

Observaciones a las Reglas de Operación del **Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación del Estado de Puebla**



INSTITUTO DE
DERECHOS HUMANOS
IGNACIO ELLACURÍA, SJ

Observaciones a las Reglas de Operación del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación del Estado de Puebla

Observatorio Con los Ojos Abiertos: Por el Derecho a la Verdad

El 29 de diciembre de 2023 se publicaron en el Periódico Oficial del Estado de Puebla las Reglas de Operación del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación, operado por la Comisión Estatal Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEEAV); con esto, se solventó uno de los grandes pendientes del organismo, pues desde que empezó a operar en febrero de 2020 no se había podido acceder a los recursos por no contarse con estos lineamientos de funcionamiento.

Este fondo, “tiene por objeto brindar los recursos de ayuda, asistencia, atención y reparación integral de las víctimas del delito y las víctimas de violaciones a los derechos humanos, siguiendo criterios de transparencia, oportunidad, eficiencia y rendición de cuentas” según se detalla en el artículo 134 de la Ley de Víctimas del Estado de Puebla.

Sin embargo, al hacer una comparación de estas reglas de operación con documentos normativos de los fondos similares existentes en otras entidades federativas, se identificaron requisitos que pueden obstaculizar que las víctimas accedan a estos apoyos, particularmente el que deban contar con una cuenta bancaria para recibir los recursos que se les asignen, así como el criterio de suspensión de pagos por falta de comprobación.

En aras de la coadyuvancia para el fortalecimiento y promoción de los derechos humanos, el 30 de enero de 2024 se remitió el presente análisis comparativo al titular de la CEEAVI, para abonar a que se tomaran las acciones conducentes para garantizar, desde el principio de progresividad, los derechos de las víctimas en la entidad

A continuación, se presentan las observaciones que se hicieron sobre las reglas de operación que se consideran como limitantes para las víctimas, y se acompañan de las disposiciones normativas similares vigentes en otras entidades federativas, como ejemplo de buenas prácticas que podrían ser retomadas para mejorar las reglas de operación del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación del estado de Puebla.

Observación 1. Actualizar la Ley de Víctimas del Estado de Puebla

La *Ley de Víctimas del Estado de Puebla* no se encuentra armonizada al marco nacional, particularmente en lo referente a la asignación anual de recursos destinados al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación del Estado de Puebla. Esto pues se establece como criterio el monto que se destina anualmente al Fondo Federal, el cual se extinguió en noviembre de 2020.

Esta falta de armonización genera incertidumbre en cuanto al cálculo que se hace de forma anual para la asignación de recursos para el Fondo estatal.

Ley de Víctimas del Estado de Puebla	Ley General de Víctimas
<p>Artículo 136 El Fondo se conformará con:</p> <p>I. Recursos previstos expresamente para dicho fin en la Ley de Egresos para el Estado de Puebla en el rubro correspondiente, en términos de la Ley General, estos recursos deberán cubrir la diferencia del total de las asignaciones para alcanzar el 50% de la asignación anual que se</p>	<p>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.</p>

<p>destine al fondo federal del ejercicio fiscal de que se trate. La aportación anual deberá calcularse con base en un factor poblacional en términos de lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 157 Ter de la Ley General, sin que pueda disponerse de dichos recursos para un fin diverso y sin que pueda ser disminuido;</p> <p>(...)</p>	<p>(...)</p>
---	--------------

Observación 2. Flexibilizar requisitos de comprobación de ejercicio de recursos

El que se incluya la falta de comprobación del recurso recibido como causal de suspensión del pago a las víctimas, se considera una medida restrictiva que no toma en consideración las necesidades, contexto y realidades de las víctimas. Al respecto hay estados que en las Reglas de Operación de sus fondos se establece un “monto de gasto no comprobable” para flexibilizar los requisitos.

Estado	Comprobación de gastos
<p>Puebla</p>	<p>41. La persona Titular de la Comisión Estatal, previo Dictamen del Comité Evaluador y con auxilio de la Dirección de Ayuda Inmediata a Víctimas, podrá suspender el pago de los recursos de Ayuda previstos en los Títulos Segundo, Tercero y Cuarto de la Ley, si se actualiza cualquiera de los siguientes supuestos:</p> <p>(...)</p> <p>f) Cuando la víctima no entregue la comprobación de los Recursos de Ayuda;</p> <p>(...)</p>

<i>Buenas prácticas en otras entidades federativas</i>	
Chihuahua	<p>23. Reglas generales para acceder a los recursos del Fondo de Ayuda Emergente. (...)</p> <p>F. El monto del gasto no comprobable podrá ser hasta por el veinticinco por ciento del monto total otorgado a la víctima, debiendo manifestar la víctima dicha situación en la comprobación del gasto.</p>
Ciudad de México	<p>18.- Con base en los principios rectores de Buena Fe, Máxima Protección, No Revictimización y No Criminalización, contenidos en la LVCM, la víctima no podrá ser obligada a comprobar el ejercicio de los montos de ayuda inmediata otorgados, ni podrán retenerse los recursos subsecuentes que se encuentren debidamente establecidos y autorizados por acuerdo del Comité Técnico.</p>
Tabasco	<p>23. Para efectos de la comprobación de los recursos transferidos a la víctima de manera anticipada, se estará a lo que disponen la Ley, su Reglamento y las presentes Reglas. El monto del gasto no comprobable de aquellos recursos será de hasta el veinticinco por ciento del monto total otorgado. La víctima deberá manifestar por escrito dicho gasto no comprobable.</p>

Observación 3. Establecer otras formas de pago para las víctimas

Establecer que los pagos de las ayudas sean sólo de manera electrónica a cuentas bancarias, representa un requisito restrictivo para personas que no cuentan con éstas o que habitan en zonas donde no existen servicios bancarios. En las Reglas de Operación de los Fondos de otras entidades federativas, se plantean otras opciones para los pagos, como se observa en la siguiente tabla.

Estado	Requisitos para recibir recursos
Puebla	<p>20. Los recursos de ayuda que se brinden en ejercicio de las atribuciones de la Comisión Estatal, generados a consecuencia del hecho delictuoso o violación a derechos humanos, en su caso, se entregarán preferentemente en especie y de no ser posible, podrán realizarse de manera electrónica, mediante abono a cuenta de las personas beneficiarias.</p> <p>22. Para efectos de lo anterior, se deberá proporcionar a la Comisión Estatal por conducto de la Dirección de Ayuda Inmediata a Víctimas en coordinación con la Dirección de Administración y Finanzas:</p> <p>a) Estado de cuenta bancario no mayor a dos meses de antigüedad; b) Copia legible de identificación oficial, y c) Comprobante de domicilio que coincida con alguno de los incisos anteriores con vigencia no mayor a dos meses de antigüedad.</p> <p>28. Excepcionalmente, a determinación de la persona Titular de la Comisión Estatal, y por la situación que presente la víctima, se podrá omitir la entrega de alguno de los documentos previstos en los numerales 22 y 24 de las presentes Reglas para no obstaculizar la entrega de los recursos, siempre que quede plenamente identificada la víctima y la cuenta en la que se transferirán los recursos, de lo cual deberá dejar constancia fundada y motivada de la propia la persona Titular de la Dirección de Administración y Finanzas de la Comisión Estatal.</p> <p>29. Los recursos destinados a niños, niñas, adolescentes y personas con discapacidad, en su caso, se depositarán en cuentas bancarias a nombre de éstos, o de quien o quienes representen sus derechos.</p>
<i>Buenas prácticas en otras entidades federativas</i>	
Aguascalientes	<p>Artículo 62. La entrega de los recursos a las víctimas se realizará preferentemente de forma electrónica mediante abono en cuenta. Si la víctima ya tiene previamente aperturada una cuenta bancaria en Institución Bancaria, la información bancaria de la víctima beneficiaria será proporcionada en el Formato o en el escrito libre de Solicitud de Acceso a los Recursos del Fondo, o posteriormente pudiendo ser remitida por la víctima a la Comisión de Atención a Víctimas por correo electrónico para que en</p>

	<p>dicha cuenta bancaria, la Secretaría de Finanzas transfiera los recursos que a la víctima correspondan, para estos efectos la víctima deberá proporcionar a la persona Titular del Fondo:</p> <p>I. Copia del estado de cuenta bancaria respectivo a nombre de la persona víctima beneficiaria, con vigencia de no más de tres meses de antigüedad, en el que sea legible el nombre de la Institución Bancaria, número de cuenta y Clave Bancaria Estandarizada a 18 dígitos;</p> <p>(...)</p> <p>En caso de que la víctima, la persona física o moral beneficiaria de los recursos del Fondo, no cuente con Servicios Financieros, la dispersión de los recursos correspondientes se realizará mediante cheque nominativo.</p>
Chihuahua	<p><i>23. Reglas generales para acceder a los recursos del Fondo de Ayuda Emergente.</i></p> <p>(...)</p> <p>Para garantizar las medidas de apoyo y asistencia establecidas en los Títulos Tercero y Cuarto de la Ley General, las dependencias administradoras del Fondo Estatal, pueden brindar los recursos a las víctimas a través de los siguientes medios:</p> <p>A. Pago directo a proveedores;</p> <p>B. Entrega de efectivo personalmente a la víctima;</p> <p>C. Entrega de cheque nominativo a la víctima;</p> <p>D. Deposito en cuenta de la víctima beneficiaria;</p> <p>E. Reposición de gastos erogados por la víctima en la vía de reembolso</p> <p>(...)</p> <p>VIII. En todos los casos, el personal adscrito al Departamento del Fondo Estatal, revisará la documentación física y documental comprobatoria y verificará que las erogaciones efectuadas se apeguen a la legislación aplicable, y en su caso, solicitará al Departamento de Fondos y Fideicomisos la entrega o dispersión de los recursos a las víctimas beneficiarias, conforme al procedimiento siguiente:</p> <p>(...)</p>

	<p>E. La entrega de recursos a víctimas se realizará preferentemente mediante abono en cuenta, si la víctima ya tiene previamente una cuenta bancaria, en caso de no ser posible contar con dicha cuenta bancaria, según la información del estudio socioeconómico realizado a la víctima; se expedirá cheque</p>
<p>Ciudad de México</p>	<p>56. Las instrucciones que se envíen al Fiduciario en cumplimiento a los acuerdos emitidos por el Comité Técnico, deberán observar lo siguiente:</p> <p>A. Para pagos a víctimas se remitirá la siguiente información:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Oficio suscrito por la persona titular de la Dirección del Fondo de Víctimas de la Ciudad de México, a través del cual precise los datos bancarios que requiera la Fiduciaria para la entrega de los recursos a las víctimas como son: Nombre de la institución bancaria, número de cuenta y Clave Bancaria Estandarizada (CLABE interbancaria) a 18 dígitos en que deberán depositarse los recursos vía transferencia electrónica. Se incluirá el nombre de la persona beneficiaria, así como el monto de la transferencia; y b) Copia del acuerdo de procedencia que emita el Comité para el pago de los Recursos de Ayuda, Asistencia o de las medidas de compensación como parte de la Reparación Integral, según corresponda en cada caso. <p>El Fiduciario contará con un plazo de 2 días hábiles a partir de que reciba la instrucción antes referida para realizar la dispersión efectiva del recurso.</p> <p>En el caso de que las víctimas opten por la entrega de los recursos económicos a través de cheque nominativo, se atenderá a su solicitud observando los principios Pro Víctima y de No Revictimización.</p>
<p>Guanajuato (Reglamento de la Ley de Víctimas del Estado de Guanajuato)</p>	<p>Artículo 84. La entrega de los recursos del Fondo Estatal a las víctimas se hará directamente en forma electrónica, mediante abono en cuenta de la víctima o quien o quienes acrediten ser personas beneficiarias, salvo en las localidades donde no haya disponibilidad de servicios bancarios, en cuyo caso se podrá hacer conforme a lo previsto en los lineamientos que al efecto emita la Comisión.</p>

<p>Jalisco (Reglamento de la Ley de Atención a Víctimas del Estado de Jalisco)</p>	<p>Artículo 35. El Fondo Estatal tiene como fin servir como mecanismo financiero para el pago de las ayudas, la asistencia y la reparación integral de las víctimas, incluyendo la compensación en el caso de víctimas de violaciones a los derechos humanos cometidas por autoridades estatales y la compensación para víctimas de delitos del orden estatal.</p> <p>La entrega de los recursos a las víctimas se hará directamente en forma electrónica, mediante abono en cuenta de los beneficiarios, salvo en las localidades donde no haya disponibilidad de servicios bancarios, en cuyo caso se podrá hacer conforme a lo previsto en los lineamientos que al efecto emita la Comisión Ejecutiva.</p>
<p>Estado de México</p>	<p>Artículo 9. Los Apoyos que se brinden en ejercicio de las atribuciones de la Comisión Ejecutiva, generados a consecuencia del hecho delictuoso o Violaciones a Derechos Humanos, podrán realizarse de manera electrónica, mediante abono a cuenta de los Beneficiarios, salvo en las localidades donde no haya disponibilidad de servicios bancarios se podrá realizar mediante cheque, efectivo, especie o cualquier otro medio que permita su comprobación.</p>
<p>Nayarit</p>	<p>Artículo 54. La entrega de recursos a las víctimas se realizará preferentemente en forma electrónica mediante abono en cuenta. Si la víctima ya tiene previamente aperturada una cuenta bancaria en institución bancaria, la información bancaria de la víctima beneficiaria será proporcionada en el formato o en el escrito libre de solicitud de acceso a los recursos del Fondo, o posteriormente, pudiendo ser remitida por la víctima al Fondo, por correo electrónico, para que en dicha cuenta bancaria el Fiduciario ponga a disposición los recursos que a la víctima correspondan. Para estos efectos, la víctima deberá proporcionar a la Dirección General de Administración y Fondos:</p> <p>I. Copia del contrato de apertura de cuenta o del estado de cuenta bancario respectivo a nombre de la persona víctima beneficiaria, con no más de tres meses de antigüedad, en el que sea legible el nombre de la Institución Bancaria, Número de cuenta y Clave Bancaria Estandarizada (CLABE Interbancaria) a 18 dígitos y el nombre del titular de la cuenta</p> <p>(...)</p>

	<p>Artículo 55. Previa instrucción que la Dirección General de Administración y Fondos le remita al Fiduciario, éste iniciará las gestiones para la entrega de recursos a las víctimas. En caso de que la víctima no disponga de cuenta bancaria, personal adscrito a la unidad administrativa del Fondo, podrá apoyarlos en la apertura de una cuenta bancaria, para que en dicha cuenta le sean entregados los recursos a que tenga derecho. Para que proceda la entrega de recursos, la víctima beneficiaria deberá proporcionar al Responsable del Fondo los documentos referidos en el artículo 54 de los presentes Lineamientos.</p> <p>Artículo 56. En caso de que la víctima se ubique en alguna localidad donde no exista disponibilidad de servicios bancarios o sea imposible que la víctima pueda abrir una cuenta bancaria en cualquier institución de crédito, el Fiduciario efectuará la entrega de recursos, a través de la emisión de cheques nominativos, conforme a las instrucciones que para tales efectos le sean giradas por el responsable del Fondo a solicitud de la Dirección General de Administración y Fondos.</p>
Nuevo León	<p>Artículo 50. El Director del Fondo dejará constancia en el expediente que para cada caso se lleve en la Comisión, cuando se efectuó la entrega de recursos a las víctimas con cargo al fondo, el cual contendrá:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. Las instrucciones de entrega de recursos; II. Notificación del acuerdo de autorización que emita el Comité; III. Nombre de la Institución Bancaria, Número de cuenta y Clave Bancaria Estandarizada (CLABE Interbancaria) a 18 dígitos y nombre del beneficiario, en que deberá depositar los recursos vía transferencia electrónica bancaria. En su defecto, nombre del beneficiario y cantidad monetaria por la que deberá elaborar cheque nominativo; y IV. La demás información o documentación que para cada caso particular sea requerida. V. La Secretaría de Finanzas contará con un plazo de 7 días hábiles a partir de que reciba la instrucción del Director del Fondo, derivado del acuerdo de autorización del Comité, para poner a disposición de las víctimas, en las cuentas bancarias de las mismas, los recursos que se le hayan instruido o, en su caso, para hacer entrega de los recursos del Fondo antes mencionado al Director del Fondo, en el caso de la emisión y entrega de cheques nominativos o recursos correspondientes, en la inteligencia de que la resolución deberá de estar acompañada de la documentación e información relacionada en el numeral 49 y 50 del presente Reglamento.

	<p>Artículo 55. En caso de que la víctima se encuentre en alguna localidad donde no exista disponibilidad de servicios bancarios, la Secretaría de Finanzas efectuará la entrega de recursos, través de la emisión de cheques nominativos, conforme a las instrucciones que para tales efectos le sean giradas, a través de la información proporcionada por la Dirección del Fondo para ese fin.</p>
Querétaro	<p>Artículo 43. La entrega de los recursos a las víctimas se hará directamente en forma electrónica, mediante abono en cuenta de la misma o la persona que esta designe, salvo en las localidades donde no haya disponibilidad de servicios bancarios, en cuyo caso se podrá hacer conforme a lo previsto en los lineamientos que al efecto emita la Comisión Estatal de Atención a Víctimas.</p>
Quintana Roo	<p>Artículo 61. Para el pago de las compensaciones previstas por los capítulos VII y VIII de estos Lineamientos, la Dirección del Fondo Estatal girará sus instrucciones a la Institución Fiduciaria, en atención a lo siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. Remitirá oficio a través del cual especifique las instrucciones de entrega de los recursos; II. Notificará el Dictamen de procedencia para el pago de reembolsos o compensaciones a las víctimas; III. Proporcionará los siguientes datos para el pago: nombre de la Institución Bancaria, número de cuenta y CLABE Bancaria Estandarizada a dieciocho dígitos y nombre de la persona beneficiaria a la que se deberá depositar los recursos vía transferencia electrónica. En su defecto, se otorgará nombre de la persona beneficiaria y cantidad monetaria por la que deberá elaborar cheque nominativo; y IV. La demás información o documentación que para cada caso particular le requiera en su momento la Institución Fiduciaria.
Tabasco	<p>39. La transferencia de recursos a las víctimas se realizará, preferentemente, en forma electrónica mediante abono en cuenta. Si la víctima cuenta con una cuenta bancaria abierta con anterioridad, la información bancaria de la víctima beneficiaria será proporcionada con el formato de solicitud de acceso a los recursos del Fondo, o con posterioridad. Para tal efecto, la víctima deberá proporcionar a la Unidad responsable del Fondo:</p>

	<p>39.1. Copia del contrato de apertura de cuenta a nombre de la persona beneficiaria o, en su defecto, de un estado de cuenta bancario con no más de tres meses de antigüedad. En todo caso, deberá ser legible el nombre del titular de la cuenta, nombre de la institución bancaria, número de cuenta y Clave Bancaria Estandarizada</p> <p>(...)</p> <p>40. En caso de que la víctima no disponga de cuenta bancaria, personal adscrito a la Unidad responsable del Fondo, podrá apoyar en las gestiones para abrir una cuenta bancaria, en la institución de la preferencia de la víctima, para que ahí le sean transferidos los recursos a que tenga derecho.</p> <p>En caso de que la víctima se ubique en alguna localidad donde no exista disponibilidad de servicios bancarios o le sea imposible abrir una cuenta bancaria, el Fiduciario transferirá los recursos a través de la emisión de cheques nominativos, conforme a las instrucciones giradas por el Director General o el servidor público autorizado para tal fin.</p>
Veracruz	<p>53. La entrega de recursos a las víctimas se realizará preferentemente en forma electrónica mediante abono en cuenta. Si la víctima ya tiene previamente aperturada una cuenta bancaria con Bansefi., o con cualquier otra institución bancaria, el número de cuenta será proporcionado por la víctima en el FUD, en la solicitud por escrito de acceso a los recursos del Fondo o posteriormente, para que en dicha cuenta bancaria el Fiduciario ponga a disposición los recursos que a la víctima correspondan. Para estos efectos, la víctima deberá proporcionar al Responsable del Fondo:</p> <p>a) Original del estado de cuenta bancario respectivo con no más de dos meses de antigüedad;</p> <p>(...)</p> <p>55. En caso de que la víctima se localice en alguna localidad donde no exista disponibilidad de servicios bancarios, el Fiduciario efectuará la entrega de recursos, a través de la emisión de cheques nominativos, conforme a las instrucciones que para tales efectos le sean giradas al Fiduciario.</p>

Las observaciones 2 y 3 del presente documento tienen por objeto eliminar restricciones no justificables para ampliar el ámbito de protección de los derechos humanos de las víctimas que pertenecen a determinados grupos en situación de vulnerabilidad, en donde la normativa y su aplicación, deben considerar las características particulares de las personas sujetas a protección, desde un enfoque intercultural, y adoptar medidas razonables para eliminar los obstáculos en el acceso pleno de sus derechos humanos.

Por lo anterior, desde el Instituto de Derechos Humanos Ignacio Ellacuría SJ, de la IBERO Puebla, presentamos este material informativo, haciendo un llamado a la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas para que adopte las medidas necesarias y adecuadas para eliminar los obstáculos identificados en las Reglas de Operación del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación, por medio de la reforma del documento vigente para alinearse a las buenas prácticas que se tienen identificadas en otras entidades federativas.