJ como una institución sensible que garantiza todos los derechos de las víctimas, de manera eficiente, transparente, efectiva y profesional, mediante la representación, acompañamiento y los servicios que ofrece, en particular por parte de las y los asesores jurídicos.

4. ANÁLISIS INSTITUCIONAL

Nuestro país se ha adherido a los tratados y convenciones promulgados por las instancias internacionales de protección de derechos humanos a favor de las víctimas desde una perspectiva diferencial y especializada.

Es menester advertir que los instrumentos citados en este Informe especial sobre la atención y representación de víctimas en el sistema de justicia penal en las regiones del estado de Jalisco 2018, corresponden a la aplicación de los ámbitos de competencia universal (sistema de las Naciones Unidas), regionales de protección de los derechos humanos (sistema interamericano de derechos humanos) y el nacional (México/Jalisco), que serán vertidos de conformidad con las reglas interpretativas de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados¹¹ y, que en consecuencia, deberán adaptarse a los criterios de carácter vinculante y orientativos de conformidad con el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia en su acervo 38, dentro del margen de apreciación nacional por parte de los Estados.

ÁMBITO INTERNACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

Universales (Sistema de las Naciones Unidas)

- Carta de las Naciones Unidas.
- Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, promulgada en Viena.
- Convención sobre el Estatuto de los Apátridas.
- Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos Destinado a Abolir la Pena de Muerte.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder, adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, Resolución 40/34, 29 de noviembre de 1985.
- Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones Manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y de Violaciones Graves del Derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones, aprobados por el Consejo Económico y Social, 25 de julio de 2005.

Regional (Sistema Interamericano de Derechos Humanos)

- Carta de la Organización de los Estados Americanos.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto de San José de Costa Rica.

11 ONU. La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados fue suscrita en Viena, Austria, el 23 de mayo de 1969 y entró en vigor el 27 de enero de 1980, artículo 31.

- Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Protocolo de San Salvador.
- Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la Abolición de la Pena de Muerte.

Nacional

- Ley General de Víctimas.
- Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.
- Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de esos Delitos.
- Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en materia de Secuestro, Reglamentaria de la Fracción XXI del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley General de Desarrollo Social.
- Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.
- Ley de Migración.
- Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.
- Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad.
- Reglamento de la Ley General de Víctimas.
- Estatuto Orgánico de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas.

Código Penal Federal.

- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- Lineamientos para el Funcionamiento del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral.
- Lineamientos para la Transmisión de Información al Registro Nacional de Víctimas.
- Lineamientos para Brindar a las Personas en Situación de Víctimas los Apoyos Necesarios para sus Traslados.
- Formatos de trámites y requisitos para acceder a los recursos del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral.
- Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, establece las Bases de Interpretación y Aplicación de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- Acuerdo del Pleno por el que se aprueban las Recomendaciones sobre los Estándares Mínimos de Seguridad, aplicables a los registros de víctimas en poder de las instituciones que integran el Sistema Nacional de Atención a Víctimas.
- Acuerdo del Pleno por el que se da a conocer el calendario de labores de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas para el año 2016.

- Criterios para la Clasificación de la Información de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas.

Local en el estado de Jalisco

- Constitución Política del Estado de Jalisco.
- Ley de Atención a Víctimas del Estado de Jalisco.
- Reglamento de la Ley de Atención a Víctimas del Estado de Jalisco.
- Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.
- Ley Estatal para Prevenir, Combatir y Erradicar la Trata de Personas.
- Ley para Prevenir, Sancionar, Erradicar y Reparar la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles e Inhumanos o Degradantes del Estado de Jalisco.
- Ley de Desarrollo Social para el Estado de Jalisco.
- Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Jalisco.
- Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en el Estado de Jalisco.
- Ley para la Inclusión y Desarrollo Integral de Personas con Discapacidad del Estado de Jalisco.
- Ley para la Prevención y Atención de la Violencia Intrafamiliar.
- Ley del Centro de Atención para las Víctimas del Delito.

La CEDHJ está en un proceso de importantes transformaciones desde agosto de 2017, fecha en la que se inicia una nueva etapa con renovación de la responsabilidad de promover, divulgar y defender los derechos fundamentales de quienes habitan en Jalisco. Es una encomienda que asumimos con una mayor convicción en el reconocimiento y garantía de los derechos humanos, en particular con las víctimas.

En el *Informe anual de actividades 2017*, la CEDHJ se pronunció por fortalecer la atención a las víctimas. Además, se formularon proposiciones de políticas públicas¹², dirigidas a los tres órdenes de gobierno del estado de Jalisco (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) de manera transversal enfocadas en salud, educación, seguridad, justicia, información, medio ambiente, desarrollo integral de las personas y las comunidades, y, en general, en todo lo relacionado con planes, programas y acciones. Todos ellos tienen como centro las víctimas mediante la elaboración de políticas públicas, diseño de normas, reglamentos, protocolos, lineamientos y capacitación. En los rubros de acceso a la ciudad, en la construcción de ciudadanía y en todos los procesos administrativos y judiciales donde se vean involucrados en sus tres dimensiones: como principio, como derecho y como garantía procesal.

12 Proposiciones de políticas públicas emitidas por esta CEDHJ, en donde se advierte la importancia de la atención integral hacia las víctimas en su página 8. Disponible en: <http://cedhj.org.mx/accesos%20principales/Proposiciones/Proposiciones-CEDHJ.pdf>

5. CONCLUSIONES

En este Informe especial sobre la atención y representación de víctimas en el sistema de justicia penal en las regiones del estado de Jalisco 2018, se demuestra como la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco bajo el principio de máxima protección ha realizado un esfuerzo extraordinario para garantizar los derechos humanos de las víctimas del delito. Destacan el incremento de intervenciones que han realizado las y los asesores jurídicos en las regiones del estado.

El eje rector del trabajo institucional en este rubro ha sido la atención a víctimas como herramienta que permite dar una lectura distinta en materia de garantía de los derechos humanos. Por ello, la atención a víctimas es prioritaria no solo por la normativa nacional y los mecanismos internacionales que existen, sino porque reviste una notable transformación del Estado y los gobiernos respecto a la responsabilidad ante las violaciones de los derechos humanos, que se manifiestan en la desaparición forzada, la situación de vulnerabilidad de las personas migrantes, la trata de personas, el comercio sexual infantil, entre otros fenómenos sociales que atentan contra la dignidad de las personas; son los derechos fundamentales, así como la reparación integral del daño los elementos esenciales de este eje rector que permite atender, auxiliar y apoyar tanto a víctimas directas como indirectas y colaterales.

En Jalisco se creó el Sistema de Atención a Víctimas el 26 de mayo de 2015, que opera desde entonces en todo el estado. Su ámbito de competencia son los delitos del fuero común y las violaciones de derechos humanos cometidas por servidores públicos estatales y municipales. Esto da como resultado una mejor protección y atención a las víctimas, dentro del sistema de impartición de justicia en Jalisco. Se ha logrado poner a Jalisco en el primer lugar con el mayor número de compensaciones económicas subsidiarias en todo el país¹³. La reflexión que surge de estas circunstancias si bien es cierto que toda ley es perfectible y por lo tanto, cambiante, no deben ser ignorados en esos cambios los principios de progresividad en materia de derechos humanos¹⁴.

Los avances legislativos en la procuración de justicia en México se ven materializados en los siguientes indicadores estructurales y de procesos:

- La publicación en el Diario Oficial de la Federación de la reforma constitucional en la instauración del Sistema de Justicia Penal de México, el 18 de junio de 2008.
- La aplicación del Código Nacional de Procedimientos Penales en Jalisco, el 18 de junio de 2016.
- La publicación en el Diario Oficial de la Federación de la Ley General de Víctimas, el 9 de enero de 2013.
- La publicación en el periódico oficial El Estado de Jalisco de la Ley de Atención a Víctimas del Estado de Jalisco, el 27 de febrero de 2014.

13 Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas Jalisco, datos disponibles en: <https://ceeavj.jalisco.gob.mx/>

14 Véase a Eduardo Ferrer MacGregor (2005), Derecho Procesal Constitucional, México, editorial Porrúa; referida por Miguel Carbonell en La reforma constitucional en materia de derechos humanos: principales novedades. Disponible en: http://www.miguelcarbonell.com/articulos/novedades_printer.shtml. Asimismo, en los siguientes documentos refieren la construcción de los principios constitucionales en materia de derechos humanos en México y la aplicación efectiva del principio de progresividad. Disponibles en: <http://www.scielo.org.mx/pdf/cconst/n33/n33a4.pdf> y http://cedhj.org.mx/principios_constitucionales.asp.

- La instalación del Sistema Estatal de Atención a Víctimas, el 26 de mayo de 2015.

Este nuevo lenguaje de derechos humanos en materia penal y de víctimas incrementa notablemente la protección del esquema normativo, sin embargo los resultados distan de ser los óptimos.

Los indicadores aún demuestran retos importantes por lo que deben mejorarse los procesos y obtenerse los recursos materiales, físicos y económicos para el funcionamiento de todo el sistema y para la correcta atención integral a las víctimas.

Quienes operan el actual sistema de atención a víctimas desempeñan un papel relevante en la materialización del derecho de acceso a la justicia, de atención y reparación integral a las víctimas. Desde esta Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco, como se da cuenta a lo largo de este informe especial, hemos apostado para el funcionamiento de esta política pública con la debida diligencia y el adecuado tratamiento de víctimas.

La importancia de los organismos protectores de los derechos humanos es innegable. Los gobiernos estatales, como garantes de la democracia y del Estado de derecho, tienen que solventar una doble exigencia: por un lado, cumplir con las condiciones mínimas de un sistema genuino democrático, y por otro reforzar la estructura institucional que permita la promoción, defensa, garantía y reivindicación de la dignidad de la persona.

Todo lo anterior atañe a la esencia misma de la organización del Estado, a la legitimación del ejercicio del poder público, a los mecanismos de control entre instituciones e individuos y los mecanismos de defensa.

Es por ello, que en el actual sistema de justicia penal ha tenido múltiples dificultades para garantizar el acceso pleno al derecho humano a la justicia, a la verdad y a la reparación integral de daño; siendo necesario advertir que esta conclusión se deriva de la experiencia que ha tenido nuestra defensoría pública en los partidos judiciales del estado de Jalisco y en las más de seis mil seiscientas noventa y nueve intervenciones y asesoría jurídica¹⁵ que hemos brindado a través de las y los asesores jurídicos adscritos a este organismo las veinticuatro horas de los 365 día del año.

Sin embargo, aún nos encontramos en circunstancias que dificultan garantizar que las víctimas tengan una efectiva reparación del daño de los hechos victimizantes producidos por la comisión de un delito.

15 El dato respectivo de 6,699 intervenciones y asesoría jurídica se desprende del concentrado de atención que las y los asesores jurídicos adscritos a la CEDHJ han brindado a lo largo de 2016, 2017 y 2018 en la comparecencia y desahogo de audiencias, mismo que se advierte en el presente Informe especial sobre la atención y representación de víctimas en el sistema de justicia penal en las regiones del estado de Jalisco, en su reactivo primero de atenciones brindadas.

6. PROPUESTAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

En este informe especial sobre la atención y representación de víctimas en el sistema de justicia penal en las regiones del estado de Jalisco 2018, se ha resaltado la atención hacia las víctimas por parte de personal adscritos a las oficinas y módulos de atención de la Tercera Visitaduría General de esta Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco.

Debe entenderse que las políticas públicas son las acciones de gobierno emitidas por éste, con las cuales se busca responder a las demandas sociales que, como señala Gregorio Peces Barba (1986: 23), pueden entenderse como uso estratégico de recursos para aliviar los problemas nacionales.

El estudio de las políticas públicas, como bien plantea Pallares (1988: 151), debe realizarse y plantearse bajo tres cuestiones: “Qué políticas desarrolla el Estado en los diferentes ámbitos de su actividad, cómo se elaboran y desarrollan y cómo se evalúan y cambian”. “Analizar qué hacen los gobiernos, cómo y por qué lo hacen y qué efecto produce.” Estas sencillas preguntas nos pueden servir como una sencilla guía para ir analizando una política pública, sin aún entrar en terminología económica o política compleja.

Asimismo, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ha establecido que los objetivos básicos de las políticas públicas deben ser:

- Soluciones específicas de cómo manejar los asuntos públicos.
- Se desprenden de la agenda pública.
- Son habitualmente la alternativa respecto a una política óptima en lo sustantivo.
- Políticas del desarrollo (políticas públicas) permiten orientar la gestión de un gobierno para alcanzar sus objetivos.
- El diseño, gestión y evaluación de las políticas públicas son una parte fundamental del quehacer del gobierno.
- Una política es un plan para alcanzar un objetivo de interés público (metas gubernamentales de mayor nivel, requieren mayor gasto público, generan un mayor interés público).
- Es un conjunto de actividades (programas, estrategias, procedimientos, leyes, reglamentos) dirigido hacia un objetivo general.
- La política pública se diferencia de un programa público en que un programa es una intervención pública directa sobre una realidad social, que se usa, junto con otros programas (y otros instrumentos de política), para aplicar una política.

Por lo anterior, esta institución reconoce que los derechos humanos como políticas de Estado son el espíritu que le da sentido a las actividades del gobierno. Su eje rector son los derechos humanos. Estos deben regir

en las materias de salud, educación, seguridad, justicia, información, medio ambiente, desarrollo integral de las personas y las comunidades, y, en general, en todos los esfuerzos que se configuran como políticas públicas, sujetas a planes, programas y acciones. Cualquier política pública que omita el objetivo de garantizarlos y protegerlos pierde el sentido de sus fines esenciales.

Tres aspectos son prioritarios para validar los derechos humanos como elementos sustantivos para configurar las políticas de Estado. Primero, que la eficacia de éstos trasciende límites territoriales, rebasa estructuras de gobierno y coyunturas políticas. Segundo, que limitan el poder del Estado y dotan de significado sus acciones, al tornarse en una guía para el ejercicio del poder público. Tercero, que el Estado es un sujeto más de deberes y obligaciones ante los derechos humanos.

Con este espíritu y misión, reiteramos estos principios a los distintos órganos de gobierno mediante las siguientes acciones encaminadas a respetar los instrumentos internacionales signados y ratificados por México, así como a instaurar y poner en marcha políticas públicas a favor de las víctimas, como está previsto en el artículo 2° transitorio de la Ley de Atención a Víctimas del Estado de Jalisco; el artículo 7°, fracción XXIV de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos y 11, fracción IV, del Reglamento Interior de esta institución.

Por lo anterior, al existir pruebas suficientes, motivos fundados y criterios establecidos por este organismo, se exhorta a cumplir con las proposiciones de políticas públicas contenidas en el Informe anual de actividades 2017 y la actualización de los mismos:

A los poderes Ejecutivo y Legislativo

1. Armonizar la Ley de Atención a Víctimas del Estado de Jalisco en relación con la última reforma de la Ley General de Víctimas, en la que destaca la importancia de ampliar los supuestos de acceso del fondo de atención, ayuda, asistencia y compensación a la víctima de delitos y de violaciones de derechos humanos.
2. Se realicen las acciones necesarias para el fortalecimiento con recursos materiales, físicos y económicos suficientes y que garanticen el funcionamiento operativo del sistema estatal de atención a víctimas en Jalisco, con especial atención a las regiones del estado.
3. Asignen y dispongan lo necesario para el fortalecimiento con personal especializado en la asignación de asesoras y asesores jurídicos, en particular en las regiones del estado donde existen sedes de los partidos judiciales que imparten el actual sistema de justicia penal.

4. Dispongan material técnico y de difusión de los servicios que se brindan a las víctimas de la comisión de un delito y violaciones a los derechos humanos en el actual sistema estatal de atención a víctimas en Jalisco. Lo anterior, para difundir su conocimiento y abonar a los procesos de acceso a la justicia y a la construcción de una cultura de paz.

Al Poder Judicial

1. Adopte las medidas necesarias para que las impartidoras e impartidores de justicia del estado, al realizar su función, apliquen los protocolos de actuación establecidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación a favor de los grupos socialmente vulnerados, en particular, a las víctimas.

2. Disponga lo necesario para incentivar jornadas de capacitación a las impartidoras e impartidores de justicia del estado, así como al personal técnico y administrativo de los partidos judiciales adscritos en Jalisco sobre los nuevos estándares internacionales de protección en materia de derechos humanos que fortalecen el tratamiento integral de las víctimas.

Con estas propuestas de política pública, la CEDHJ deja en manos de los poderes del estado de Jalisco y de sus gobiernos municipales la posibilidad de avanzar y consolidar una política de Estado para la protección y defensa de los derechos humanos. De igual forma, manifiesta su mayor disposición al trabajo conjunto desde una perspectiva de horizontalidad y gobernabilidad democrática que favorezca la construcción de políticas públicas integrales y transversales a favor de la dignidad humana.

7. BIBLIOGRAFÍA, HEMEROGRAFÍA Y FUENTES DE INFORMACIÓN

Libros:

Peces Barba, Gregorio (1986). *Derechos fundamentales*, 4° ed., Madrid, Universidad Complutense.

Pallares, Francesc (1988). *Las políticas públicas: El sistema político en acción*. Revista de Estudios Políticos. No. 62.

Estándares internacionales (cronológicamente)

-Carta de las Naciones Unidas.

-Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, promulgada en Viena.

-Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

-Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

-Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos Destinado a Abolir la Pena de Muerte.

-Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

-Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso del Poder (ONU).

-Naciones Unidas, Informe del Relator Especial sobre la Promoción de la Verdad, la Justicia, la Reparación y las Garantías de no Repetición, Pablo de Greiff. Consejo de Derechos Humanos. A/69/518.

-Comité de Derechos Humanos. Observación General núm. 31(80): "La naturaleza de la obligación jurídica general impuesto a los Estados partes en el Pacto". CCPR/C/21/Rev.1/Add.13. 26 de mayo de 2004.

-Resolución 32/130 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, del 16 de septiembre de 1977, inciso 1, apartado a; Declaración sobre el Derecho al Desarrollo Asamblea General en su resolución 41/128, del 4 de diciembre de 1986, párr. 10 del preámbulo y art. 6°; Principios de Limburgo de 1986, en especial el núm. 3, y las Directrices de Maastricht sobre Violaciones a los DESC de 1997.

-Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto de San José de Costa Rica.

-Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, Relativo a la Abolición de la Pena de Muerte.

-Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales Protocolo de San Salvador.

Legislación nacional

-Acuerdo del Pleno por el que se aprueban las Recomendaciones sobre los estándares mínimos de seguridad, aplicables a los registros de víctimas en poder de las instituciones que integran el Sistema Nacional de Atención a Víctimas.

-Acuerdo del Pleno por el que se da a conocer el calendario de labores de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas para el año 2016.

-Código Nacional de Procedimientos Penales.

-Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

-Ley General de Víctimas.

-Lineamientos para la Transmisión de Información al Registro Nacional de Víctimas.

-Lineamientos para el Funcionamiento del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral.

-Lineamientos para Brindar a las Personas en Situación de Víctimas los Apoyos Necesarios para sus Traslados.

-Reglamento de la Ley General de Víctimas.

-Constitución Política del Estado de Jalisco.

-Estatuto Orgánico de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas.

-Ley de Atención a Víctimas del Estado de Jalisco.

- Ley del Centro de Atención para las Víctimas del Delito.
- Reglamento de la Ley de Atención a Víctimas del Estado de Jalisco.
- Reglamento Interno de la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas Jalisco.

Cráterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

-Tesis número 97/2004-PS. Primera Sala, tesis de jurisprudencia, 1ª./J. 145/2005, "Reparación del daño, es legal la sentencia condenatoria que la impone aunque el monto correspondiente pueda fijarse en ejecución de ésta".

-Tesis, Primera Sala, jurisprudencia VI. 1º.P.227 P, "Reparación del daño materia. La sentencia en que se condena por tal concepto sin determinar su monto, es violatoria de la garantía de seguridad jurídica y hace nugatoria la concesión del beneficio de la conmutación de la penal al sentenciado (legislación del estado de Puebla)".

Actividades institucionales de la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco

-Informe Anual de Actividades 2017. Disponible en:
<http://cedhj.org.mx/informes/CEDHJ-ANUAL-2017.pdf>

-Proposiciones de políticas públicas dentro del marco del Informe Anual 2017. Disponible en:
<http://cedhj.org.mx/accesos%20principales/Proposiciones/Proposiciones-CEDHJ.pdf>

