

Mérida, a 29 de marzo de 2016.

H. Congreso del Estado de Yucatán:

Iniciativa para expedir la Ley para la Protección de las Personas que intervienen en el Proceso Penal del Estado de Yucatán y para modificar el Código Penal del Estado de Yucatán

Exposición de motivos

El incremento en los últimos años de los índices de inseguridad en México, y de la percepción ciudadana sobre la delincuencia y la falta de honestidad en las instituciones encargadas de la seguridad, impulsó a las autoridades de todo el país a realizar modificaciones importantes al marco jurídico en la materia.

No obstante, los índices nacionales de participación de las personas en los procesos penales siguen siendo muy bajos debido al temor de que los delincuentes tomen venganza o represalias sobre aquellas o los miembros de sus familias, lo que debe transformarse pues su colaboración contribuye al fortalecimiento de la justicia.

En efecto, la Procuraduría General de la República, a través de la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada, informó que para 2008 tenía un registro de 23 testigos protegidos incorporados y para 2010, un registro de 15 testigos¹; lo que refleja, no solo una ausencia de participación sino también un decremento.

Ahora bien, en el contexto local, el 4 de enero de 2012 se publicó, en el diario oficial del estado, la Ley de Protección a Testigos y Terceros Involucrados en el Proceso Penal para el Estado de Yucatán, con el objeto de establecer los mecanismos de protección y asistencia a testigos en riesgo y, de este modo, garantizar su seguridad y eficaz participación en el proceso penal.

Por otra parte, el 8 de junio de 2012 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal para la Protección a Personas que intervienen en el Procedimiento Penal, con el objeto de establecer las medidas y procedimientos que garanticen la protección y atención de personas intervinientes en el procedimiento penal, cuando se encuentren en situación de riesgo o peligro por su participación o como resultado de aquel.

¹ Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, versión estenográfica de la sesión pública, 16 de octubre de 2013.

Indudablemente, en Yucatán se realizan esfuerzos para incrementar los niveles de bienestar de sus habitantes, a través de la actualización del marco jurídico estatal, tal es el caso de la reciente construcción y próxima tramitación de la Iniciativa para expedir la Ley de Víctimas del Estado de Yucatán, la cual prevé, entre otros aspectos, la creación de la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas, organismo público descentralizado que estará encargado de la atención de las víctimas, función que actualmente corresponde a la Fiscalía General del Estado.

El 5 de marzo de 2014 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Código Nacional de Procedimientos Penales, el cual determina, en sus artículos transitorios segundo y octavo, que entrará en vigor en las entidades federativas de acuerdo con los términos que establezca la declaratoria que al efecto emita el órgano legislativo correspondiente, previa solicitud de la autoridad encargada de la implementación del sistema de justicia penal acusatorio en cada una de ellas, sin que pueda exceder del 18 de junio de 2016; y que dichas entidades deberán publicar las normas jurídicas, y, en su caso, las modificaciones que sean necesarias para su implementación, en un plazo que no exceda de doscientos setenta días naturales después de publicado, es decir el 30 de noviembre de 2014.

En consecuencia, previo el trámite legislativo respectivo en los términos señalados en el párrafo que antecede, el 29 de noviembre de 2014 se publicó en el diario oficial del estado el Decreto 233/2014 por el que se declara la entrada en vigor del Código Nacional de Procedimientos Penales en el estado de Yucatán, el cual, según lo dispuesto en su artículo único, será de aplicación obligatoria en el estado el 22 de septiembre de 2015.

Por tanto, para hacer efectivas las disposiciones contenidas en el referido código, en materia de protección a testigos, es necesario complementar el marco jurídico local a fin de brindar una aplicación integral, a través de una ley ajustada a las directrices de la normatividad nacional, que otorgue certeza y garantice la protección de los derechos humanos a las personas que participen en el proceso penal.

En este orden de ideas, el Plan Estatal de Desarrollo 2012 – 2018 establece, en el eje del desarrollo Yucatán Seguro, el tema Certeza Jurídica y Patrimonial, cuyo objetivo número 1 es “Aumentar los niveles de certeza jurídica en el estado”. Entre las estrategias para cumplir con dicho objetivo se encuentran las de “Impulsar la actualización constante del marco jurídico estatal” e “Implementar mecanismos que permitan la correcta observancia de las leyes aprobadas por el Congreso del Estado”.

En ese sentido, es preciso dar trámite legislativo a la Iniciativa para expedir la Ley para la Protección de las Personas que intervienen en el Proceso Penal del Estado de Yucatán y para modificar el Código Penal del Estado de Yucatán, toda vez que la ley vigente contempla a la Fiscalía General del Estado, por conducto de su Dirección de Atención a Víctimas, como la autoridad administrativa responsable de prestar los servicios de protección a testigos. No obstante, con la expedición de la Ley General de Víctimas la competencia en esa materia ya no corresponderá a la Fiscalía General del Estado; por tanto, se prevé que la Fiscalía General del Estado deba especificar en el reglamento de su ley, cuál será la unidad administrativa encargada de llevar a cabo las funciones en materia de protección de las personas que intervienen en el proceso penal.

Por otra parte, con esta iniciativa se amplía la denominación de las personas que pueden ser susceptibles de recibir protección por parte del estado, es decir no se hacen clasificaciones de ningún tipo y se contempla en un solo concepto a todas aquellas que puedan verse en una situación de riesgo para su vida o integridad física o psicológica, por haber participado en la investigación o en el proceso penal o, aun sin haber participado, tengan una relación parental o afectiva con un interviniente y compartan con este la misma situación de riesgo; independientemente de si su participación fue de víctima, ofendido, testigo, perito, policía, defensor, fiscal, juez o mero colaborador.

Un aspecto no menos importante, es la regulación de los principios de proporcionalidad, necesidad, celeridad, confidencialidad, provisionalidad y gratuidad que servirán de base para el otorgamiento y aplicación de las medidas de protección.

Aunado a lo anterior, la Iniciativa de Ley para la Protección de las Personas que intervienen en el Proceso Penal del Estado de Yucatán prioriza la clasificación como reservada la información relacionada con las personas protegidas cuando esta pueda poner en riesgo su vida, seguridad o salud o causar perjuicio en el cumplimiento de las leyes, prevención o persecución de los delitos, así como en la impartición de justicia, entre otras, conservando tal carácter en tanto subsista el riesgo que dio origen a la protección. No obstante, la información estadística que se genere con base en los registros administrativos no tendrá el carácter de reservada.

Además, en esta iniciativa se incorporan figuras nuevas que la ley vigente no contemplaba y que maximizan la certeza en la aplicación de las medidas de protección, como lo son el estudio técnico y el convenio, la primera consiste en un análisis para determinar qué medida de protección es la más idónea para la

persona que la recibe; y la segunda en un instrumento que deberá suscribir la Fiscalía General del Estado con la persona protegida con la finalidad de reconocer la voluntad de someterse a la medida; el tipo, alcance y duración; las obligaciones con motivo de su otorgamiento; la potestad de la fiscalía de modificar o suprimir las medidas otorgadas a solicitud de la persona protegida o por incumplimiento al convenio; y las condiciones de terminación.

También, se destaca la tipificación como delito en el Código Penal del Estado de Yucatán, de las personas que divulguen o revelen información sobre el otorgamiento de las medidas de protección o no les dieran cumplimiento, cuestión novedosa, ya que en la ley vigente únicamente hacía referencia a sanciones reguladas en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Yucatán y señalaba de manera abierta la aplicación de sanciones penales o civiles.

En general, la nueva Ley para la Protección de las Personas que intervienen en el Proceso Penal del Estado de Yucatán conserva la esencia de la ley cuya abrogación se propone, pero estimamos necesaria su expedición para mantener una mayor coherencia con la normatividad que conlleva la implementación del nuevo sistema de justicia penal acusatorio y oral, específicamente con el Código Nacional de Procedimientos Penales y la Ley Federal para la Protección a Personas que intervienen en el Procedimiento Penal.

La iniciativa que se somete a la consideración del Congreso del Estado de Yucatán consta de 2 artículos; en el primero se propone la expedición de Ley para la Protección de las Personas que intervienen en el Proceso Penal del Estado de Yucatán, y en el segundo la modificación del Código Penal del Estado de Yucatán.

La Iniciativa de Ley para la Protección de las Personas que intervienen en el Proceso Penal del Estado de Yucatán, que se somete a la consideración del Congreso del Estado de Yucatán, consta de 15 artículos, divididos en 4 capítulos, y 4 artículos transitorios, destacando de cada capítulo lo siguiente:

El capítulo I denominado “Disposiciones generales”, se integra por los artículos 1 al 5, relativos al objeto de la ley, personas protegidas, atribuciones de la Fiscalía General del Estado, autoridades e instituciones auxiliares y la información reservada.

El capítulo II denominado “Medidas de protección”, se integra por los artículos 6 y 7, relativos a los principios y al catálogo de las medidas de protección.

El capítulo III denominado “Procedimiento para el otorgamiento de las medidas de protección”, se integra por los artículos 8 al 14, relativos a la determinación de las medidas, los criterios orientadores para el otorgamiento de las medidas de protección, el estudio técnico, el convenio, las medidas de protección provisionales, las obligaciones de las personas protegidas y las condiciones y suspensión de las medidas de protección.

Finalmente, el capítulo IV denominado “Sanciones”, se integra por el artículo 15 relativo a las sanciones.

Por otra parte, la iniciativa propone, en su artículo 2, modificar la denominación del Capítulo VI del título cuarto y el artículo 188 Bis del Código Penal del Estado de Yucatán, para ajustarse a las disposiciones en materia de protección a personas que intervienen en el proceso penal.

En tal virtud, se impondrá de seis meses a dos años de prisión a las personas que violen cualquiera de las órdenes de protección a que se refiere la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Yucatán; o incumplan, divulguen o revelen información sobre las medidas de protección otorgadas conforme a la Ley para la Protección de las Personas que intervienen en el Proceso Penal del Estado de Yucatán.

Por otra parte, la iniciativa contiene cuatro artículos transitorios que tienen por finalidad establecer reglas específicas para la aplicación ordenada de las disposiciones de la Ley para la Protección de las Personas que intervienen en el Proceso Penal del Estado de Yucatán y los nuevos contenidos del Código Penal del Estado de Yucatán.

El artículo transitorio primero establece que el decreto entrará en vigor el 1 de octubre de 2016, previa publicación en el diario oficial.

En consecuencia, en el artículo transitorio segundo, se prevé que a partir de dicha fecha quedará abrogada, la Ley de Protección a Testigos y Terceros Involucrados en el Proceso Penal para el Estado de Yucatán, publicada, mediante Decreto 490 del Poder Ejecutivo, en el diario oficial del estado, el 4 de enero de 2012.

El artículo transitorio tercero establece que el gobernador deberá prever, en el Reglamento de la Ley de la Fiscalía General del Estado de Yucatán, las unidades administrativas responsables de ejercer las atribuciones previstas en esta ley para esta dependencia.

Por último, el artículo transitorio cuarto establece una cláusula derogatoria tácita, es decir, dispone la derogación de las disposiciones de igual o menor jerarquía que se opongan a lo establecido en el decreto.

En virtud de lo anterior y en ejercicio de la facultad que me confiere el artículo 35, fracción II, de la Constitución Política del Estado de Yucatán, someto a su consideración la siguiente:

Iniciativa para expedir la Ley para la Protección de las Personas que intervienen en el Proceso Penal del Estado de Yucatán y para modificar el Código Penal del Estado de Yucatán

Artículo primero. Se expide la Ley para la Protección de las Personas que intervienen en el Proceso Penal del Estado de Yucatán.

Ley para la Protección de las Personas que intervienen en el Proceso Penal del Estado de Yucatán

Capítulo I Disposiciones generales

Artículo 1. Objeto

Esta ley es de orden público y observancia general en el estado de Yucatán, y tiene por objeto garantizar la protección de las personas que intervienen en el proceso penal cuando se encuentren en situación de riesgo o peligro, a través de la regulación de las medidas de protección, del procedimiento para determinarlas y de las autoridades competentes.

Artículo 2. Personas protegidas

Se entenderá por personas protegidas para los efectos de esta ley, aquellas que puedan verse en una situación de riesgo para su vida o integridad física o psicológica, por haber participado en la investigación o en el proceso penal o, aun sin haber participado, tengan una relación parental o afectiva con un interviniente y compartan con este la misma situación de riesgo; independientemente de si su participación fue de víctima, ofendido, testigo, perito, policía, defensor, fiscal, juez o mero colaborador.

Artículo 3. Atribuciones de la Fiscalía General del Estado

La aplicación de esta ley corresponde a la Fiscalía General del Estado, para lo cual tendrá las siguientes atribuciones:

I. Otorgar las medidas de protección y dar seguimiento a las que se impongan.

II. Realizar las gestiones judiciales y administrativas necesarias para lograr la eficacia de las medidas de protección.

III. Celebrar convenios de colaboración y coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública federal, estatal o municipal, así como cualquier institución privada u organismo internacional, para contribuir al cumplimiento de esta ley.

IV. Solicitar a las instancias públicas y privadas que realicen las acciones necesarias, en el ámbito de sus respectivas competencias, para la debida aplicación de las medidas de protección.

V. Recibir las solicitudes de protección, realizar los estudios técnicos para el otorgamiento de las medidas de protección y celebrar los convenios respectivos con las personas protegidas.

VI. Mantener mecanismos de comunicación eficaz que opere permanentemente para atender a las personas protegidas.

VII. Llevar un registro de las solicitudes y de las medidas de protección otorgadas, así como elaborar las tendencias estadísticas que se obtengan de este.

VIII. Elaborar y aplicar protocolos de investigación y evaluación para el correcto otorgamiento de las medidas de protección.

IX. Las demás que le confiera esta ley y otras disposiciones legales y normativas aplicables.

Artículo 4. Autoridades e instituciones auxiliares

Las dependencias y entidades de la Administración Pública estatal y municipal, así como las instituciones privadas con quienes se haya celebrado convenio, están obligadas a colaborar en la correcta aplicación de las medidas de protección y mantener estricta confidencialidad de toda la información a la que tengan acceso.

Así mismo, los cuerpos de seguridad pública estatal y municipal, como órganos auxiliares del Ministerio Público, deben establecer las medidas de vigilancia para asegurar el bienestar de las personas protegidas.

Artículo 5. Información reservada

La información y documentación relacionada con las personas protegidas será considerada como reservada, en los términos que dispone la ley en materia de transparencia y acceso a la información, conservando tal carácter en tanto subsista el riesgo que dio origen a la protección. No obstante, la información estadística que se genere con base en los registros administrativos no tendrá el carácter de reservada.

Capítulo II Medidas de protección

Artículo 6. Principios

El otorgamiento y aplicación de las medidas de protección se realizará con base en los principios de proporcionalidad, necesidad, celeridad, confidencialidad, provisionalidad y gratuidad.

Artículo 7. Catálogo de las medidas de protección

Las medidas de protección brindadas a las personas protegidas podrán ser, entre otras, las siguientes:

I. La asistencia psicológica, médica, sanitaria o jurídica, a través de los servicios de asistencia social y salud pública, o de instituciones privadas.

II. El alojamiento temporal en albergues, refugios o centros de protección.

III. El apoyo económico para alojamiento, transporte, alimentos, comunicación, atención sanitaria, mudanza, trámites, sistemas de seguridad, acondicionamiento de vivienda, servicios de educación, reinserción laboral, y demás gastos indispensables mientras la persona protegida se halle imposibilitada para obtenerlos por sus propios medios.

IV. La custodia personal o del domicilio, ya sea mediante la vigilancia directa o a través de otra medida de seguridad.

V. El traslado con custodia de las personas protegidas a los sitios donde se deba practicar alguna diligencia o a su domicilio.

VI. La instalación de dispositivos de seguridad en el domicilio de la persona protegida.

VII. El cambio del número telefónico de la persona protegida así como la entrega de teléfonos celulares.

VIII. La intervención quirúrgica para modificar rasgos físicos.

IX. El cambio de domicilio, ya sea en territorio estatal, nacional o fuera del país.

X. La revisión periódica de la situación de riesgo de la persona protegida.

XI. La separación del resto de los reclusos o el traslado a otros centros penitenciarios cuando se trate de personas que se encuentren privadas de su libertad por prisión preventiva o por pena de prisión.

XII. El desalojo del imputado o sentenciado del domicilio de la persona protegida.

XIII. La prohibición a las personas que generen un riesgo de acercarse a cualquier lugar donde se encuentre la persona protegida o de comunicarse o realizar cualquier conducta de intimidación.

XIV. El cambio de identidad y la documentación que la acredite.

XV. El uso de métodos que imposibiliten la identificación visual o auditiva de la persona protegida, o que permitan su participación remota, en las diligencias en que intervengan.

XVI. La confidencialidad del domicilio de la persona en las audiencias jurisdiccionales, para lo cual se entenderá que su domicilio es el de la Fiscalía General del Estado.

XVII. Las demás que sean necesarias para garantizar la vida, así como la seguridad física, psicológica, laboral y la integridad de las personas protegidas.

Las medidas establecidas en la fracción XII, XIII, XIV, XV y XVI deberán ser autorizadas por las autoridades jurisdiccionales correspondientes, para lo cual la Fiscalía General del Estado deberá realizar las gestiones correspondientes.

Capítulo III

Procedimiento para el otorgamiento de las medidas de protección

Artículo 8. Determinación de las medidas

Las medidas de protección podrán otorgarse por la Fiscalía General del Estado de oficio o a petición de parte desde que inicie la investigación inicial y hasta después de concluido el proceso penal, siempre que la situación de riesgo subsista.

El Ministerio Público deberá informar en la primera entrevista que sostenga con las personas que sean susceptibles de protección sobre la posibilidad de acceder a las medidas a que se refiere esta ley y sobre la importancia de informar cualquier evento que pueda constituir una amenaza o presión por el hecho de su participación en la investigación o en el proceso penal.

Las medidas de protección pueden ser modificadas, sustituidas o canceladas cuando las circunstancias que llevaron a su imposición se hubieran modificado.

Artículo 9. Criterios orientadores para el otorgamiento de las medidas de protección

Las medidas de protección se determinarán con base en los siguientes criterios orientadores:

- I. El riesgo o peligro existente.
- II. La viabilidad del otorgamiento de las medidas de protección.
- III. La urgencia del caso.
- IV. La trascendencia de la intervención de la persona a proteger en la investigación y en el proceso penal.
- V. La vulnerabilidad de la persona a proteger.
- VI. La importancia del caso.

Artículo 10. Estudio técnico

Antes de la determinación de las medidas de protección, la Fiscalía General del Estado deberá realizar un estudio técnico a la persona susceptible de recibir protección, el cual deberá contener los siguientes aspectos:

I. El nombre completo de la persona a proteger y su domicilio o lugar de ubicación.

II. El nexo de la persona a proteger con la investigación o con el proceso penal.

III. Los factores de riesgo en que se encuentra la persona por su participación en la investigación o en el proceso penal, incluso después de concluido.

IV. La voluntad de la persona a someterse a una medida de protección.

V. Los antecedentes penales de la persona a proteger.

VI. La propuesta de las medidas de protección idóneas para la persona a proteger.

VII. Cualquier otro elemento necesario que justifique las medidas de protección.

Artículo 11. Convenio

En caso de que se otorguen las medidas de protección, la Fiscalía General del Estado deberá celebrar un convenio con la persona protegida que contenga lo siguiente:

I. La manifestación de voluntad de la persona a someterse a las medidas de protección.

II. Las medidas de protección, sus alcances y su duración.

III. Las obligaciones a las que se sujeta la persona protegida.

IV. La referencia expresa a la facultad de la Fiscalía General del Estado de mantener, modificar o suprimir todas o algunas de las medidas de protección por

solicitud de la persona protegida o cuando esta incumpla alguna de las obligaciones señaladas en el convenio.

V. Las condiciones de terminación de las medidas de protección.

En caso de que la persona protegida sea menor de edad o incapaz, el convenio deberá ser suscrito por el padre o tutor o quien ejerza la patria potestad.

Artículo 12. Medidas de protección provisionales

En el supuesto de que el agente del Ministerio Público o el órgano jurisdiccional adviertan que una persona se encuentra en situación de riesgo inminente, podrán dictar las medidas de protección provisionales que sean necesarias, aun sin haber realizado el estudio técnico y el convenio a que se refieren los artículos 10 y 11.

Artículo 13. Obligaciones de las personas protegidas

Las personas protegidas, para el otorgamiento de las medidas de protección y su mantenimiento, deberán:

I. Colaborar con las autoridades y participar en las diligencias de investigación y actos procesales en los que se requiera.

II. Acatar las recomendaciones que les sean formuladas en materia de seguridad.

III. Someterse al estudio técnico.

IV. Abstenerse de frecuentar personas o asistir a lugares que puedan poner en riesgo su seguridad o la de su familia.

V. Abstenerse de divulgar información sobre las medidas de protección que se le otorguen y sobre los lugares de atención o protección de su persona o de otras personas protegidas.

VI. Mantener comunicación constante con la fiscalía.

VII. Utilizar correctamente las instalaciones y demás instrumentos que se les proporcione para su protección.

VIII. Conducirse en todo momento con veracidad y proporcionar información confiable y oportuna para el procedimiento.

Artículo 14. Condiciones y suspensión de las medidas de protección

El otorgamiento de las medidas de protección está condicionado a la aceptación por parte de la persona protegida, tanto de las medidas de protección como del cumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo anterior.

Las medidas de protección se suspenderán o revocarán cuando la persona protegida incumpla con las condiciones aceptadas, haya incurrido en falsedad, haya cometido un delito doloso después del otorgamiento de las medidas de protección o se niegue a participar en la investigación o en el proceso por el que se le otorgó la protección.

Capítulo IV Sanciones

Artículo 15. Sanciones

Las personas que divulguen o revelen información sobre el otorgamiento o ejecución de las medidas de protección o no les dieran cumplimiento serán sancionadas en los términos del Código Penal del Estado de Yucatán.

Artículo segundo. Se reforman: la denominación del capítulo VI del título cuarto del libro segundo y el artículo 188 Bis, ambos del Código Penal del Estado de Yucatán, para quedar como sigue:

CAPÍTULO VI Violación a las órdenes y medidas de protección

Artículo 188 Bis.- Se impondrá de seis meses a dos años de prisión a las personas que violen cualquiera de las órdenes de protección a que se refiere la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Yucatán; o incumplan, divulguen o revelen información sobre las medidas de protección otorgadas conforme a la Ley para la Protección de las Personas que intervienen en el Proceso Penal del Estado de Yucatán.

Artículos transitorios

Primero. Entrada en vigor

Esta hoja de firmas forma parte de la Iniciativa para expedir la Ley para la Protección de las Personas que intervienen en el Proceso Penal del Estado de Yucatán y para modificar el Código Penal del Estado de Yucatán.

Este decreto entrará en vigor el 1 de octubre de 2016, previa su publicación en el diario oficial del estado.

Segundo. Abrogación

A partir de la entrada en vigor de este decreto, quedará abrogada la Ley de Protección a Testigos y Terceros Involucrados en el Proceso Penal para el Estado de Yucatán, publicada, mediante Decreto 490 del Poder Ejecutivo, en el diario oficial del estado, el 4 de enero de 2012.

Tercero. Obligación

El gobernador del estado deberá prever, en el Reglamento de la Ley de la Fiscalía General del Estado de Yucatán, las unidades administrativas responsables de ejercer las atribuciones previstas en esta ley para esta dependencia.

Cuarto. Derogación tácita

Se derogan las disposiciones de igual o menor rango que se opongan a lo establecido en este decreto.

Atentamente

**Rolando Rodrigo Zapata Bello
Gobernador del Estado de Yucatán**

**Roberto Antonio Rodríguez Asaf
Secretario general de Gobierno**