

**DIP. MARTHA SOLEDAD ÁVILA VENTURA
PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA
CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO
III LEGISLATURA
PRESENTE.**

1

DIEGO ORLANDO GARRIDO LÓPEZ, Diputado integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional del Congreso de la Ciudad de México, III Legislatura, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 29 y 30 de la Constitución Política de la Ciudad de México; artículos 1, 4 fracción XXI, 12 fracción II y 13 fracción LXVII de la Ley Orgánica del Congreso; 1, 2 fracción XXI, 82, 325 y 326 del Reglamento de Congreso, todos ordenamientos de la Ciudad de México, someto a la consideración de este órgano legislativo la presente **“PROPUESTA DE INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO ANTE EL CONGRESO DE LA UNIÓN POR LA QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 132 FRACCIÓN I, DE LA LEY GENERAL DE VÍCTIMAS, EN MATERIA DE FONDO DE AYUDA, ASISTENCIA Y REPARACIÓN INTEGRAL”**, al tenor de lo siguiente:

Requisito del Artículo 326 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México: En caso de su aprobación, la presente iniciativa deberá ser turnada a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

TÍTULO DE LA PROPUESTA

PROPUESTA DE INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO ANTE EL CONGRESO DE LA UNIÓN POR LA QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 132 FRACCIÓN I, DE LA LEY GENERAL DE VÍCTIMAS, EN MATERIA DE FONDO DE AYUDA, ASISTENCIA Y REPARACIÓN INTEGRAL.

I. OBJETIVO DE LA INICIATIVA

La presente iniciativa tiene como objeto reincorporar la garantía esencial para la protección de los derechos de las víctimas en México, a partir de establecer en la ley la asignación por

parte del legislativo de un recurso anual destinado para el Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral.

Ello a partir de lo determinado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el Amparo en Revisión 675/2022.

2

II. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

Que en fecha 6 de noviembre del 2020, se publicó en el Diario Oficial de la Federación reforma al artículo 132, fracción I de la Ley General de Víctimas, en la que, entre otras cuestiones se suprimió una garantía en favor de las víctimas, consistente en la protección y defensa del derecho humano a una reparación integral del daño.

Que los argumentos para la desaparición del referido Fondo se sustentaron en:

- La pandemia del COVID-19 obligando al Estado a contar con recursos suficientes para enfrentar la crisis de la pandemia.
- El Ejecutivo Federal implementó diversas acciones con una política de austeridad que permitieron eliminar gastos innecesarios, eliminar la opacidad y generar ahorros para una asignación eficaz de los recursos públicos.
- Para coadyuvar con las acciones del Ejecutivo Federal, se buscó eliminar la opacidad y discrecionalidad en el uso de recursos públicos y fomentar la transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad mediante la modificación a catorce leyes y la abrogación de una ley, cuya ejecución implicó la extinción de cuarenta y cuatro fideicomisos y la continuidad de cuatro fondos.
- La Ley General de Víctimas prevé la constitución de un Fondo con objeto de brindar los recursos necesarios para la ayuda, la asistencia y la reparación integral de las víctimas de delitos del orden federal y de las víctimas de violaciones a los derechos humanos cometidas por autoridades federales, que a la fecha es administrado y operado por medio del Fideicomiso público de administración y pago denominado Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral, constituido el 24 de noviembre de 2014.

- La Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados consideró que el monto reportado en disponibilidades de los fideicomisos que desaparecerían se reasignaría a acciones para atender los efectos de la pandemia del COVID-19 en temas de salud y economía, así como para garantizar la continuidad de los programas sociales del bienestar.
- Respecto a la Ley General de Víctimas, la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública consideró oportuna la desaparición del fideicomiso. Y, adicionalmente, se consideró oportuno realizar diversas modificaciones normativas a fin de establecer que las Comisiones de Víctimas, en el ámbito de sus competencias, debieran otorgar, con cargo al presupuesto autorizado de la Comisión Ejecutiva o del Fondo Estatal que correspondiera, los recursos de ayuda.

A partir de tal justificación el legislativo redactó y aprobó el artículo de la forma siguiente:

“Artículo 132. En términos de las disposiciones aplicables la Comisión Ejecutiva recibirá:

- (I) El producto de la enajenación de los bienes que sean decomisados en los procedimientos penales, en la proporción que corresponda, una vez que se haya cubierto la compensación, en los términos establecidos en el Código Nacional de Procedimientos Penales o en la legislación respectiva, y***
- (II) Los recursos provenientes de las fianzas o garantías que se hagan efectivas cuando los procesados incumplan con las obligaciones impuestas por la autoridad.***

Lo anterior a efecto de que dichos recursos sean destinados para el pago de las ayudas, asistencia y reparación integral a víctimas, en términos de esta Ley y el Reglamento.

La aplicación de recursos establecidos en otros mecanismos a favor de la víctima y los previstos en esta Ley se hará de manera complementaria, a fin de evitar su duplicidad. El acceso a los recursos a favor de cada víctima no podrá ser superior a los límites establecidos en esta Ley y las disposiciones correspondientes.

Las compensaciones subsidiarias se cubrirán con cargo al presupuesto autorizado de la Comisión Ejecutiva para el ejercicio fiscal en el que se presente la solicitud o con cargo a los recursos del Fondo estatal que

corresponda. La Comisión Ejecutiva velará por la maximización del uso de los recursos, priorizando en todo momento aquellos casos de mayor gravedad.”

Dicha reforma a la Ley General de Víctimas fue a toda luz violatoria del principio de progresividad de los derechos humanos de toda aquella persona que sea determinada víctima y requiera del apoyo del estado para una reparación del daño de forma integral.

Ello tal y como lo sostuvo la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el Amparo en Revisión 675/2022 del cual con fundamento en el principio *pro personae*, el derecho humano a una tutela judicial efectiva, la supremacía constitucional y el derecho que asiste a la asociación quejosa para defender los derechos humanos, para la Primera Sala es forzoso establecer un efecto que garantice la protección efectiva de los derechos colectivos representados por “Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, Asociación Civil”, en función del interés legítimo que le fue reconocido para la promoción de este medio de control constitucional. Determinando la inaplicación de la modificación legislativa que se declara inconstitucional en la que se desaparece el Fondo.

Que, al primer trimestre de 2017, del total de Egresos que ascendían en ese entonces a \$223,595,158.70 se destinaron \$223,185,959.74 por concepto de pagos a víctimas directas e indirectas por concepto de medidas de ayuda inmediata, asistencia y atención y al pago de compensaciones como parte de la reparación integral del daño.¹

A diez años de su creación, la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas ha estado sujeta a dos regulaciones presupuestarias, pues de 2014 a noviembre de 2020 parte de los recursos establecidos en el Presupuesto de Egresos eran destinados directamente al fideicomiso del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral (FAARI).

¹ https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/244470/SHCP_Reporte_1er_trimestre_2017.pdf

En 2020, el Congreso de la Unión reformó el artículo 132 de la Ley General de Víctimas (LGV) y eliminó ese fondo, así como la garantía de destinar a la atención de víctimas un presupuesto mínimo.

Como resultado de esta reforma, actualmente el Congreso no está obligado a dotar un presupuesto mínimo para la atención a víctimas y los recursos son tomados de las partidas presupuestales 44101 y 44102, las cuales se clasifican por concepto de gastos relacionados con “actividades culturales deportivas y ayuda extraordinaria” y por “traslados de personas”.

5

Cabe decir que durante los años 2015 a 2020 los recursos asignados a la CEAV fue de:

2015: 957.9 millones de pesos

2016: 918.5 millones de pesos

2017: 925.5 millones de pesos

2018: 976.3 millones de pesos

2019: 842.5 millones de pesos

2020: 855.4 millones de pesos

Los recursos asignados al **FAARI**, fueron los siguientes²:

En el año 2015 registro un saldo de 1480.7 millones de pesos

En el año 2016 registro un saldo de 1437.1 millones de pesos

En el año 2017 registro un saldo de 1259.7 millones de pesos

En el año 2018 registro un saldo de 1218.4 millones de pesos

En el año 2019 registro un saldo de 637.1 millones de pesos

En el año 2020 registro un saldo de 197.0 millones de pesos

² <https://www.gob.mx/ceav/documentos/informes-financieros-y-reportes-del-fondo-de-ayuda-asistencia-y-reparacion-integral>

Entre 2020 y mayo de 2022 estos recursos sumaron en promedio 477 millones de pesos anuales.

“Aunque pareciera que en términos globales el presupuesto de la CEAV ha aumentado, lo cierto es que más bien lo que ha sucedido es que se ha integrado al presupuesto institucional, lo que antes se canalizaba por medio del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral (FAARI)”, consideró al respecto el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez. “El presupuesto asignado a la CEAV no necesariamente es igual al presupuesto que realmente se gastó para el pago de medidas en favor de las víctimas”, señaló.

A finales del año 2020, Defensores de derechos humanos y libertad de expresión alertaron al Congreso sobre los riesgos de eliminar los fideicomisos que operan la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) y el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. Señalaron que ³esta medida pondría en peligro la vida e integridad de más de 30,000 víctimas y 1,304 defensores y periodistas que dependen de ellos para su protección.

Los representantes de diversas organizaciones criticaron la eliminación de estos fondos, argumentando que, al no depender de la suficiencia presupuestaria, garantizan la atención a derechos humanos sin los problemas de subejercicio que enfrentan otras dependencias. Además, resaltaron que la eliminación de estos fideicomisos sería un retroceso en las garantías de derechos humanos, especialmente para las víctimas de violencia y defensores.

³ <https://www.proceso.com.mx/nacional/2020/10/1/eliminar-fideicomisos-una-torpeza-grande-que-afectara-miles-de-victimas-ong-250285.html>

III. PROBLEMÁTICA DESDE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO, EN SU CASO.

En el presente caso, la propuesta va encaminada a devolver el Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral de todas las víctimas, sin importar su género o condición, al respecto la propia Ley General de Víctimas en su artículo 4, determina que son víctimas directas aquellas personas físicas que hayan sufrido algún daño o menoscabo económico, físico, mental, emocional, o en general cualquiera puesta en peligro o lesión a sus bienes jurídicos o derechos como consecuencia de la comisión de un delito o violaciones a sus derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte.

Por su parte, señala que son víctimas indirectas los familiares o aquellas personas físicas a cargo de la víctima directa que tengan una relación inmediata con ella.

La calidad de víctimas se adquiere con la acreditación del daño o menoscabo de los derechos en los términos establecidos en la presente Ley, con independencia de que se identifique, aprehenda, o condene al responsable del daño o de que la víctima participe en algún procedimiento judicial o administrativo.

Son víctimas 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.

De ahí que las víctimas no van en razón del género de éstas, sino del sufrimiento o daño evidente a su esfera de derechos.

Sin embargo, entre 2019 y mayo de 2022, la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) asistió a 19 mil 408 víctimas, de las cuales el 67 por ciento fueron mujeres.

De ahí que si exista una situación desde el ámbito de género al existir un porcentaje mayor de mujeres víctimas de delitos.

IV. ARGUMENTACIÓN DE LA PROPUESTA.

Cabe señalar que dicho dispositivo legal, el artículo 132 de la Ley General de Víctimas posee antecedentes donde se acredita la existencia de la obligación del Congreso federal de destinar recursos al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral con cargo al Presupuesto de Egresos de la Federación, pues el 9 de enero de 2013, en el Diario Oficial de la Federación se estableció por primera vez el “Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral”.

El Fondo surge a partir de reconocer por parte del legislativo que la sociedad era la responsable de la prevención criminal y consecuentemente de su fracaso, de ahí que se incorporara la figura de la “compensación” a favor de la víctima, la cual no debe equipararse a la restitución, reparación o indemnización a la que el delincuente está obligado asumir frente a su víctima. Esta compensación parte del uso de recursos públicos para resarcir la nocividad del delito.

Dicho Fondo era acorde con el apartado A, numeral 13 de la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso del Poder de Naciones Unidas, instrumento que fomenta el establecimiento, reforzamiento y ampliación de fondos nacionales para indemnizar a víctimas.

Posteriormente en un Dictamen realizado por el Senado de la República, se advirtió la necesidad de crear un fondo que proporcionara los recursos necesarios para la ayuda, asistencia y reparación integral de las víctimas del delito y, además, para las víctimas de violaciones a derechos humanos. Dicho fondo se integraría con recursos de diversas fuentes, incluido el Presupuesto de Egresos de la Federación. Se estableció que los recursos no podrían usarse para otro fin. Bajo esa tesitura, las Comisiones Unidas

consideraron procedente que estuviera exento de imposiciones de carácter fiscal, así como de diversos gravámenes a que pudieran estar sujetas las operaciones que se realizaran con éste.⁴

A final de cuentas, la Ley General de Víctimas publicada en el Diario Oficial de la Federación en el 2013 constituyó el “*Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral*”, que estaría conformado por recursos de diferentes fuentes,⁵ entre los que se encontraba aquellos que expresamente se destinarían a través del Presupuesto de Egresos de la Federación.

9

El artículo que interesa quedó redactado de la manera siguiente:

“Artículo 140. El **Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral** se conformará con:

⁴ Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda; a la Iniciativa con Proyecto de Decreto para expedir la Ley General de Víctimas. 24 de abril de 2012.

⁵ “Artículo 140. El Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral se conformará con:

I. Recursos previstos expresamente para dicho fin en el Presupuesto de Egresos de la Federación en el rubro correspondiente, sin que pueda disponerse de dichos recursos para un fin diverso. La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión deberá proveer los fondos necesarios a fin de que se cuente con los recursos necesarios para las víctimas;

II. Recursos obtenidos por la enajenación de bienes decomisados en procesos penales;

III. Recursos provenientes de las fianzas o garantías que se hagan efectivas cuando los procesados incumplan con las obligaciones impuestas por la autoridad;

IV. Recursos provenientes de multas y sanciones pecuniarias impuestas por la autoridad administrativa o judicial cuando se violen deberes reconocidos por esta Ley;

V. Recursos provenientes de multas y sanciones impuestas al Estado por violaciones a derechos humanos;

VI. Donaciones o aportaciones hechas a su favor por terceros, sean gobiernos, organizaciones internacionales, particulares o sociedades, siempre que se hayan garantizado los mecanismos de control y transparencia exigidos por la Ley;

VII. El monto establecido en la sentencia como consecuencia al apoyo brindado por las empresas que han financiado a grupos organizados al margen de la ley;

VIII. El monto de la reparación integral del daño cuando el beneficiario renuncie a ella o no lo reclame dentro del plazo legal establecido;

IX. Las subastas públicas respecto de objetos o valores que se encuentren a disposición de autoridades investigadoras o judiciales, siempre y cuando no hayan sido reclamados por quien tenga derecho a ello, en términos de ley, y

X. Las sumas recuperadas por el Estado en los juicios de carácter civil, repetición obligatoria, que se dirijan en contra de los servidores públicos que hayan sido encontrados como responsables de haber cometido violaciones a los derechos humanos.”

I. **Recursos** previstos expresamente para dicho fin en el **Presupuesto de Egresos de la Federación** en el rubro correspondiente, **sin que pueda disponerse de dichos recursos para un fin diverso**. La **Cámara de Diputados del Congreso** de la Unión deberá proveer los **fondos necesarios** a fin de que se cuente con los **recursos necesarios para las víctimas**;
(...).”

(Énfasis añadido)

10

Posteriormente, el 3 mayo del 2013, en el Diario Oficial de la Federación fue publicado diversas reformas a la Ley General de Víctimas, donde en el referido artículo que nos ocupa, se dispuso sobre una obligación presupuestaria a cargo de la Cámara de Diputados, relacionada con el *Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral*.

En la mayoría de las reformas que antecedieron a la del 2020, se indicó por el legislador que el Fondo propiciaba que las víctimas contaran con los recursos disponibles para que el Estado reparara las violaciones a sus derechos. Por lo tanto, debían aprobarse montos presupuestarios suficientes para cumplir el mandato de la ley. Así, se estableció que la Ley serviría para “brindar la garantía, asesoría y representación jurídica necesaria a la víctima”⁶ y ofrecería a las víctimas la oportunidad de seguir su caso y coadyuvar en su investigación, sin que la estabilidad económica de sus hogares y sus familias se viera perjudicada.

A través de esta norma, el legislador precisó en ese entonces que el Gobierno asumiera a cabalidad sus obligaciones en materia de reparación integral del daño, razón en función de la cual se justificó la creación de un *Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral*, que estaría conformado por recursos asignados mediante el Presupuesto de Egresos.⁷

Después de la reforma a la Ley General de Víctimas en el año 2013, el artículo que interesa quedó redactado en los términos siguientes:

“Artículo 132. El **Fondo** se conformará con:

⁶ PROCESOS LEGISLATIVOS, DISCUSION/REVISORA, DIPUTADOS, DISCUSION, México, D.F., martes 16 de abril de 2013. Versión Estenográfica.

⁷ *Ibid.*

I. Recursos previstos expresamente para dicho fin en el **Presupuesto de Egresos de la Federación** en el rubro correspondiente, **sin que pueda disponerse de dichos recursos para un fin diverso**;

El monto que apruebe anualmente la Cámara de Diputados será de 0.014% del Gasto Programable del Presupuesto de Egresos de la Federación.

(...).”

(Énfasis añadido)

11

Con posterioridad, la Ley General de Víctimas fue reformada nuevamente. Así, el día 3 de enero de 2017 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación diversas reformas sobre esta norma, dentro de las cuales destacó la modificación al artículo 132, fracción I, cuya redacción quedó como se destaca textualmente a continuación:

“Artículo 132. El **Fondo** se conformará con:

I. Recursos previstos expresamente para dicho fin en el **Presupuesto de Egresos de la Federación** en el rubro correspondiente, **sin que pueda disponerse de dichos recursos para un fin diverso, y sin que pueda ser disminuido.**

La aportación al Fondo se realizará siempre y cuando el patrimonio total del mismo sea inferior al 0.014% del gasto programable del Presupuesto de Egresos de la Federación del año inmediato anterior;

(...).”

(Énfasis añadido)

Tal modificación determinó la asignación de recursos por parte del Congreso, de forma condicionada, ello a partir de que sus recursos sumaran una cantidad económica inferior al 0.014% del gasto programable del Presupuesto de Egresos de la Federación del año inmediato anterior. Reforma que fue objeto de críticas al ser restrictiva y afectar de forma directa a las víctimas, pues se elimina la obligación de designar recursos fijos en el Presupuesto de Egresos de la Federación al fondo y condicionan a que haya menos del 0.014% de recursos para que solo así se le pueda otorgar recursos para la atención de las víctimas, evidenciando que para el legislador de aquel entonces las víctimas no eran importantes.

De 2014 hasta antes de la reforma del 2020, el Fondo garantizaba diversos derechos humanos mediante la obligación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión de asignar recursos a éste.

La Primera Sala destaca que los ejes que tenían un impacto directo con cargo al Fondo eran los recursos económicos de ayuda (medidas de ayuda inmediata y de asistencia, atención y rehabilitación) así como los recursos económicos para una reparación integral del daño para las víctimas de delitos y de violaciones a derechos humanos, incluidas las medidas complementarias.

12

El primero de estos Ejes, relativo a los recursos económicos de ayuda, la Corte los integró como “... un conjunto integrado de mecanismos, procedimientos, programas, medidas y recursos de orden político, económico, social, cultural, entre otros, a cargo del Estado, tendentes a restablecer la vigencia efectiva de los derechos de las víctimas, así como brindarles las condiciones necesarias para llevar una vida digna y garantizar su incorporación a la vida social, económica y política.”

La propia Ley General de Víctimas refiere como medidas de ayuda los servicios de emergencia médica, odontológica, quirúrgica y hospitalaria, gastos funerarios y de transporte por fallecimiento, asistencia médica y psicológica, servicios de apoyo por violaciones sexuales, medidas de traslado, transporte, hospedaje y alimentación, medidas inmediatas para proteger la integridad personal o la vida de las víctimas y asesoría jurídica. Facilitan el acceso de las víctimas dentro de programas educativos.

El otro eje, correspondiente a “recursos económicos para una reparación integral del daño” la Ley prevé los gastos por conceptos de medidas de restitución, satisfacción, no repetición y compensación.

Esta última, la Sala de la Corte señala a la compensación como “una de las medidas o garantías complementarias de la reparación integral del daño consistente en el pago de una

cantidad en dinero y/o entrega de bienes o prestación de servicios en favor de las víctimas, tanto de delitos como de violaciones de derechos humanos, con recursos del Estado.”

Dentro de las medidas *compensatorias* comprendidas dentro del derecho humano a una “reparación integral del daño”, amparadas por virtud de la Ley General de Víctimas, se destacan: las compensaciones por pérdidas sobre la integridad física; por daño moral; lucro cesante; pérdida de oportunidades educativas y de prestaciones sociales; pérdidas por daños materiales; por asesoría jurídica; por tratamientos médicos y/o terapéuticos; y, por gastos comprobables de transporte, alojamiento, comunicación y/o alimentación.⁸

13

Ante ello, podemos ver con claridad que el Fondo de Ayuda a las Víctimas representaba un elemento fundamental para garantizar que las víctimas recibieran apoyo, compensación, ayuda integral para su reinserción en la sociedad. Esto como parte de un derecho humano, el derecho a una “reparación integral del daño”.

Y es que la propia Corte, al resolver el Amparo en Revisión 675/2022 destacó que la eliminación del Fondo, así como la eliminación de la obligación de la Cámara de Diputados de otorgar recurso, ya fuera de forma automática o condicionado, ello garantizaba un mecanismo de ayuda a las víctimas.

Por el contrario, con esta eliminación de la porción normativa prevista en el artículo 132, atenta contra el principio de progresividad, el cual es indispensable para consolidar la garantía de protección de la dignidad humana, pues su observancia impide la interpretación restrictiva de las normas de derechos humanos y la regresión respecto del sentido y el alcance de su protección. Tal principio favorece la evolución de las normas en aras de ampliar su alcance de protección.

En esa línea de interpretación la Corte ha sostenido que la progresividad de los derechos humanos conlleva gradualidad entendida como la efectividad de los derechos humanos conlleva un proceso que obliga definir metas a corto, mediano y largo plazo; por su parte el

⁸ Vid. Artículo 64 de la Ley General de Víctimas.

progreso, éste implica que el disfrute de los derechos humanos siempre debe mejorar.

En tratándose del ejercicio de las competencias de las autoridades legislativas, esa Primera Sala ha sostenido que, *“en sentido positivo, corresponde al legislador la obligación de ampliar el alcance y la tutela de los derechos humanos; y, en sentido negativo, le está prohibido –prima facie– emitir actos legislativos que limiten, restrinjan, eliminen o desconozcan el alcance y tutela que, en determinado momento, ya se reconocía a los derechos humanos.”*⁹

14

Concluyendo que “existirá una violación al principio de progresividad cuando el Estado Mexicano no adopte medidas apropiadas de carácter legislativo, administrativo, presupuestario, judicial o de otra índole, para dar plena efectividad a los derechos humanos; o bien, si una vez adoptadas tales medidas, existe una regresión –sea o no deliberada– en el avance de su disfrute y de su protección.”

Así, la corte en el caso concreto advirtió que la legislación establecía una obligación para la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión consistente en mantener un presupuesto específico en el Fondo, con el objetivo de satisfacer el derecho humano a una “reparación integral del daño”, correspondiente a las víctimas de hechos ilícitos en términos de la Ley General de Víctimas.

Y que la nueva legislación suprimió el presupuesto que se reconocía en beneficio de la esfera jurídica de las víctimas, en aras de satisfacer su derecho a acceder a recursos públicos para hacer efectivo su derecho a la aplicación de medidas de ayuda, asistencia y rehabilitación, así como para la implementación de medidas de reparación, restitución, satisfacción y garantías de no repetición en su favor.

⁹ *Vid.* tesis aislada 1a. CCXCI/2016 (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 37, Diciembre de 2016, Tomo I, página 378, con número de registro 2013216, de rubro: **“PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU CONCEPTO Y EXIGENCIAS POSITIVAS Y NEGATIVAS.”**.

Es decir, a juicio de la Primera Sala, el presupuesto que se encontraba establecido en la disposición hoy modificada constituía una “garantía presupuestaria” que, con fundamento en el principio de progresividad de los derechos humanos –*prima facie*– no podía ser objeto de restricciones legislativas en perjuicio de los derechos de las víctimas.

Así la Corte resolvió entre otras cosas lo siguiente:

15

96.

“A la luz de esos estándares, y a juicio de esta Primera Sala, la **supresión** legislativa de la garantía presupuestaria (dispuesta en el contenido normativo anterior del artículo 132, fracción I, de la Ley General de Víctimas), para cubrir el gasto por concepto de “medidas de ayuda” y de “reparación integral del daño” en favor de las víctimas, **constituye una medida regresiva injustificada**.

...

112. El actuar del legislador, es decir, que la entrega de recursos a víctimas dependa de lo que se reporte como decomisado, daña francamente los derechos humanos reconocidos por nuestra Constitución Federal y normativa internacional, en favor de las víctimas de delito y de derechos humanos. Los bienes muebles e inmuebles derivados de los decomisos dependen del resultado de un procedimiento penal cuya duración no es menor. Además, la cantidad de dinero que se genere es variable, ante la diversidad de mecanismos de venta de dichos bienes, debiendo considerar que lo que se genere, en dinero, también debe cubrir otros fines encomendados a ese Instituto. Todo lo cual hace que la entrega de recursos suficientes a la Comisión de Víctimas dependa de varios factores no seguros.

...

115. Esta Primera Sala resuelve, con fundamento en las consideraciones anteriores, que los conceptos de violación de la parte quejosa recurrente son esencialmente fundados, pues la modificación reclamada en el presente juicio de amparo, sobre el artículo 132, fracción I, de la Ley General de Víctimas (publicada en el Diario Oficial de la Federación el 06 de noviembre de 2020) es violatoria del principio de progresividad de los derechos humanos, en relación con el derecho humano a una reparación integral del daño, reconocidos –ambos– por virtud del artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en perjuicio de la parte quejosa-recurrente.

En razón de lo anterior es claro que la medida legislativa debe recuperar esa progresividad que venía desarrollando en garantizar el derecho humano de una reparación integral del daño, ello a partir de las redacciones en donde claramente se establecía la integración del Fondo, así como que dicho Fondo vuelva a existir en el marco legal.

V. Fundamento legal y en su caso sobre su constitucionalidad y convencionalidad.

Esta Iniciativa se presenta en ejercicio de las facultades que el suscrito en su calidad de Diputado de la III Legislatura del Congreso de la Ciudad de México, le confieren los artículos 30, numeral 1, inciso b) de la Constitución Política de la Ciudad de México; 12 fracción II de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México; 5 fracción I, 95 fracción II y 96 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México.

El artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce el principio *pro persona*, por lo que resulta importante garantizar la protección efectiva de los mismos en su vertiente del derecho a la igualdad entre hombre y mujer.

El artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que todos los hombres y mujeres son iguales ante la ley. En relación con ello, el diverso 1o. de la ley fundamental de la república dispone que toda persona gozará de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

Que la Constitución Federal en su dispositivo 17 señala el deber del Congreso a efecto de expedir leyes en las que se determinen los mecanismos de reparación del daño. Y por su parte en el numeral 20, dentro de los principios generales del proceso penal se prevé que los daños causados se reparen así como derecho de la víctima u ofendido, en la fracción IV del apartado C, que se le repare el daño.

Por su parte, la Ley General de Víctimas establece en su numeral 1 la obligación de las autoridades de todos los ámbitos de gobierno, y de sus poderes constitucionales, así como a cualquiera de sus oficinas, dependencias, organismos o instituciones públicas o privadas que velen por la protección de las víctimas, a proporcionar ayuda, asistencia o reparación integral. Las autoridades de todos los ámbitos de gobierno deberán actuar conforme a los principios y criterios establecidos en esta Ley, así como brindar atención inmediata en especial en materias de salud, educación y asistencia social, en caso contrario quedarán sujetos a las responsabilidades administrativas, civiles o penales a que haya lugar.

17

La propia Ley establece que la reparación integral comprende las medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica. Cada una de estas medidas será implementada a favor de la víctima teniendo en cuenta 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.

Que de acuerdo con lo establecido en el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos las legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México están facultadas para iniciar leyes y decretos:

“Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

I. Al Presidente de la República;

II. A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión;

III. A las Legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México; y

IV. A los ciudadanos en un número equivalente, por lo menos, al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores, en los términos que señalen las leyes.

...

Que la presente iniciativa contiene los requisitos establecidos en el artículo 325 y 326 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, para las iniciativas dirigidas al Congreso de la Unión. Por lo que en cuanto a forma esta iniciativa cumple con lo establecido en la normatividad correspondiente.



"Artículo 325. Tanto las iniciativas de ley o decreto presentadas por las y los Diputados, por la o el Jefe de Gobierno o por el Tribunal Superior de Justicia así como las propuestas de iniciativas constitucionales, de leyes o decretos, previo turno dado por la o el Presidente de la Mesa Directiva o de la Junta pasarán desde luego a la o las Comisiones correspondientes, enviándose a no más de dos de estas a excepción de lo que disponga la Junta, mismas que deberán revisar, estudiar, analizar y modificar, en su caso, la iniciativa y formular su correspondiente dictamen.

Todas las iniciativas deberán ir de manera impresa y por medio electrónico, magnético, óptico u otros. Además, deberán contener una exposición de motivos en la cual se funde y motive la propuesta, así como contener los siguientes elementos:

- I. Denominación del proyecto de ley o decreto;*
- II. Objetivo de la propuesta;*
- III. Planteamiento del problema que la iniciativa pretenda resolver y la solución que se propone;*
- IV. Razonamientos sobre su constitucionalidad y convencionalidad;*
- V. Ordenamientos a modificar;*
- VI. Texto normativo propuesto;*
- VII. Artículos transitorios, y.*
- VIII. Lugar, fecha, nombre y rúbrica de quienes la propongan.*

... "

"Artículo 326. Las propuestas de iniciativas constitucionales, leyes o decretos podrán ser presentadas por cualquier Diputada o Diputado y, además de lo señalado en el párrafo segundo del artículo anterior del presente ordenamiento, deberán contener la Cámara del Congreso de la Unión ante la que serán interpuestas en caso de ser aprobadas. Asimismo, podrán ser retiradas conforme al procedimiento señalado en el artículo anterior del presente ordenamiento.

La resolución del Pleno por la que se apruebe el dictamen emitido por la Comisión o Comisiones correspondientes relativa a la propuesta de iniciativa constitucional, ley o decreto, tendrá carácter de iniciativa.

Las propuestas de iniciativas aprobadas por el Pleno deberán contener los votos particulares que se hubieren realizado.

La Comisión del Congreso que haya elaborado el dictamen de que se trate, acudirá ante la Cámara correspondiente, cuando esta así lo solicite, para explicar o fundamentar la o las iniciativas de leyes o decretos en cuestión."

Que de acuerdo con lo establecido en el artículo 12 fracción II, de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México, los diputados del Congreso de la Ciudad de México están facultados para presentar iniciativas de ley ante el pleno de este.

Que de lo anterior como de los argumentos señalados en capítulos anteriores se desprende que la presente iniciativa tiene un fundamento constitucional y de principios claramente rectores del Derecho Constitucional.

Por las consideraciones expuestas, se somete al Pleno de este Honorable Congreso de la Ciudad de México, la propuesta de modificación del ordenamiento referido, que se explica a continuación:

ORDENAMIENTO A MODIFICAR

LEY GENERAL DE VÍCTIMAS	
TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
<p>Artículo 132. En términos de las disposiciones aplicables la Comisión Ejecutiva recibirá:</p> <p>I. El producto de la enajenación de los bienes que sean decomisados en los procedimientos penales, en la proporción que corresponda, una vez que se haya cubierto la compensación, en los términos establecidos en el Código Nacional de Procedimientos Penales o en la legislación respectiva, y</p>	<p>Artículo 132. El Fondo se conformará con:</p> <p>I. Recursos previstos expresamente para dicho fin en el Presupuesto de Egresos de la Federación en el rubro correspondiente, sin que pueda disponerse de dichos recursos para un fin diverso;</p> <p>El monto que apruebe anualmente la Cámara de Diputados será de 0.014% del Gasto Programable del Presupuesto de Egresos de la Federación.</p> <p>II. El producto de la enajenación de los bienes que sean decomisados en los procedimientos penales, en la proporción que corresponda, una vez que se haya cubierto la compensación, en los términos establecidos en el Código Nacional de Procedimientos Penales o en la legislación respectiva;</p>



II. Los recursos provenientes de las fianzas o garantías que se hagan efectivas cuando los procesados incumplan con las obligaciones impuestas por la autoridad.

Lo anterior a efecto de que dichos recursos sean destinados para el pago de las ayudas, asistencia y reparación integral a víctimas, en términos de esta Ley y el Reglamento.

III. Los recursos provenientes de las fianzas o garantías que se hagan efectivas cuando los procesados incumplan con las obligaciones impuestas por la autoridad.

...

Por todo lo antes expuesto y fundado, someto a la consideración del Pleno de este órgano legislativo la presente **PROPUESTA DE INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO ANTE EL CONGRESO DE LA UNIÓN POR LA QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 132 FRACCIÓN I, DE LA LEY GENERAL DE VÍCTIMAS, EN MATERIA DE FONDO DE AYUDA, ASISTENCIA Y REPARACIÓN INTEGRAL**, al tenor del siguiente:

PROYECTO DE DECRETO

ÚNICO.- Se REFORMA el artículo 132 de la Ley General de Víctimas, para quedar como sigue:

Artículo 132. El Fondo se conformará con:

I. Recursos previstos expresamente para dicho fin en el Presupuesto de Egresos de la Federación en el rubro correspondiente, sin que pueda disponerse de dichos recursos para un fin diverso;

El monto que apruebe anualmente la Cámara de Diputados será de 0.014% del Gasto Programable del Presupuesto de Egresos de la Federación.

II. El producto de la enajenación de los bienes que sean decomisados en los procedimientos penales, en la proporción que corresponda, una vez que se haya cubierto la compensación, en los términos establecidos en el Código Nacional de Procedimientos Penales o en la legislación respectiva;

III. Los recursos provenientes de las fianzas o garantías que se hagan efectivas cuando los procesados incumplan con las obligaciones impuestas por la autoridad.

21

...

TRANSITORIOS

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

Palacio Legislativo de Donceles, Recinto del Congreso de la Ciudad de México, a los días 01 día del mes de abril del año 2025.



DIP. DIEGO ORLANDO GARRIDO LÓPEZ

Título	Ini. Fondo víctimas firmado
Nombre de archivo	IN_DG_Ley_Gral_de_Victimas_Fondo.docx
Identificación del documento	f3368fdb153f1274116210c83d8ca5b141b99e6e
Formato de fecha del registro de auditoría	DD / MM / YYYY
Estado	● Firmado

Historial del documento

 ENVIADO	28 / 03 / 2025 18:59:57 UTC	Enviado para su firma a Dip. Diego Garrido (diego.garrido@congresocdmx.gob.mx) por diego.garrido@congresocdmx.gob.mx IP: 187.188.229.232
 VISUALIZADO	28 / 03 / 2025 19:00:10 UTC	Visualizado por Dip. Diego Garrido (diego.garrido@congresocdmx.gob.mx) IP: 187.188.229.232
 FIRMADO	28 / 03 / 2025 19:00:45 UTC	Firmado por Dip. Diego Garrido (diego.garrido@congresocdmx.gob.mx) IP: 187.188.229.232
 COMPLETADO	28 / 03 / 2025 19:00:45 UTC	El documento se ha completado.