

LA ATENCIÓN A VÍCTIMAS CENTRADA EN LA PERSONA

◉ Jorge Serrano Ceballos *

* Doctor en Derecho, maestro en Derecho Privado, especialidad en Derecho Notarial y licenciado en Derecho por la Universidad Autónoma de Querétaro, actualmente es profesor de tiempo completo en la misma universidad, correo electrónico: licjorgeserrano@hotmail.com

PALABRAS CLAVE

KEYWORDS

● **Atención integral**

Integral attention

● **Coordinación**

Coordination

● **Derechos fundamentales**

Fundamental rights

● **Enfoque ecológico**

Ecological approach

● **Víctima**

Victim

- Fecha de recepción: 4 de octubre de 2022
- Fecha de aceptación: 24 de noviembre de 2022
- DOI: 10.57042/rmcp.v6i19.607

Resumen: Con la implementación del sistema acusatorio oral en nuestro país, se modificó el proceso penal para colocar a la víctima en su centro de desarrollo. Derivado de dicha modificación, se expide la Ley General de Víctimas, que establece como premisa fundamental atender a las personas afectadas por hecho victimizante. Para efecto de cumplir con esta obligación, además de las múltiples autoridades responsables de esta atención, surgen diversas vertientes, tales como la entrevista con todos los operadores (asistencialista), la terapia psicológica y la orientada en identificar las necesidades de las personas. Por ello, el objetivo se centró en identificar las ventajas y desventajas de cada uno de estos procesos, a través de un análisis descriptivo y analítico que nos permita resaltar el proceso de atención más conveniente para las víctimas de delito.

Abstract: After the implementation of the oral accusatory system in Mexico, the criminal procedure has been modified to place the victim's care as its most important goal. As a result of such modification, the General Law of Victims is issued, which establishes as a fundamental premise attention and care provided to people affected by crimes. In order to comply with this obligation, in addition to the multiple responsible authorities for this service, various aspects arise, such as the interview with all the operators, the assistance-based model, and the one focused on identifying the people's needs. Therefore, the objective was focused in identifying the advantages and disadvantages of each process, through a descriptive and analytical study that allows us to highlight the most convenient care process for crime victims.

SUMARIO

I. Justicia penal. II. Atención a víctimas. III. Críticas al modelo MAVE del sistema COSMOS. IV. Conclusiones. V. Fuentes de consulta.

I. JUSTICIA PENAL

La reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del año 2008 estableció en el país el sistema de justicia acusatorio oral en materia penal. Esta reforma impactó al sistema en dos aspectos sustanciales:

- la justicia restaurativa como elemento esencial del sistema penal; y
- la igualdad de las partes.

A. JUSTICIA RESTAURATIVA COMO ELEMENTO ESENCIAL DEL SISTEMA PENAL

Esta reforma constitucional presentó un cambio importante respecto al tipo de justicia a regir, modificó el origen y paradigma de la impartición de justicia penal: nos encontrábamos en un sistema de justicia retributivo, denominado sistema mixto (audiencias orales y privilegiado desarrollo escrito). Este sistema funcionaba a través de la asunción por el Estado, como propio y directo, del oprobio causado a la sociedad por el delito, y así ejerce el monopolio de la investigación, logra su judicialización y obtiene el resultado de imponer la sanción al delincuente en la misma proporción a la conducta realizada.

El modelo retributivo se basa meramente en la imposición de una sanción al causante de un delito ya que, como su definición lo señala, es una conducta típica, antijurídica y culpable (Gorjón, 2014: 34-35).

Desde la política criminal (o criminológica) retribucionista, es el Estado quien frente a sus delitos decidirá por ellos, incautándose del conflicto y de sus personas, y a la vez ignorará a la víctima o quedará marginada del derecho penal, que es quien puso en marcha con su denuncia la potestad de juzgar, porque no forma parte de su objeto central (Neuman, 2005: 4-9).

La justicia retributiva planteaba el castigo como elemento esencial, necesario y disuasorio para el desarrollo armónico de la vida en comunidad; por tanto, la reforma constitucional que introdujo el sistema de justicia

acusatorio oral implica pasar a un sistema totalmente distinto, el cual además plantea muchos desafíos, uno de los más importantes es que ahora no todos los delitos son castigados con pena privativa de la libertad.

Este sistema de justicia acusatorio oral privilegia a la justicia restaurativa, su basamento no es el castigo al imputado, su objetivo fundamental es la reparación o el regreso de las cosas al estado previo a la comisión del hecho victimizante y la protección de la víctima, integrado en el artículo 20, apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el reconocimiento del derecho a la atención inmediata, asesoría jurídica y reparación del daño. Este proceso debe aplicarse siempre y cuando sea lo más benéfico para la víctima y evitar casos en los cuales hacerlo no la ponga en peligro ni le genere mayores afectaciones.

La justicia restaurativa representa un cambio en el paradigma inquisitivo que permeaba el antiguo sistema; en este modelo se busca la visibilización de las partes, la garantía de los derechos fundamentales, la reparación integral del daño y la reintegración social del responsable (Cuéllar, 2018: 119).

La justicia restaurativa debe entenderse como una visión centrada en roles, necesidades y obligaciones de las partes interesadas en los conflictos —individuales o colectivos— definidos como delitos por la ley penal. Su finalidad principal no es el castigo —que no lo excluye—, sino la restitución y restauración que resuelva de manera integral las controversias (Correa, 2015: 409).

La teoría retributiva sostiene que el dolor reivindicará la injusticia que se ha cometido; pero en la práctica esto resulta contraproducente muchas veces, tanto para la víctima como para el ofensor. Por otra parte, la justicia restaurativa sostiene que lo que reivindica realmente es el reconocimiento del daño sufrido por la víctima y de sus consiguientes necesidades, combinado con un esfuerzo activo por instar al ofensor a asumir su responsabilidad, enmendar el mal cometido y tratar las causas de su comportamiento. Tanto la teoría retributiva como la restaurativa tienen como meta principal la reivindicación mediante la reciprocidad, es decir, lograr que las partes “queden a mano”. Ambas teorías reconocen la intuición moral básica de que el delito implica la ruptura de un equilibrio (Zehr, 2010: 71-72).

B. IGUALDAD DE LAS PARTES

Uno de los alcances trascendentales de la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia penal del año 2008, que contiene el sistema acusatorio oral penal, fue la de establecer un sistema de igualdad entre las partes y privilegiar su trato semejante. La víctima es el centro de su procedimiento, deja de ser un simple testigo, se le reconocen sus derechos y obligaciones y se elimina su discriminación para desahogar en las mismas condiciones el debate y proceso; a partir de todo esto, se considera la igualdad de las partes en el procedimiento penal.

La igualdad procesal, además de respetar los derechos de la víctima, tiene las implicaciones siguientes:

- Reconocer los mismos derechos e idénticas expectativas.
- Hacer valer sus derechos de manera directa (salvo el caso de los delitos de alto impacto, en los cuales la Fiscalía será la encargada de la investigación y persecución del caso).
- Privilegiar el respeto a los principios de igualdad y contradicción, por consiguiente, las partes tendrán las mismas oportunidades y cargas procesales para sostener sus intereses jurídicos.

Esta igualdad procesal se refleja en el contenido de los artículos 20, apartado A, fracción V, y 21, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM, 09/11/2021, arts. 20, 21), a saber:

Artículo 20 Apartado A, Fracción V. La carga de la prueba para demostrar la culpabilidad corresponde a la parte acusadora, conforme lo establezca el tipo penal. Las partes tendrán igualdad procesal para sostener la acusación o la defensa, respectivamente.

Artículo 21. SEGUNDO PÁRRAFO. El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público. La ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial.

Además, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que la igualdad procesal implica que las partes tendrán el mismo tratamiento, es decir, sin realizar acciones de discriminación por cuestiones de género, etnia, clase social o estatus político; lo anterior para que en el procedimiento penal reciban el mismo trato y tengan las mismas oportunidades para sostener la acusación y la defensa, tal como lo establece la siguiente tesis aislada:

Registro digital: 2020690

Instancia: Primera Sala

Tesis: 1a. LXXX/2019 (10a.)

Décima Época

Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 70, Septiembre de 2019, Tomo I, página 123

Materia(s): Constitucional, Penal

Tipo: Aislada

PRINCIPIO DE IGUALDAD PROCESAL EN EL PROCEDIMIENTO PENAL. SUS ALCANCES.

El principio citado encuentra sustento en el artículo 20, apartado A, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer que las partes tendrán igualdad para sostener la acusación o la defensa, respectivamente; principio que se relaciona, a su vez, con los diversos de igualdad ante la ley y entre las partes, previstos en los artículos 10 y 11 del Código Nacional de Procedimientos Penales, respectivamente. Ahora bien, el principio de igualdad procesal se refiere esencialmente a que las partes tendrán los mismos derechos e idénticas expectativas, posibilidades y cargas procesales, y deriva a su vez, de la regla general de la igualdad de los sujetos ante la ley, la cual exige la supresión de cualquier tipo de discriminación que se base en la raza o el grupo étnico, el sexo, la clase social o el estatus político, esto es, la igualdad entre todas las personas respecto a los derechos fundamentales es el resultado de un proceso de gradual eliminación de discriminación y, por consiguiente, de unificación de todo aquello que venía reconociendo como idéntico, una naturaleza común del ser humano por encima de toda diferencia de sexo, raza, religión, etcétera. En esos términos, las partes procesales que intervengan en el procedimiento penal recibirán el mismo trato y tendrán las mismas oportunidades para sostener la acusación y la defensa, según sea el caso. Razón por la cual, los Jueces durante el proceso penal deberán emprender las acciones y verificar que existan las condiciones necesarias tendientes a garantizar un trato digno e idéntico a las partes sobre la base de la equidad en el ejercicio de sus derechos previstos en la Constitución Federal, los tratados internacionales y las leyes que de ellos emanen, de manera que no pueden privilegiar a un sujeto en el debate con algún acto procesal que le proporcione una ventaja indebida frente a su contrario, pues de ser así, se vulneraría el principio de mérito.

Esta tesis se publicó el viernes 27 de septiembre de 2019 a las 10:36 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Ante este cambio de paradigma y tipo de justicia a impartir en la materia penal, se redujeron los delitos de persecución oficiosa; además, se hizo necesario para cada entidad federativa diseñar estrategias para identificar y desahogar las necesidades de las víctimas, el ejercicio de las acciones a su cargo y los procesos de atención, con la finalidad de garantizar sus derechos fundamentales establecidos en el artículo 20, apartado C, de la CPEUM.

II. ATENCIÓN A VÍCTIMAS

Al suceder el ilícito se impacta a la víctima y en la mayoría de los casos se le provoca un estado de aturdimiento o desorientación, el cual es necesario reducir al máximo, así como permitir o facilitar que la víctima regrese a sus actividades cotidianas lo más pronto posible, en la medida de las posibilidades o afectaciones sufridas.

La expedición de la Ley General de Víctimas provocó la necesidad —tanto de la Federación, como de las entidades federativas— de crear su política pública en materia de atención a víctimas y afrontar las emergentes necesidades de la reforma penal.

La política pública es un proceso integrador de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos, adelantado por autoridades públicas, con la participación eventual de los particulares, y encaminado a solucionar o prevenir una situación definida como problemática. La política pública hace parte de un ambiente determinado del cual se nutre y al cual pretende modificar o mantener. (Velásques, 2009: 149-187)

La Constitución, en su artículo 20, apartado C, ordena proteger los derechos fundamentales de la víctima, a saber:

- atención inmediata: médica o psicológica;
- asesoría jurídica;
- reparación del daño a cargo del imputado; y
- protección de datos personales.

Ahora bien, el diseño de la política pública debería enfocarse en colocar a la víctima en el centro del análisis y desarrollo de todas las actividades de los operadores encargados de su atención, a partir de identificar sus necesidades, proteger sus derechos fundamentales y desplegar acciones para resolver la afectación sufrida por el hecho victimizante, como elemento fundamental para cumplir con los principios de no revictimización señalados en la CPEUM y la Ley General de Víctimas. Los elementos esenciales de este tipo de atención, el cual es ideal, deberían rondar en los temas siguientes:

- Enfocar la atención a los derechos fundamentales de las víctimas.
- Informar los derechos y obligaciones que como parte del proceso tiene a su favor.

- Diseñar estrategias para lograr la identificación de sus necesidades.
- Desplegar las acciones necesarias para atender y resolver las necesidades de cada caso.
- Supervisar la atención de los demás operadores y la solución o avance de la víctima.
- Desarrollar opciones que faciliten la reparación integral del daño.

Las víctimas serán tratadas con compasión y respeto por su dignidad. Tendrán derecho al acceso a los mecanismos de justicia y a una pronta reparación del daño que hayan sufrido, según lo dispuesto en la legislación nacional. (Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, 1985)

A. ATENCIÓN POR TODOS LOS OPERADORES

Este primer proceso sujeto a análisis fue creado y desarrollado por la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, órgano de la Federación encargado de atender a las personas afectadas por los hechos victimizantes. Consiste en poner a disposición de la víctima a todas las personas operadoras posibles en las áreas de medicina, psicología, trabajo social, servicios de asesoría jurídica y personal del fondo compensatorio, ante los cuales la víctima deberá desahogar el proceso que determine cada operador de manera individual. Este proceso, de disponer de todos los operadores para la atención de la víctima, fue replicado por muchas de las entidades federativas con resultados particulares y con la idea de que todos los operadores que en él participan lo consideren como la mejor opción para prodigar la atención integral a la víctima.

El proceso descansa en cinco actividades esenciales:

- Los operadores mantienen una interacción permanente con la víctima y deben evitar, en la medida de posible, la revictimización.
- La víctima deberá desahogar todas las preguntas de cada una de las personas operadoras, las cuales pueden ser idénticas, semejantes o diferentes entre sí.
- El trabajo es desarrollado de manera individual por cada uno de los operadores.
- Cada operador registra e identifica a cada una de las víctimas.

- La atención de todos los operadores es considerada como atención integral.

El defensor de los derechos humanos federal, a través de las recomendaciones generales 4 y 14, emitidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, cuestiona los alcances de la atención a víctimas y permite observar que no existe beneficio alguno para ellas, en los casos de:

Ausencia de una política de colaboración institucional uniforme y coordinada entre los diversos órdenes de gobierno, e incluso entre las distintas dependencias de cada uno de ellos, que permita el impulso de acciones integrales a fin de procurar que las víctimas reciban atención y apoyo jurídico médico y psicológico.

Que la atención que dispensan algunos servidores públicos que se desempeñan en las instituciones encargadas de la prevención de delitos, procuración e impartición de justicia, por lo general, es insuficiente para brindar una adecuada atención a las víctimas de delitos, en su esfera psicológica, física, jurídica y patrimonial, lo cual trasciende a su familia y termina por impactar a la sociedad.(Sánchez, 2018: 91-92)

Uno de los principales objetivos de los derechos reconocidos a las personas víctimas es suprimir o limitar al máximo posible su revictimización (Hernández, 2017: 17).

Este tipo de atenciones, con la permanente interacción de víctimas y operadores, se puede considerar como asistencialista, con un alto riesgo de revictimización por las razones siguientes:

- La víctima debe narrar hasta en cinco ocasiones lo sucedido o, en su caso, responder cinco cuestionarios relacionados con los hechos sucedidos.
- Constante recuerdo de los hechos y afectaciones recibidas, puede propiciar circunstancias incapacitantes en la víctima al colocarla en situaciones de disminución o impedimento para la toma de decisiones.
- Intervención individual y no coordinada de los operadores.
- Replicar un sistema de atención sin crítica y dejar de observar los posibles riesgos existentes.
- En muchos casos se atiende por todos los operadores disponibles, aun cuando la víctima no lo necesite por no presentar afectación alguna.

Todas estas desventajas y áreas de oportunidad aquí advertidas podrían replantearse por las autoridades encargadas de la atención, con el fin de

generar mejores condiciones para las víctimas a través del trabajo coordinado de los operadores, la reducción de los relatos sobre lo sucedido y, sobre todo, la intervención del área psicológica en el desarrollo de la persona y su toma de decisiones.

B. TERAPIA PSICOLÓGICA

Al revisar los ordenamientos legales de algunas entidades federativas, se aprecia cómo es coincidente que la mayoría dispone que los encargados de atención psicológica deberán prestar el servicio de atención en esta área, en algunos casos permanente, otras de manera transitoria y la mayoría atenderán en más de una ocasión a la víctima.

Como se puede apreciar en diversos apartados del Protocolo de Atención a Víctimas de Delito, emitido por la entonces Procuraduría General de Justicia del Estado de Coahuila de Zaragoza, el 25 de agosto de 2017, se dispone la atención psicológica de duración mayor a la sesión única; si bien no señala un número máximo de sesiones de atención, en algunos casos menciona que para evitar revictimización no pueda ser mayor a tres sesiones, pero en otros hace referencia implícita a una atención prolongada.

Debemos aclarar que, en septiembre de 2017, el Estado de Coahuila de Zaragoza transformó la entonces procuraduría a Fiscalía General de Justicia del Estado, y conforme a la consulta realizada el 16 de mayo de 2022 se confirmó que el protocolo de atención a víctimas de delito no está modificado y, por tanto, se continua con la vigencia y aplicación del referido protocolo por el personal adscrito a dicha fiscalía.

Sin embargo, en algunos datos que se señalan a continuación, se puede identificar que se trata de una terapia psicológica prolongada.

Procurar establecer con la víctima y sus familiares una relación empática, sensible y respetuosa, cuidar el volumen de voz, actitudes y conducta no verbal, así mismo no deberá utilizar palabras altisonantes.

Toda víctima de delito debe recibir atención psicológica especializada por los centros regionales de atención a víctimas, a fin de lograr su restablecimiento biopsicosocial y mitigar el daño sufrido por ella y sus familiares.

Antes de cada sesión terapéutica, los psicólogos deberán revisar el expediente de atención y asistencia victimológica, para determinar el tipo de atención requerida para su atención integral.

Todas las actuaciones que realice el área psicológica en atención a la víctima deberán obrar en el expediente de atención y asistencia victimológica.

El especialista deberá realizar la psicoeducación necesaria para organizar a la familia en términos de funcionalidad y contención que cada caso amerite.

La valoración se deberá realizar en un máximo de tres sesiones para evitar una revictimización y/o contaminación de la información que pueda generar la pérdida de validez en el dicho de la víctima si es expuesta a repetir constantemente los hechos.

El especialista deberá trabajar con los padres aspectos de psicoeducación que abarcan medidas específicas que se implementarán hacia el niño o la niña en relación a su seguridad, contención, prevención para no ser revictimizada y lograr establecer acuerdos que les permitan generar las condiciones más favorables para un desarrollo adecuado.

Una vez que el especialista realizó la valoración y brindó la atención psicológica para el proceso legal, se continuará dando atención y seguimiento terapéutico, tanto a la víctima como a los familiares de la misma, a fin de mitigar el daño sufrido y buscar el restablecimiento biopsicosocial.

Brindar tratamiento terapéutico que permita el restablecimiento de la salud emocional de la víctima. (PGJECZ, 2017)

El proceso de atención de la Fiscalía General de Justicia de Coahuila es ambivalente al señalar diversos esquemas para la atención a víctimas. Por una parte, señala que no debe ser mayor a tres sesiones para prevenir revictimización, pero en otros apartados menciona que debe prodigarse atención psicológica para el restablecimiento de la víctima, sin precisar la cantidad de sesiones; sin embargo, también señala que en cada intervención el psicólogo debe revisar el expediente antes de cada sesión y dar atención y seguimiento a la víctima y sus familiares.

Estos dos últimos señalamientos hacen suponer que la atención psicológica a cargo de los especialistas debe ser larga o por lo menos durar el tiempo necesario para lograr el objetivo de restablecer a la víctima.

El principal problema que se detecta es la generalidad con la que se abarca la atención a las víctimas, porque cada persona es diferente y sobre todo cada tipo de delito puede generar diversas afectaciones a las personas, es decir, no se comporta de manera uniforme o semejante.

La falta de señalamiento en cuanto a la duración de la atención psicológica y pretender que se realice hasta el restablecimiento de la víctima puede implicar diversos problemas, como los señalados a continuación. El restablecimiento no es inmediato y depende de la misma persona, así como de los acontecimientos que hayan generado la afectación.

La cantidad de hechos delictivos será inversamente proporcional a la cantidad de personas con la necesidad de ser atendidas; si este número supera la disponibilidad de atención de los especialistas, las consecuencias serán:

- Saturar al personal.
- Señalar o agendar atenciones a las víctimas con un largo tiempo de espera.
- Mayor afectación o revictimización a la persona por la no atención inmediata.
- Provocar la disminución en la toma de decisiones de las personas al no recibir orientación adecuada.
- Cuestionar y observar al proceso de atención por no ser eficiente o eficaz en la atención de las personas afectadas.

C. PROCESO DE ATENCIÓN BASADO EN LA IDENTIFICACIÓN DE NECESIDADES

El objetivo de identificar necesidades y desplegar acciones se desarrolla en el Modelo de Atención a Víctimas con Enfoque Ecológico (MAVE), desplegado por el Sistema COSMOS del Estado de Querétaro, el cual se centra en identificar las consecuencias sufridas por la víctima con motivo del hecho delictivo y tiene seis elementos fundamentales, a saber:

- reducir la intervención de operadores al máximo para eliminar la revictimización;
- brindar atención individual para identificar las necesidades de la víctima;
- desplegar acciones concretas para resolver esas necesidades;
- privilegiar la coordinación entre todos los operadores para salvaguardar los derechos fundamentales de las personas;
- activar la capacidad instalada del Estado al requerirse la atención especializada o prolongada en favor de la víctima; y
- procesos de atención terapéutica prolongados hasta lograr la recuperación de la persona.

Los aspectos antes mencionados, en los que descansa la política pública del estado de Querétaro, se logran a través de analizar el entorno proximal de la víctima, identificar sus necesidades, prodigar la atención médica o psicológica necesaria, realizar la contención emocional, aplicar la entrevista integral interdisciplinaria y desplegar acciones particulares para su restablecimiento.

En el Modelo de Justicia Penal Acusatorio Oral del Estado de Querétaro COSMOS se realizó la construcción de una metodología propia, se partió de identificar los impactos y consecuencias generadas por el delito, las afectaciones sufridas por la víctima y su entorno proximal para establecer las pautas necesarias para privilegiar sus derechos fundamentales y necesidades a partir de un enfoque multidisciplinario (Granados y Serrano, 2018: 139).

El Modelo de Atención a Víctimas de Querétaro se desarrolló a partir del Modelo Ecológico para la Atención de la Violencia, instituido por Heise (1994) a partir de la propuesta de Bronfenbrenner. Parte del supuesto de que, cotidianamente, cada persona está inmersa en una multiplicidad de niveles relacionales —individuales, familiares, comunitarios y sociales— donde pueden producirse distintas expresiones y dinámicas de violencia (Incháustegui y Olivares, 2011: 21).

En efecto, el ambiente ecológico es un conjunto de estructuras de diferentes niveles que constituyen desde el más inmediato, como lo es la familia, hasta los contextos más amplios, como la cultura, un país o un continente.

Lo anterior se plantea como una teoría de desarrollo humano donde las características bio-psicológicas del individuo y de los grupos son estudiadas a partir de los procesos que derivan de las características de las personas (incluyendo las genéticas) y del ambiente, tanto el inmediato como el remoto y dentro de una continuidad de cambios que ocurren en éste a través del tiempo.

Cada uno de los ambientes puede funcionar como un contexto efectivo y positivo de desarrollo humano, o puede desempeñar un papel destructivo o disruptor de este desarrollo. (Bronfenbrenner, 1979)

La utilización de este proceso ecológico tenía amplia difusión y aplicación en materia de salud. Consiste en analizar el entorno proximal donde está ubicada la víctima al cometerse el delito, se aborda con un enfoque multidisciplinario para identificar las necesidades de la persona y desplegar las acciones requeridas a efecto de salvaguardar su integridad física y emocional; el operador debe determinar el grado de impacto sufrido, sus condiciones y necesidades para desplegar acciones orientadas a la situación física, emocional, social, cultural, laboral y social, desde las cuales el individuo se desenvuelve.

El modelo protege los derechos fundamentales de las víctimas, a través de:

- identificar sus necesidades a partir de analizar su entorno proximal;
- garantizar su integridad física y emocional;
- evitar su revictimización;
- desplegar acciones para resolver las necesidades provocadas por el delito;
- brindar a la víctima información clara, accesible y oportuna sobre los derechos, garantías y procedimientos que le asisten;
- asesorar, representar y asistir a las víctimas en todo acto o procedimiento ante autoridad;
- vigilar la efectiva protección y goce de los derechos de las víctimas en las actuaciones de la Fiscalía General y cada etapa del procedimiento penal; y
- canalizar a la víctima ante las autoridades correspondientes para su atención.

En este sentido, Querétaro desarrolló sus procesos en atención a la situación particular del sujeto pasivo del delito y el impacto que sufre en su vida diaria para lograr identificar sus necesidades, articular las estrategias requeridas en el equilibrio de su entorno personal, salvaguardar su integridad física y emocional, prodigar la atención inmediata, médica o psicológica, así como la asesoría jurídica con trato diferenciado para la defensa de sus derechos y la reparación del daño, como elementos esenciales para lograr materializar la protección de sus derechos fundamentales.

El objetivo final es reincorporar a la persona a sus actividades cotidianas, laborales, intelectuales y emocionales, dentro de la rapidez permitida por la afectación sufrida, todo esto considerado como la forma de brindar atención integral a las víctimas.

Una de las ventajas más claras del proceso desarrollado por Querétaro es que gran parte del trabajo se realiza a partir de la intercomunicación tecnológica de los operadores intervinientes en el sistema, mediante las activaciones tecnológicas de su sistema informático único SIU, lo cual ha permitido la sistematicidad, la coordinación, reducir el uso de papel y ahorro de tiempo perdido tanto en la generación y entrega del oficio.

La atención a la víctima inicia a partir de su denuncia en sitio ante el primer respondiente o inicio de la carpeta de investigación en Fiscalía; estas dos autoridades pueden activar los servicios requeridos por la persona, sea atención inmediata, médica o psicológica, así como el trabajo social, la asesoría jurídica o la intervención del personal del fondo de ayuda, y todo

el trámite se sigue por el medio tecnológico para activar a todos los operadores necesarios para la intervención, seguimiento, ejercicio de acciones y, en su caso, judicialización.

Existe una clara separación en el proceso de atención médica: se divide en atención inmediata, cuyo objetivo es salvaguardar la integridad física y emocional de la víctima, para lo cual se les canaliza a las instancias hospitalarias públicas; y atención psicológica, en cuyo caso se activa al personal de la Comisión Estatal de Atención a Víctimas para su orientación.

En Querétaro trabajaron en capacitar al primer respondiente para lograr que, al momento de su arribo al lugar de los hechos, analice la situación y de manera inmediata identifique las necesidades de las personas, determine la atención a seguir y se desplieguen o presten las atenciones o acciones necesarias para salvaguardar la integridad física y emocional de cuanta persona afectada exista en el lugar de los hechos.

La siguiente parte de la atención inmediata (médica), cuando esta se torna especializada o prolongada, es que se canaliza a las instituciones del Estado, y el órgano encargado de la atención a víctimas solo realiza el seguimiento a la atención requerida por la persona.

El proceso de atención continua a cargo del primer respondiente, al identificar la no necesidad de atención médica, procede a determinar si es necesaria la atención psicológica. Para ello, dispone de una guía para advertir las diversas alteraciones emocionales de la víctima, con los síntomas siguientes: fatiga, cansancio, falta de energía física o mental, conducta explosiva e impaciente, desorientación en espacio y tiempo, entre otros. De confirmar alguno de los anteriores, debe activar los servicios psicológicos para que personal se traslade al lugar de los hechos y realizar la contención para salvaguardar la integridad emocional de la víctima.

En caso de ser necesario, se facilita la contención emocional a la víctima, que consiste en una intervención terapéutica de corta duración y objetivos limitados, centrados en la resolución preventiva de una desorganización psicológica. Abarca la atención inmediata y lleva una sola sesión; su principal objetivo es proporcionar apoyo psicoemocional, reducir el peligro de muerte y enlazar a la persona en crisis con los recursos de ayuda (Slaikeu, 2000: 113-138).

Querétaro diseñó diversas estrategias para reducir la intervención de todos los operadores y, así, intentar reducir la revictimización de la persona:

- **Entrevista única.** A través de una sola entrevista a la cual denominaron entrevista integral interdisciplinaria EII. El encuentro con la víctima se genera con la intervención de un solo operador (psicólogo), quién con un cuestionario, desarrollado de manera interdisciplinaria (las preguntas esenciales de todos los operadores), identifica las necesidades de la víctima en el menor tiempo posible y despliega o activa las acciones y operadores para su atención-
- **Reducción de papel** -Querétaro aprovechó su sistema informático único para lograr que todos los operadores trabajen en el mismo de manera coordinada. Concentró y sistematizó toda su información y está muy cerca de eliminar el uso del papel-
- **Análisis de la situación emocional de la persona.** Informe de Estado Emocional (IEE), se trata de un resumen solicitado a petición de la Fiscalía General y elaborado por el personal del área de psicología, a través del cual se presentan las afectaciones y el estudio de la persona en situación de violencia de género.
- **Lineamientos de atención y registro de la violencia de género.** Para que todos los operadores involucrados en la atención a las personas afectadas por la violencia de género realicen acciones semejantes y determinadas, orientadas a la protección de su integridad física y emocional, así como dejar asentadas las atenciones brindadas y las acciones legales realizadas en un registro. El documento se denomina. Protocolo Único de Atención y Asistencia a Personas en Situación de Violencia de Género y el Registro de Primera Atención a Víctimas de Violencia de Género (REPAVVIG).
- A través de un formulario, alojado en el sistema informático único desde la primera atención a la víctima, los operadores alimentan el formato de Registro Estatal de Declaración FRED, el cual puede ser alimentado por la denuncia recabada por Fiscalía o por el primer respondiente, las entrevistas de operadores y la información adicional recibida en cualquier momento.
- La coordinación de modelos o subsistemas (policía, fiscalía, tribunal, medios alternos, UMECAS) y operadores (personas integrantes de cada modelo) es una fortaleza del sistema COSMOS que no existe en muchos sistemas de las entidades federativas; este sistema se materializa a través del SIU, que permite visualizar actividades, intercambiar información, generar la atención con un solo número de proceso, respetar el

derecho a la información, confidencialidad y protección de datos personales entre todos los modelos, subsistemas y operadores.

A partir de la utilización de estas herramientas, Querétaro considera que realiza la atención integral a víctimas.

III. CRÍTICAS AL MODELO MAVE DEL SISTEMA COSMOS

Existen muchas críticas al Modelo de Atención a Víctimas con Enfoque Ecológico del Estado de Querétaro, las señalamos a continuación:

1) **Exceso de creatividad e innovación en su política pública, que provoca la falta de incorporación de las políticas públicas de la Federación**

Querétaro generó su proceso de atención a víctimas desde el cambio de gobierno de 2015, desarrolló aspectos diferentes a los implementados por la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y las réplicas de ese sistema implementadas por las entidades federativas. En realidad, era la única entidad que no tenía un sistema, políticas o procesos semejantes a los federales; es más, sus avances e innovaciones eran totalmente distintos.

La política pública de la Federación, como se señaló en el primer proceso analizado, propiciaba la intervención de cada operador con la víctima, es decir, esta debía ingresar a los espacios del médico, psicólogo, trabajador social, jurídico y del fondo compensatorio para cuantificar cada intervención y sumarlas con la intención de generar números muy altos de atenciones y que fueran idénticos para cada operador y así justificar la existencia de todos los operadores. En caso de no ingresar con algún operador, se debía justificar.

Esta política se generó con el nacimiento de la Ley General de Víctimas, alrededor del año 2011. Se trató de una solución para resolver las necesidades de atención reclamadas por las víctimas y plasmadas en la ley, inspirada en las teorías y argumentaciones de autores como Manzanera o Lima Malvido, los cuales consideraban estratégica la atención a las víctimas por cada uno de los operadores disponibles.

Los servicios de atención a la víctima están evolucionando permanentemente, ya que la criminalidad es dinámica y se transforma, modificando el perfil de las víctimas que llegan con nuevas expectativas y necesidades que cubrir, por ello, debe estar en continuo desarrollo. (Lima Malvido, 2015: 102)

La atención a la víctima en el modelo COSMOS de Querétaro es diferente: se centra en la atención de la persona por un solo operador, encargado de desahogar la entrevista integral interdisciplinaria, cuyo objetivo es conjuntar las preguntas frecuentes de los diversos operadores para detectar las necesidades de la persona víctima y, en su caso, desplegar acciones para su atención.

El modelo COSMOS justifica su desarrollo, precisamente, en centrar su atención hacia la persona, dimensionar el riesgo permanente de revictimización que implicaba replicar el proceso de la Comisión Ejecutiva, al colocar a la víctima en la necesidad de platicar cinco o más veces la misma historia del hecho delictivo y propiciar la necesidad de recordar de manera permanente lo sucedido y narrarlo ante cada uno de los operadores.

El diseño del modelo COSMOS, que concentra la atención de la víctima en un solo operador, fue muy criticado por las razones siguientes:

- por ser diferente e innovador;
- por desafiar a la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, al no adherirse en nada a su sistema o modelo federal, replicado por la mayoría de las entidades federativas;
- por no entregar o reportar las estadísticas requeridas por el sistema federal en cuanto a las atenciones brindadas por cada operador;
- por propiciar que se redujeran las plazas de trabajo de los operadores; y
- por intentar reducir el peligro de revictimización de la víctima.

El no ajustarse a las condiciones y política pública de atención a víctimas de la Federación era asumir un gran riesgo. Querétaro era objeto de señalamientos al no estar dentro de los parámetros normalmente aceptados por la generalidad del país y, desde luego, de toda clase de críticas ante semejante osadía de desafiar a la Comisión Ejecutiva.

Pese a todas estas críticas, Querétaro continuó con su sistema particular de atención a víctimas, y cuando el mismo se conoció por algunas autoridades sucedió un cambio radical: para el año 2018, la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas modificó su sistema de atención, eliminó la intervención de los cinco operadores tradicionales y migró su política pública: la denominó Modelo de Atención Integral a Víctimas (MAIV).

Es importante leer las condiciones establecidas por la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas en su nueva metodología de atención, donde ahora

se privilegia la atención de un solo operador y se intentan detectar las necesidades de la víctima.

Al analizar este nuevo proceso de atención de la Comisión Ejecutiva, podríamos advertir que se parece enormemente al Sistema del Modelo COSMOS de Querétaro; por tanto, las críticas realizadas al sistema COSMOS se desvanecen, al advertir que la modificación de la política pública de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas es suficiente para considerar que la creatividad e innovación del modelo COSMOS de Querétaro pueden convertirse en condiciones adecuadas de atender a las víctimas en México.

2) Nula intervención o actividad médica del modelo Querétaro

La falta de médicos es evidente en la Comisión Estatal de Atención a Víctimas de Querétaro; a lo sumo existirán cuatro o cinco médicos en toda la comisión para atender a todo el Estado. El sistema justifica la ausencia de personal médico suficiente en las unidades de atención de su Comisión Estatal de Atención a Víctimas, al señalar que no:

1. se genera una carga económica mayor para el presupuesto del Estado, tanto para instrumental médico especializado como para recurso humano de salud;
2. se requiere el desarrollo de la infraestructura requerida para su comisión, ni
3. es necesario satisfacer o disponer de todas las especialidades médicas.

Además, al verificarse el delito la víctima es canalizada a las instituciones de salud del Estado, aprovechando así su capacidad instalada, donde se encargarán de resolver cualquier necesidad de la víctima.

Para hablar de integralidad de la prestación de los servicios por el modelo Querétaro, un obstáculo serio es la falta de atención médica disponible para todas las víctimas, porque esa necesidad de activar la capacidad instalada del Estado puede generar retraso, burocracia, falta de atención a las personas y revictimización.

Para generar beneficios directos a las víctimas se podría trabajar en la capacitación del personal de salud y la coordinación con el área de víctimas para reducir las posibilidades de revictimización que se generan.

3) Falta de seguimiento psicológico a las víctimas

Muchas entidades federativas consideran una necesidad la atención permanente en materia de psicología a través de diversas técnicas o formas de atención, pero en realidad el mayor riesgo que se provoca es la revictimización y generar relaciones a largo plazo entre psicólogo y víctima.

El modelo Querétaro trata de reducir al máximo la intervención permanente del psicólogo con la víctima y, por tanto, no puede generarse una relación a largo plazo entre paciente/víctima y psicólogo.

La justificación para evitar lo anterior consiste en brindar una contención emocional, la cual previene que la relación paciente/psicólogo pueda convertirse en una relación permanente, que termine con la saturación de tiempo de los operadores en materia de psicología, e inversamente proporcional implique la necesidad de contratar a más personal para resolver las necesidades de las nuevas víctimas que requieren atención.

Esta contención emocional del modelo Querétaro consiste en estabilizar a la víctima y tratar de incorporarla a sus actividades normales previas al hecho delictivo; en caso de requerirlo se le canaliza a la atención especializada o prolongada requerida con la intención de reducir al máximo la revictimización o la generación de lazos permanentes.

Es muy cuestionada esta innovación, y señalan que es contraproducente debido a los resultados que algunas entidades federativas presentan con un trabajo diferente sin embargo, la realidad parece indicar que una atención permanente con las víctimas puede llegar a generar un problema de dependencia de atención psicológica.

4) Ausencia de un fideicomiso que integre al fondo compensatorio para atender y liquidar los gastos a erogar en beneficio de las víctimas

La Ley General de Víctimas, en sus artículos 157 Bis y 157 Ter, dispone la necesidad de que todas las entidades federativas aporten al fondo compensatorio por lo menos un 50% del total aportado al fondo federal.

Artículo 157 Bis. El Fondo estatal se conformará con los recursos que destinen las entidades federativas expresamente para dicho fin.

Artículo 157 Ter. La suma de las asignaciones anuales que cada entidad federativa aporte a su respectivo Fondo estatal, será igual al 50% de los recursos que se autoricen a la Comisión Ejecutiva en el Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal de que se trate, para el pago de ayudas, asistencia y reparación integral en términos de esta Ley y el Reglamento.

Desde su nacimiento, el modelo Querétaro no cuenta con un fondo compensatorio a favor de las víctimas, ni tampoco un fideicomiso para integrar los fondos recibidos. Esto puede considerarse como uno de los incumplimientos más grandes del modelo.

Sin embargo, el proceder de Querétaro implica que, al inicio del procedimiento para determinación de cantidades, o bien con el requerimiento de pago respectivo, el personal de la Comisión Estatal de Atención a Víctimas gestiona ante la Secretaría de Finanzas la disponibilidad de recursos económicos necesarios para hacer frente al requerimiento al pagar el dinero requerido, extinguir la obligación y así cumplir con la Ley General de Víctimas.

Sin embargo, si hacemos un análisis de la disposición legal que señala la necesidad de contar con un fondo compensatorio, podríamos llegar a identificar las ventajas y desventajas de ese fondo.

Ventajas:

- disponer y contar con los recursos económicos en un fideicomiso;
- contar con un ente responsable de la administración de los recursos;
- responsabilizar a la persona o personas encargadas de realizar los pagos respectivos;
- controlar los procesos y cantidades pagadas; y
- realizar el seguimiento puntual de todos y cada uno de los procesos.

Desventajas:

- recursos económicos sin una utilización o finalidad de beneficio colectivo;
- no existe ventaja de tener un fondo compensatorio porque no ahorra, solo gasta;
- recurso humano que genera gastos;
- eliminar la posibilidad de que estos gastos, en recurso humano, puedan destinarse a satisfacer las necesidades de una mayor cantidad de víctimas; y
- burocratización del proceso de determinación y liquidación a las víctimas.

En realidad, la existencia o no del fondo compensatorio no genera beneficio o perjuicio a la persona víctima: la responsabilidad corre a cargo del Estado; a este a través de sus órganos, sea un fondo, fideicomiso, secretaría,

dependencia, órgano u organismo, le corresponde la responsabilidad de iniciar, determinar, cuantificar y liquidar las cantidades resultantes de la afectación sufrida por la persona.

El problema para el Estado se presenta cuando no se realiza la determinación o liquidación: se le puede vincular jurisdiccionalmente a liquidarlo, así como también a determinar la responsabilidad del funcionario omiso.

La garantía del pago para la persona víctima es la existencia de disposiciones legales que determinan la responsabilidad a cargo del Estado de realizar la determinación, cuantificación y liquidación de las cantidades que le corresponden; en sí, su garantía es la existencia del Estado y la responsabilidad que tiene de cumplir con las resoluciones legales que le imponen la obligación de liquidar o pagar cantidades a favor de las víctimas.

Muchas veces la existencia del fondo compensatorio solo sirve para burocratizar las soluciones, deslindar responsabilidades o para tratar de hacer responsable al fondo de las actividades de las demás autoridades.

El verdadero problema para la víctima sería que el Estado de Querétaro carezca de voluntad o acciones para determinar, cuantificar y liquidar las cantidades que le corresponden a la víctima, porque representa el incumplimiento de las obligaciones inherentes a su responsabilidad.

Sin embargo, para lograr su protección legal, a la víctima le resta iniciar el procedimiento jurisdiccional para requerir el pago de cantidades y determinar la responsabilidad a cargo del Estado.

IV. CONCLUSIONES

Pretender atender a todas las víctimas no es posible. Es necesario identificar las necesidades de las víctimas para orientar de manera adecuada los esfuerzos en su beneficio; por ello, a partir de trabajar en el entorno proximal de la víctima, se puede desplegar una atención personalizada, de mejor calidad y conforme a sus necesidades.

La atención individualizada, como mecanismo para identificar las necesidades de las víctimas, debe estar soportada en metodologías claras, cuyo objetivo sea restablecer a la víctima. Para ello es necesario contar con instrumentos precisos que faciliten las actividades de los operadores y la toma de decisiones, como lo son la entrevista integral interdisciplinaria, la contención emocional, criterios de priorización y demás acciones desplegadas en el Modelo de Atención a Víctimas con Enfoque Ecológico (MAVE).

El estado de Querétaro, en materia de atención a víctimas, prodiga un trato diferenciado a la persona a partir de su cuidado médico; insiste en la integridad emocional, descansa en la asesoría para el conocimiento de sus derechos a ejercitar en el proceso, establece como aspecto de protección la reparación del daño y garantiza el resguardo de sus datos personales.

El sistema COSMOS de Querétaro busca cumplir con la Ley General de Víctimas al buscar, como objetivo esencial, salvaguardar la integridad física y emocional de la persona afectada por delito.

La atención de la víctima debe garantizarse a través de prodigar o facilitar la atención médica especializada o prolongada requerida por la víctima acorde al hecho delictivo. Esencial resulta que el Estado disponga de equipamiento e infraestructura, materiales e insumos necesarios para atender a las víctimas.

Como parte fundamental de la atención a la víctima, el desarrollo del tratamiento debería desplegarse a través de atención y seguimiento que garanticen los derechos humanos de las personas afectadas por el hecho victimizante.

El punto de partida para generar una política pública de atención a víctimas debería ser el identificar las necesidades o afectaciones provocadas por el hecho victimizante y, además, desarrollar el sentido objetivo y crítico para adecuar los procesos de atención conforme a estos elementos.

V. FUENTES DE CONSULTA

- Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (1985). *Resolución 40/34 de 29 de noviembre de 1985 aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas relativa a la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso del Poder* (Resolución N.o 40/34). Organización de las Naciones Unidas.
- Bronfenbrenner, U. (1979). *La ecología del desarrollo humano*. España: Paidós Ibérica.
- Correa García, S. J. (2015). “Justicia restaurativa”. En García Ramírez, S. y González Mariscal, O. (Coords.), *El Código Nacional de Procedimientos Penales. Estudios*. (p. 411). México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.
- Cuéllar Vázquez, A. (2018). *La justicia alternativa. Una mirada sociológica a la justicia restaurativa*. México: Tirant Lo Blanch.

- Gorjón Gómez, F.J., Reyes Nicaso, R. M. y Gorjón Gómez, G. de J. (2014). “Epitome de la mediación penal y la justicia restaurativa”. En Gorjón Gómez, F.J., Martiñón Cano, G., Sánchez García, A. y Zaragoza Huerta, J. (Coords.), *Mediación penal y justicia restaurativa* (1ª. Ed., p. 307). México: Tirant Lo Blanch.
- Granados Torres, J. M. y Serrano Ceballos, J. (2018). *Memoria del Congreso Nacional de Justicia Penal 2018*. México: Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro.
- H. Congreso de la Unión, C. D. D. (s. f.). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.
- Hernández León, S. (2017). *Manual para la defensa de las víctimas de delitos o violaciones a normas internacionales de derechos humanos*. México: Instituto de Justicia Procesal Penal.
- Incháustegui, T. y Olivares, E. (2011). *Modelo ecológico: para una vida libre de violencia de Género*. México: CONAVIM.
- Lima Malvido, M. L. (s. f.). *Políticas públicas en la atención a víctimas. Una propuesta metodológica*. México: INACIPE.
- Neuman, E. (2005). *La mediación penal y la justicia restaurativa*. México: Porrúa.
- Procuraduría General de Justicia del Estado de Coahuila de Zaragoza, PGJECZ (2017). *Protocolo de atención a víctimas de delito* (2017). Procuraduría General de Justicia del Estado de Coahuila de Zaragoza.
- Sánchez Díaz, M. F. (2018). *Los derechos humanos de las víctimas del delito: Garantismo victimal* (1.a ed.). México: Flores Editores.
- Slaikou, C. A. (2000). *Intervención en crisis: Manual para practica e investigación* (2da. Edición). México: El Manual Moderno.
- Velásques Gavilanes, R. (2009). “Hacia una nueva definición del concepto ‘política pública’”. *Desafíos*, 20, 149-187.
- Zehr, H. (2010). *El pequeño libro de la justicia restaurativa*. Ediciones Good Books.