



# UNIVERSOS JURÍDICOS

Revista de derecho público y diálogo multidisciplinar

**APOLOGÍA CRÍTICA DE LA REPARACIÓN INTEGRAL**

**A LA VÍCTIMA DEL DELITO EN MÉXICO:**

**¿EL DERECHO VICTIMAL COMO**

**LEGISLACIÓN SIMBÓLICA?**

**Alan Jair García Flores\***

\* Doctor en Derecho y Maestro en Derecho Penal por la Universidad de Xalapa. Catedrático por oposición de Derecho Penal General, Derecho Penal Especial, Criminología y Protocolo de la Investigación Jurídica de la Facultad de Derecho de la Universidad Veracruzana. Catedrático de Licenciatura y Posgrado de la Universidad de Xalapa. Asesor Jurídico de la Sección 56 del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación. E-mail: alagarcia@uv.mx.



**SUMARIO:** 1. Introducción. 2. Reparación integral y derecho victimal: ¿ambigüedad de sujetos obligados? 3. Aproximación al derecho fundamental de dignidad humana. 4. Políticas públicas tradicionales vs políticas públicas con perspectiva de derechos humanos. 5. Conclusiones. 6. Fuentes de consulta.

**Resumen:** El presente artículo tiene como finalidad analizar desde la perspectiva de los métodos: dogmático-jurídico; sistemático jurídico; y, análisis de contenido, el diseño normativo de la obligación estatal de garantizar la reparación integral a las víctimas del delito consagradas en el numeral 1 de la Ley General de Víctimas. Asimismo, se aspira a demostrar el sentido simbólico de la ambigüedad normativa de los sujetos obligados por ministerio de ley para proteger la dignidad del sujeto pasivo del delito u ofendido, quien se encuentra en estado de indefensión ante una re-victimización inherente al actuar del Estado mexicano.

En este sentido, se ofrece una aproximación al concepto de Derecho Victimal como

estándarte garantista adoptado mediante la justicia restaurativa impulsada a través de la reforma constitucional en materia penal.

Finalmente, se concibe un estudio de las políticas públicas tradicionales frente a las políticas públicas con perspectiva de derechos humanos para determinar si en efecto, el diseño normativo de la obligación estatal de garantizar la reparación integral a las víctimas del delito se ajusta al paradigma proteccionista impulsado mediante la reforma constitucional en materia de derechos humanos.

**Palabras clave:** reparación integral, dignidad, políticas públicas con perspectiva de derechos humanos.

**Abstract:** This article aims to analyze from the perspective of dogmatic-legal methods; legal system; and, content analysis, the normative design of the state obligation to guarantee the integral reparation to the



victims of the crime enshrined in numeral 1 of the General Law of Victims. Likewise, the aim is to demonstrate the symbolic sense of the normative ambiguity of the subjects forced by the ministry of law to protect the dignity of the passive subject of the offense or offended, who is in state of defenselessness before a re-victimization inherent to the acts of Mexican state.

In this sense, it offers an approach to the concept of victimal law as a guarantor standard adopted through restorative justice promoted through constitutional reform in criminal matters.

Finally, a study of traditional public policies against public policies with a human rights perspective is conceived to determine whether the normative design of the State obligation guarantees integral reparation to crime victims is in line with the protectionist paradigm promoted by the constitutional reform in the human rights field.

**Key words:** integral reparation, dignity, public policies with a human rights perspective.

## 1. Introducción.

El Estado mexicano ha impulsado una serie de reformas constitucionales en materia penal y de derechos humanos que provocó un cambio paradigmático en el sistema de justicia penal, a través del llamado sistema garantista, pieza clave en la concreción de los derechos fundamentales de los gobernados.

En junio de 2008, se reformaron los artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 73 fracciones XXI y XXIII, 115 fracción VII y 123 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo cual significó el núcleo de la reforma constitucional en materia penal, a través de la cual, se implementó el sistema procesal acusatorio-adversarial para sustituir al sistema inquisitivo, en cuya virtud, se aprecia una serie de objetivos a cumplimentar como el favorecimiento de la prevención de la violencia y no solo sobre el delito, la justicia restaurativa y el pleno respeto de los derechos de las víctimas, ofendidos e imputados.



Asimismo, en junio de 2011, se dio a conocer mediante el Diario Oficial de la Federación, que el Gobierno Federal, reafirmaba su compromiso como Estado de Derecho, mediante la reforma constitucional en materia de derechos humanos generada en el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La obligación expresa de prevenir, respetar, promover y garantizar los derechos fundamentales de los gobernados significó un irreductible del Estado mexicano, que en términos normativos representa una guía para la generación de políticas públicas con perspectiva de derechos humanos, a saber:

**En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte,** así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

**Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán** de conformidad con esta Constitución y con los

tratados internacionales de la materia **favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.**

**Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.** En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley (Art. 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).

En esta tesitura, conviene destacar la existencia de un primer avance en el ámbito normativo hacia la materialización de los objetivos de un paradigma garantista, razón por la cual, se requiere además un cambio institucional, es decir, el reacomodo, rediseño o adecuación de los órganos y de las instituciones que se encargan de la seguridad para que, en efecto, respondan al espíritu de cambio normativo, esto es, garantizar los derechos victimales. En otro nivel está el diseño de políticas públicas, en el que las disposiciones legales deberían



reflejarse en la generación de un plan general de actuación en materia de reparación integral de las víctimas del delito, en planes específicos, programas, proyectos, etcétera; y, finalmente, podría pensarse este cambio a nivel material, es decir, en el de la realización efectiva de la política criminal.

## **2. Reparación integral y derecho victimal: ¿ambigüedad de sujetos obligados?**

Uno de los principales problemas en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas es precisamente, la falta de bases estadísticas confiables, sobre áreas y zonas específicas delictivas, circunstancia que, en el caso del Estado mexicano, representa un grave conflicto en el proceso de evaluación a fondo de las estrategias a implementar para dilucidar la transformación del fenómeno criminal.

De acuerdo con el *Reporte sobre delitos de alto impacto* a cargo del Observatorio Nacional Ciudadano. Seguridad Justicia y Legalidad, durante su levantamiento en abril de 2017, se determinó que de “2007 a 2017,

el número de carpetas de investigación de homicidio doloso en el primer trimestre del año (enero a marzo) se elevó de 2,880 a 5,775; el número de carpetas de investigación de extorsión en el mismo periodo fue de 575 (2017) a 1,473 (2017); y, en el caso de robo con violencia durante ese lapso, se reportó un incremento de 38,913 (2007) a 52,906” (2017) (2017: 10-46).

Por su parte, el Informe 2016/17. Amnistía Internacional. La situación de los Derechos Humanos en el Mundo puntualizó que “la violencia aumentó notablemente; las autoridades registraron 36.056 homicidios hasta el final de noviembre —la cifra más elevada desde el inicio del mandato del presidente Peña Nieto en 2012— frente a los 33.017 de 2015” (AMNISTÍA INTERNACIONAL, 2017: 308).

En este sentido argumentativo, la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2016, emitida por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) sostiene que en 2015 se perpetraron 29.3 millones de delitos, de lo cual debe resaltarse que de 2010 a 2015 las



víctimas de delitos se elevaron de 18.2 millones a 23.3 millones; los casos de secuestro ascienden a 380, 291 entre 2012 y 2015; el sentimiento de inseguridad alcanzó al 72.4% de la población; el nivel de desconfianza en la autoridad como causa para no denunciar delitos aumentó de 61.2% (2010) a 63% (2015) ([www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2016/especiales/especiales2016\\_09\\_04.pdf](http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2016/especiales/especiales2016_09_04.pdf) consultado el 17 de abril de 2017).

Asimismo, de acuerdo con el Informe Latinobarómetro 2016, emitido por la Corporación Latinobarómetro se revela que el porcentaje de la población con sentimiento de victimización por causa de violencia del Estado es del 44%; De igual suerte, México ocupa el tercer lugar en considerar a la corrupción como problema de importancia intermedia; y, finalmente, el porcentaje de aprobación del gobierno de México en el año 2016 es de solo el 25% (CORPORACIÓN LATINOBARÓMETRO, 2016).

El índice de víctimas del delito resulta un punto de referencia en el diseño de la política criminal, misma que debe tender a

garantizar el respeto de los derechos del imputado, sin minimizar a la víctima del delito, pues de lo contrario, se estaría incurriendo en una re-victimización por parte del Estado mexicano, a quien debiera ser el principal garante de sus derechos.

Resulta indispensable formular algunas precisiones al lector sobre el llamado Derecho Victimal, sin las cuales, puede llegar a difuminarse la intención crítica del presente estudio.

El derecho debe ser acatado mediante el cumplimiento del orden jurídico, en cuya virtud, se debe apuntalar que la ley al ser general, obligatoria y abstracta refiere una serie de supuestos jurídicos que afectan la conducta del gobernado en aras de lograr una convivencia armónica.

Los derechos que consagra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos son en efecto, para todos los gobernados, de ello da cuenta el artículo 1° constitucional, pues independientemente de las características de las personas (delincuentes, víctimas u ofendidos) éstas se erigen como destinatarios de los derechos y obligaciones



que proclama y a su vez, como sujeto de protección por los que debe velar la autoridad.

Los derechos victimales no se deben asimilar a prerrogativas especiales sino a derechos procesales que deben garantizársele a quien ha sufrido una lesión o puesta en riesgo en sus bienes jurídicos tutelados. Así las cosas, Rodríguez Campos, define al Derecho Victimal como “el conjunto normativo jurídico relativo a las víctimas y ofendidos de las conductas señaladas por el orden jurídico interno e internacional como delitos, que establece sus derechos, los mecanismos procesales y pragmáticos para acceder a ellos y hacerlos efectivos” (2013: 9).

De tal guisa, es prudente señalar que en fecha 9 de enero de 2013, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley General de Víctimas, principal instrumento jurídico que el Estado mexicano enarbola para garantizar los derechos victimales frente a las conductas delictivas.

El artículo 4 de la Ley General de Víctimas, parte de la conceptualización de víctima y a su vez, distingue entre las clases que de ésta

se presentan, siendo las siguientes: víctima directa, indirecta y potencial.

Se denominarán víctimas directas aquellas personas físicas que hayan sufrido algún daño o menoscabo económico, físico, mental, emocional, o en general cualquiera puesta en peligro o lesión a sus bienes jurídicos o derechos como consecuencia de la comisión de un delito o violaciones a sus derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte.

Son víctimas indirectas los familiares o aquellas personas físicas a cargo de la víctima directa que tengan una relación inmediata con ella.

Son víctimas potenciales las personas físicas cuya integridad física o derechos peligran por prestar asistencia a la víctima ya sea por impedir o detener la violación de derechos o la comisión de un delito.

En el primer supuesto, se advierte el caso de aquellas personas que han sufrido una lesión o peligro en sus bienes jurídicos tutelados por parte de los sujetos activos del delito, circunscribiendo el supuesto que sean vulneradas en sus derechos por las



autoridades encargadas de velar por la reparación del daño aducido.

Las víctimas indirectas se refieren a los ofendidos, quienes resultan agraviados de forma secundaria por la conducta antisocial; mientras que las víctimas potenciales son avocadas a las personas que pudiesen resultar afectadas por intentar detener o impedir la consumación del delito.

Desde esta óptica, el Estado mexicano propugna por garantizar el respeto de los derechos de las víctimas del delito mediante la aplicación de las medidas más favorables a su persona, a fin de materializar una efectiva reparación integral.

Así las cosas, la propia Ley General de Víctimas, a través de su numeral 1, describe los componentes y dimensiones de la reparación integral como obligación estatal, a saber:

La reparación integral comprende las medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica. Cada una de

estas medidas será implementada a favor de la víctima teniendo en cuenta la gravedad y magnitud del hecho victimizante cometido o la gravedad y magnitud de la violación de sus derechos, así como las circunstancias y características del hecho victimizante.

Los componentes de la reparación integral se conceptualizan a través del numeral 27 de la Ley General de Víctimas:

- ❖ Medidas de restitución: uno de los principales objetivos de una justicia restaurativa reside en lograr que la víctima del delito pudiese volver a comportarse en una situación anterior a la vulneración de derecho, sin embargo, resulta utópico en ciertos delitos como la violación, pederastía u homicidio. Asimismo, las medidas de restitución pueden versar sobre aspectos como la libertad; identidad; vida y unidad familiar; ciudadanía y derechos políticos, regreso digno y seguro al lugar original de residencia u origen; reintegración al empleo; y, reintegro de los bienes y valores que fueron



incautados o recuperados (Art. 61 de la Ley General de Víctimas).

- ❖ **Rehabilitación:** se busca que la víctima del delito pueda enfrentar los efectos ocasionados por la conducta punible o las violaciones a derechos humanos. La rehabilitación se basa en los ejes rectores de la reinserción social como la educación, salud, capacitación para el trabajo, asistencia jurídica, entre otros (Art. 62 de la Ley General de Víctimas).
- ❖ **Compensación:** se pretende que la víctima sea resarcida por los daños y perjuicios ocasionados por la comisión de la conducta punible o violaciones a derechos humanos, atendiendo a una forma apropiada y bajo el imperio del principio de proporcionalidad. Asimismo, se incluye al error judicial como uno de los supuestos de transgresión a los derechos de la víctima, quien debe ser objeto de compensación mediante alguna de las siguientes formas: reparación del daño en la integridad física; pago de salarios

caídos o percepciones correspondientes; pérdida de oportunidades como la educación y prestaciones sociales; pago de daños patrimoniales; pago de gastos y costas judiciales; pago de tratamientos médicos; pago de gastos comprobables como transporte, alojamiento, comunicación o alimentación para trasladarse al lugar del juicio o al lugar del tratamiento (Art. 64 de la Ley General de Víctimas).

- ❖ **Satisfacción:** se busca reconocer y restablecer la dignidad de las víctimas, en cuyo tenor se infiere la obligación del Estado de verificar los hechos y revelar la verdad pública; búsqueda de cuerpos de personas desaparecidas y su localización; declaración oficial o resolución judicial que reestablezca la dignidad de la víctima; disculpa pública por parte del Estado o los autores del hecho punible; la aplicación de sanciones judiciales a los autores y partícipes del delito; y, celebración



de actos de honor, dignidad y humanidad (Art. 73 de la Ley General de Víctimas).

- ❖ Garantías de no repetición: se refieren a las acciones estatales tendientes a lograr que las conductas punibles no se vuelvan a repetir, tales como el empleo de mecanismos alternativos de solución de conflictos, capacitación de autoridades civiles, respeto a la garantía de debido proceso legal, educación en materia de derechos humanos para la sociedad y autoridades estatales, fortalecimiento e independencia del poder judicial, limitación en el ejercicio de los derechos político-electorales de los funcionarios que participaron en los delitos, entre otros (Art. 74 de la Ley General de Víctimas).

En esta misma línea argumentativa, el Estado mexicano se compromete a garantizar la reparación integral en su dimensión individual o dirigida a la víctima del delito en sus modalidades directa, indirecta o en

potencia; colectiva o dirigida a los grupos, comunidades u organizaciones sociales titulares de derechos afectados que en lo individual fueron violentados por particulares o autoridades estatales; materiales o tangibles que pueden ser aportados por los autores del delito o el Estado; moral relativa a los sufrimientos y aflicciones causados a las víctimas directas e indirectas, como el menoscabo de valores muy significativos sin medición pecuniaria; y simbólica, aunque éste no sea determinado en sus alcances por el ordenamiento jurídico en comento.

Lo anterior refleja un reto por demás delicado, toda vez que la reparación integral de la víctima del delito se diseñó en forma genérica, sin el señalamiento de mecanismos tendientes a su concreción y con dimensiones integradas de forma ejemplificativa más que demostrativa, repercutiendo en el objeto de estudio de la propia norma.

Así las cosas, el paradigma garantista en México relativo a las víctimas del delito encuentra un punto de partida en la serie de



compromisos que esgrimiera sobre aspectos claves como la obligación expresamente dirigida a las autoridades de los tres niveles de gobierno, los tres poderes de la unión e instituciones públicas o privadas encargadas de velar por el respeto de derechos humanos.

En este sentido de análisis, los sujetos obligados a garantizar la protección de las víctimas del delito, brindarles ayuda, asistencia o reparación integral son todas las autoridades de los tres niveles de gobierno y poderes constitucionales con independencia de su ámbito competencial, así como cualquiera de sus oficinas, dependencias, organismos o instituciones públicas o privadas (Art. 1 de la Ley General de Víctimas).

Las autoridades enunciadas deberán brindar atención inmediata especial en “materia de salud, educación y asistencia social, en caso contrario, quedarán sujetos a las responsabilidades administrativas, civiles o penales a que haya lugar” (Art. 1 de la Ley General de Víctimas).

A pesar de que el instrumento legal en comento precisa sin miramientos la consecuencia jurídica producida ante la negativa a cumplimentar con la obligación expresa de reparación integral, conviene evidenciar que ante todo, se hace patente un derecho simbólico relativo a los sujetos obligados, toda vez que al enunciar que todas las autoridades en los niveles de gobierno y los poderes judicial, ejecutivo y legislativo, así como las autoridades públicas y privadas se erigen como sujetos obligados, es lo mismo que decir que nadie lo está, pues refleja una ambigüedad propia de las políticas públicas tradicionales en las que no existe claridad en las obligaciones de las autoridades encargadas de velar por el respeto de los derechos fundamentales de los gobernados (MARTÍNEZ, 2014).

En esta misma tesitura, se recuerda que, ante la ambigüedad de los sujetos obligados a cumplimentar la reparación integral, el diseño normativo de la Ley General de Víctimas no responde al principio rector de dignidad de la víctima que ensalza este instrumento jurídico, desdeñando los postulados esenciales de las políticas



públicas con perspectiva de derechos humanos y, por consiguiente, re-victimizando al sujeto destinatario de dicha protección.

De esta manera, se conceptualiza el principio de dignidad humana, localizado en el artículo 4 de la Ley General de Víctimas:

La dignidad es un valor, principio y derecho fundamental base y condición de todos los demás. Implica la comprensión de la persona como titular y sujeto de derechos y a no ser objeto de violencia o arbitrariedades por parte del Estado o de los particulares.

**En virtud de la dignidad humana de la víctima, todas las autoridades del Estado están obligadas en todo momento a respetar su autonomía, a considerarla y tratarla como fin de su actuación. Igualmente, todas las autoridades del Estado están obligadas a garantizar que no se vea disminuido el mínimo existencial al que la víctima tiene derecho, ni sea afectado el núcleo esencial de sus derechos.**

En cualquier caso, toda norma, institución o acto que se desprenda de la presente Ley serán interpretados de conformidad con

los derechos humanos reconocidos por la Constitución y los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, aplicando siempre la norma más benéfica para la persona.

Las víctimas deben ser tratadas con respeto y atendiendo a los derechos fundamentales inherentes a su persona por parte de las diversas autoridades del Estado mexicano con independencia de su nivel competencial. Asimismo, se precisa evitar que aquéllas queden en estado de indefensión y, en consecuencia, sean re-victimizadas a grado tal que se encuentren agraviadas por las amenazas originales y las acciones estatales encaminadas a verificar la reparación del daño.

### **3. Aproximación al derecho fundamental de dignidad humana.**

Si bien en fechas recientes se reconoce la obligación proteccionista del Estado, fue hace más de 200 años que el Marqués de Beccaria, sentenció en su obra *Tratado del delito y de las penas*, la necesidad de que la justicia no fuese inquisitorial sino humana, razón por la que es dable el empleo de



normas jurídicas que mandaten trato humano tanto al inculpado como a la víctima del delito.

Por ministerio de ley, toda autoridad sin importar su ámbito competencial tiene como obligación manifiesta promover, garantizar, proteger y respetar los derechos fundamentales de las personas, en cuya virtud, se requiere impulsar el ideal de sujeto de derechos como fin ulterior del marco jurídico nacional e internacional.

En este sentido, la integridad personal debe observarse como el “conjunto de condiciones físicas, psíquicas y morales que le permiten al ser humano su existencia, sin sufrir ningún tipo de menoscabo en cualquiera de esas tres dimensiones” (AFANADOR, 2002: 93).

Con respecto al derecho fundamental de dignidad humana, es prudente considerar lo concerniente al Derecho Internacional, toda vez que existen tratados internacionales que revisten de vital importancia la regulación jurídica de este derecho, a saber:

El Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos establece que:

[...] conforme a los principios enunciados en la Carta de las Naciones Unidas, la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad inherente a todos los miembros de la familia humana y de sus derechos iguales e inalienables.

Reconociendo que estos derechos se derivan de la dignidad inherente a la persona humana (<http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx> consultada el 29 de abril de 2017).

La dignidad se presenta como el núcleo del ser humano destinatario de prerrogativas, sobre el cual, se erige un bloque irreductible de derechos encaminados a materializar la justicia, la libertad y la paz en el mundo.

En el mismo orden de ideas, el artículo 10.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos sostiene que “toda persona privada de libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano”, lo cual, es posible trasladar al ámbito de protección de la víctima del delito, quien resultó ser afectada en sus bienes



jurídicos tutelados, en cuyo tenor, el Estado mexicano debe velar por su dignidad, a través de mecanismos expresos que propicien un trato humano.

De igual forma, la Convención Americana de Derechos Humanos, señala que “toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad” (Art. 11.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos). Asimismo, la dignidad humana se percibe como un derecho inherente a la persona, objeto de protección de los Estados parte de esta convención.

En concordancia, el artículo 5.2 de la Convención Americana de Derechos Humanos sentencia que “toda persona privada de su libertad será tratada con el respeto debido a su dignidad”, circunstancia que se complementa con la Observación General No. 21 del Comité de Derechos Humanos, que en lo conducente señala:

Las estrategias y políticas que adopten los Estados partes deben prever el establecimiento de mecanismos e instituciones eficaces, en caso de que no existan, para investigar y examinar las denuncias de infracciones del

párrafo 1 a) del artículo 15, establecer la responsabilidad, dar publicidad a los resultados y ofrecer los recursos necesarios, administrativos, judiciales o de otra índole, para resarcir a las víctimas

([www2.ohchr.org/english/bodies/ceswr/docs/E.C.12.GC.21.Rev.1-SPA.doc](http://www2.ohchr.org/english/bodies/ceswr/docs/E.C.12.GC.21.Rev.1-SPA.doc) consultado el 29 de abril de 2017).

La Convención Americana de Derechos Humanos enmarca el derecho a la dignidad humana de la víctima del delito como sujeto de protección de las acciones estatales, sin dejar de lado que, en efecto, el Estado se obliga a resarcir a las víctimas mediante la implementación de recursos, mecanismos y acciones *ad hoc*.

La observación general en comentario señala que las víctimas del delito deben ser respetadas en su dignidad en igualdad de circunstancias que los inculpados, por ende, el trato humano es una obligación universal que se reconoce a través de diversos instrumentos jurídicos, siendo el primordial la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



Por su parte, la Declaración Universal de los Derechos Humanos reconoce mediante su numeral 1° que la dignidad humana es propia de “todos los seres humanos [quienes...] nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, [razón por la que] deben comportarse fraternalmente los unos con los otros”.

El instrumento internacional en cita posiciona a la dignidad humana como un elemento con el que nacen las personas y sobre el que no cabe distinción alguna como sujeto de derechos.

Bajo este sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se ha pronunciado sobre este importante derecho de la siguiente forma: “Toda persona tiene derecho al respecto de su honra y al reconocimiento de su dignidad, lo que implica límites a las injerencias de los particulares y del Estado, por lo que es legítimo que quien se considere afectado en su honor recurra a los medios judiciales que el Estado disponga para su protección”

(<http://www.corteidh.or.cr/cf/Jurisprudencia>

[2/ficha\\_tecnica.cfm?nId\\_Ficha=291&lang=e](#) consultada el 29 de abril de 2017).

Así las cosas, los Estados deben velar por el respeto a los derechos de las personas, a fin de garantizar su dignidad, misma que se erige como condición mínima en su desarrollo como seres humanos.

La honra y el respeto a la dignidad representan un binomio inseparable que cumple los rasgos esenciales de un ser humano, ya que bajo ninguna circunstancia, se puede permitir que se despoje a persona alguna de esta condición y menos aún que sea la propia autoridad quien favorezca este tipo de prácticas mal sanas en pos de legitimar su actuación ante la sociedad que poco a poco pierde la credibilidad en sus instituciones.

En el caso particular del Estado mexicano, la dignidad humana como derecho fundamental se prevé mediante el numeral primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuya virtud, se infiere que:



“La dignidad humana es un valor supremo establecido en el artículo 1º. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [mediante el cual] se reconoce una calidad única y excepcional a todo ser humano por el simple hecho de serlo, cuya plena eficacia debe ser respetada y protegida integralmente sin excepción alguna” ([https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e1000000000&Apendice=1000000000000&Expresion=dignidad%2520humana&Dominio=Rubro,Texto&TA\\_TJ=1&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=39&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=1&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,50,7&ID=160869&Hit=25&IDs=2003160,2003181,160057,160870,160869,160978,161310,161226,161225,161222,162705,164524,165247,165753,166607,167368,168645,169877,175169&tipoTesis=&Semenario=0&tabla=&Referencia=&Tema=](https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e1000000000&Apendice=1000000000000&Expresion=dignidad%2520humana&Dominio=Rubro,Texto&TA_TJ=1&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=39&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=1&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,50,7&ID=160869&Hit=25&IDs=2003160,2003181,160057,160870,160869,160978,161310,161226,161225,161222,162705,164524,165247,165753,166607,167368,168645,169877,175169&tipoTesis=&Semenario=0&tabla=&Referencia=&Tema=) consultada el 29 de abril de 2017).

La dignidad humana debe respetarse sin limitaciones, razón por la que es menester contar con mecanismos ad hoc para arribar a su efectiva protección por parte del Estado mexicano.

Paralelamente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, emitió un criterio jurisprudencial que posiciona a la dignidad humana como derecho fundamental en el sistema jurídico mexicano:

**DIGNIDAD HUMANA. CONSTITUYE UNA NORMA JURÍDICA QUE CONSAGRA UN DERECHO FUNDAMENTAL A FAVOR DE LAS PERSONAS Y NO UNA SIMPLE DECLARACIÓN ÉTICA.**

La **dignidad humana** no se identifica ni se confunde con un precepto meramente moral, sino que se proyecta en nuestro ordenamiento como un bien jurídico circunstancial al ser humano, merecedor de la más amplia protección jurídica, reconocido actualmente en los artículos 1º, último párrafo; 2º., apartado A, fracción II; 3º., fracción II, inciso c); y 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En efecto, el Pleno de esta Suprema Corte ha sostenido que la **dignidad humana** funge como un principio jurídico que permea en todo el ordenamiento, pero también como un derecho fundamental que debe ser respetado en todo caso, cuya importancia resalta al ser la base y condición para el disfrute de los demás derechos y el desarrollo



integral de la personalidad. Así las cosas, la **dignidad humana** no es una simple declaración ética, sino que se trata de una norma jurídica que consagra un derecho fundamental a favor de la persona y por el cual se establece el mandato constitucional a todas las autoridades, e incluso particulares, de respetar y proteger la **dignidad** de todo individuo, entendida ésta - en su núcleo más esencial- como el interés inherente a toda persona, por el mero hecho de serlo, a ser tratada como tal y no como un objeto, a no ser humillada, degradada, envilecida o cosificada. ([https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e10000000000&Apendice=100000000000&Expresion=dignidad%2520humana&Dominio=Rubro,Texto&TA\\_TJ=1&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=39&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&InstanciasSelecciones=6,1,2,50,7&ID=2012363&Hit=10&IDs=2013872,2013968,2013718,2013599,2013635,2013735,2013550,2013551,2012715,2012363,2010684,2010315,2009495,2008874,2007856,2005918,2005110,2004199,159854,2003779&tipoTesis=&Seminario=0&tabla=&Referencia=&Tema=](https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e10000000000&Apendice=100000000000&Expresion=dignidad%2520humana&Dominio=Rubro,Texto&TA_TJ=1&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=39&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&InstanciasSelecciones=6,1,2,50,7&ID=2012363&Hit=10&IDs=2013872,2013968,2013718,2013599,2013635,2013735,2013550,2013551,2012715,2012363,2010684,2010315,2009495,2008874,2007856,2005918,2005110,2004199,159854,2003779&tipoTesis=&Seminario=0&tabla=&Referencia=&Tema=) consultada el 29 de abril de 2017).

La víctima del delito requiere ser tratada como persona y no como objeto susceptible

de denigración y re-victimización, por consiguiente, el Estado mexicano debe tener presente que ante una figura como la reparación integral, se exige señalar con precisión a los sujetos obligados a quienes puede dirigirse la víctima a fin de contar con la certeza jurídica de demandar el cumplimiento de sus obligaciones para con ella, pues de lo contrario, ante la ambigüedad de autoridades responsables, se reafirma el secretismo en la ejecución de tales encomiendas y en consecuencia, se difumina la posibilidad de imponer sanciones a quienes re-victimizan al sujeto pasivo u ofendido del delito.

#### **4. Políticas públicas tradicionales vs políticas públicas con perspectiva de derechos humanos.**

La organización política esgrimida por la sociedad refleja la necesidad de atender los problemas públicos en aras de mantener la armonía al interior de un Estado, en cuya virtud, es menester definir estrategias que permitan sortear estos desafíos, es decir, se recurre a las llamadas políticas públicas,



término acuñado por Harold D. Laswell, a través de su obra *La orientación hacia las políticas públicas* publicado en 1951.

El marco contextual de la obra resulta de cardinal importancia para avistar el trasfondo de tan importante investigación, toda vez que habiendo culminado la Segunda Guerra Mundial, ante la consolidación del bloque socialista en la mitad de Europa y en los albores del primer conflicto bélico que originó la Guerra Fría, es decir, la Guerra de Corea; se propicia una discusión acerca de los retos del capitalismo democrático estadounidense sobre la conveniencia de mantener un modelo estatal centralizado que rigiera la producción y distribución de los bienes a la población (OACNUDH, 2016; VÁZQUEZ y DELAPLACE, 2011: 18-25).

De tal guisa, Laswell ofreció un planteamiento sobre la manera en que se debía afrontar la difícil situación por la que atravesaba Estados Unidos, circunstancia que se advirtió a través de las llamadas *ciencias políticas de la democracia*, a saber:

La tradición norteamericana dominante defiende la dignidad del hombre, no la

superioridad de una clase sobre otra. Es por ello que puede vislumbrarse que todo el énfasis se pondrá en “el desarrollo del conocimiento que permita la realización más completa de la dignidad humana. Llamémosle a esto, por conveniencia, el desarrollo de las ciencias políticas de la democracia” (*Policysciences of democracy*) (LASWELL, 1992: 93).

La postura de Laswell, encaminó una directriz política, ideológica y cultural al referir la preocupación sobre la permanencia de un régimen de gobierno que se ocupara de afrontar los problemas que existían en ese entonces. Asimismo, formuló una pregunta que marcó el inicio de la discusión acerca de las políticas públicas, es decir, ¿Cuál es el mejor y más eficiente régimen gubernamental? Fue necesario estructurar un enfoque de políticas públicas sustentado en el desarrollo científico-causal y, la creación de novedosas y eficientes versiones de éstas que permitieran pugnar por la legitimidad de las políticas democráticas capitalistas sobre las socialistas; bajo la salvedad que advierte la experiencia acerca del riesgo que ofrece el instaurar una política



pública poco acertada (OACNUDH, 2016; VÁZQUEZ y DELAPLACE, 2011).

No obstante la interesante discusión ideológica que significó el origen de las políticas públicas, la atención se focalizó en el objetivo ulterior que contemplan, es decir, el por qué y para qué se desarrollan. Ante ello, sólo se puede argumentar que brindan racionalidad a las acciones gubernamentales, toda vez que la consecución del bienestar público simboliza el eje rector de la actividad estatal que, al ser una labor realizada con recursos públicos, tiende a que el diseño de sus objetivos verse sobre la obtención del mayor bienestar posible de la forma más eficiente, a través de mecanismos y procedimientos generados (PÉREZ, 2008).

Existen dos importantes rasgos que no se deben de perder de vista dentro de las políticas públicas: primeramente, se abocan a revisar los procesos de toma de decisiones por parte de las autoridades estatales y, en segundo lugar, tienden a analizar, valorar y perfeccionar la racionalidad con la que gestan dichos procesos. Así pues, si por racionalidad en la toma de decisiones

gubernamentales se considera una serie de características esperadas, tales como eficiencia, eficacia, economía, productividad y oportunidad, entonces cabe sentenciar que una política pública racional debe ser aquella que contemple dichos atributos (VÁZQUEZ y DELAPLACE, 2011).

La racionalidad de las decisiones gubernamentales debe contar con tres importantes elementos para su estructuración:

- ❖ “La pertinencia de la investigación en función de la toma de decisiones.
- ❖ La conveniencia de la formación de recursos humanos en la investigación para la correcta toma de decisiones.
- ❖ La profesionalización de las personas que laboran en el sector gubernamental” (DEL CASTILLO y MÉNDEZ, 2010: 10).

En este punto conviene recordar que la reparación integral mencionada en la Ley General de Víctimas tiende a garantizar la dignidad de las mismas, sin embargo, ante un esquema ambiguo de sujetos obligados a cumplimentar dicha encomienda resulta



claro que no existe pertinencia entre las autoridades legitimadas para vigilar que se garantice la reparación integral y, en consecuencia, se re-victimice -ahora por parte del Estado- al sujeto pasivo del delito.

Respecto a los precitados rasgos de las políticas públicas –proceso de toma de decisiones y racionalidad- se debe apuntar que éstas tienen por objeto resolver un problema que se considera público, es decir, un conflicto para toda la comunidad. En tal virtud, la política pública tiende a afrontar y resolver un problema público de forma racional a través de un proceso de acciones gubernamentales (PÉREZ, 2008; OACNUDH, 2016; VÁZQUEZ y DELAPLACE, 2011).

La política pública para Laswell, se refirió al estudio que se ocupa de explicar “los procesos de elaboración y ejecución de las políticas públicas, recopilación de datos y la producción de interpretaciones relevantes en los problemas de políticas” (1992: 110) bajo este enfoque, se interesó en el proceso de toma de decisiones gubernamentales basadas en la perspectiva en que se erigía.

En su caso, el Estado mexicano inició el fomento de las políticas públicas a finales de los años 80’s y principios de los 90’s, con la creación de la Maestría en Políticas Públicas del Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM) en 1998 (AGUILAR, 2004).

Los años ochenta, significaron una grave crisis en México debido al desplome del arreglo político y el modelo económico instaurado cuatro décadas atrás, bajo los mandatos de los ex Presidentes Cárdenas y Alemán. Ante esta delicada etapa, surgió una propuesta democratizadora del régimen, su reclamo se centró en la inconformidad intelectual y política del país a causa de la crisis. Así pues, su nota distintiva radicaba en el limitado entendimiento del proceso democratizador inspirado en las tesis convencionales de *la transición democrática* que se tradujo en la idealización de que un proceso democratizador, una transición y una alternancia representaban sinónimos. De tal guisa, la atención se centró en el proceso electoral, dejando de lado la construcción de un orden constitucional acorde a un régimen democrático, labor que fue denominada



reforma política del Estado (VÁZQUEZ y DELAPLACE, 2011).

En México, el objetivo del surgimiento de las políticas públicas estribó en el estudio del proceso que seguía el gobierno en la toma de decisiones, la manera en que las formulaba e implementaba con el fin de elevar la calidad -racionalidad- de la decisión gubernamental, evitando el retroceso hacia la crisis y la sustentación a una democracia eficiente que acreditara capacidad de gobierno. Así las cosas, el fin ulterior, radicó en entender las razones que los gobernantes tuvieron para adoptar tal o cual decisión con resultados catastróficos para el país y dar pie a esgrimir estrategias para corregir el proceso de decisión con lo que evitarían recaídas en crisis, así como la dotación de un gobierno más informado y analítico sobre la formulación de problemas, la valoración de estrategias de solución y la asignación de recursos (AGUILAR, 2004).

En palabras de Aguilar, posterior a la crisis fiscal de 1982 y la fallida restauración presidencial del gobierno de Miguel de la Madrid, la decisión gubernamental ocupó el

centro del interés intelectual y político, puesto que existía la premisa de que un sistema político presidencial era propenso a cometer errores, no reconocerlos, remediarlos o aprender de ellos. Ante esto, se vislumbraba la posibilidad de adoptar un gobierno democrático que implicara controles entre los poderes públicos y los ciudadanos, la competencia política y las sanciones electorales periódicas que permitiesen considerarlo como una forma con capacidad superior de gobierno al presidencialismo (PÉREZ, 2008).

El programa disciplinario y profesional de las políticas públicas en México, puso en el centro a la decisión gubernamental, al evidenciar su ineficiencia económica y tergiversación de su naturaleza pública, esto “aspiró a contribuir con la elevación de la calidad de la decisión del gobierno, reconstruir su calidad pública (institucional y ciudadana) y reconstruir su calidad financiera y directiva” (AGUILAR, 2004: 23).

Es menester señalar que el objetivo disciplinario de la política pública, es decir, la *policy sciences/policy analysis* implica que,



[...] Desde su fundación académica en los años cincuenta, consistió en estudiar y racionalizar la *policy decision making*, el proceso de diseño-decisión de las políticas para fines públicos. Pero en México, en los años ochenta y noventa, su propósito consistió en reformar el proceso decisorio tradicional del gobierno mediante el análisis, innovarlo, tratar de hacerlo económicamente riguroso, legalmente consistente y políticamente equilibrado, en respuesta a las restricciones financieras y contra pesos políticos que de golpe comenzaron a agobiar a los gobiernos que tradicionalmente mandaban mediante gasto y ordenanzas con uso formal u oportunista de la ley (AGUILAR, 2004: 24).

A pesar de ser considerada una disciplina en el rubro académico o un elemento en el plano profesional, la política pública posee una fuerte configuración de métodos analíticos y una postura de reivindicación de la naturaleza pública de las políticas, circunstancia que ha permitido su posicionamiento como verdadero elemento de cambio político y administrativo que evidencia una serie de aspectos relegados en tiempos anteriores para el establecimiento

de bases firmes de un Estado de Derecho, tales como el reconocimiento de la trascendencia de la planeación, la distinción y pugna por la consecución de objetivos sociales, la solución de problemas públicos y el logro de la eficiencia económica a través de la acción gubernamental, reivindicación de lo público y el análisis de las vicisitudes de la gestión gubernamental (DEL CASTILLO y MÉNDEZ, 2010).

La eficacia, eficiencia, economía, productividad y oportunidad son principios que poco a poco se han posicionado dentro de las políticas públicas, específicamente, en la política social. En este sentido, México advierte un avance en la especialización y profesionalización del diseño e implementación de las políticas públicas en los tres ámbitos de gobierno (OACNUDH, 2016) que hasta hace unas décadas parecía labor imposible, aunque cabe reconocer que queda un largo camino por recorrer hasta lograr la adopción de un enfoque con perspectiva de derechos humanos en las políticas públicas.



Por cuanto hace al término de políticas públicas, resulta necesario apuntalar la diferencia entre la política de Estado y la política de gobierno, en virtud de que aquélla se concibe como todo lo que un gobierno desea implementar de manera permanente, prolongándose en el tiempo sin que su continuidad se vea amenazada por diversos cambios que contemple la administración pública (GARCÍA, 2016). Asimismo, posee como elemento primordial a la participación ciudadana, en cuya virtud, el interés fundamental en el modelo de gobernanza es obedecido por la política de Estado de forma permanente; mientras que la política de gobierno posee una duración estimada en relación directa con la vigencia del gobierno en turno que la vio nacer ya que se origina en la agenda de la propia administración pública (FONDEVILA, 2010).

De tal guisa, las políticas públicas tendientes a garantizar los derechos victimales deben ser consideradas como elemento de la agenda de Estado y no de la de gobierno, toda vez que el sistema garantista instaurado a través de la reforma constitucional del 2008, reafirma el compromiso de las

autoridades estatales para prevenir, respetar y garantizar los derechos no solo del imputado sino también de la víctima u ofendido, lo cual requiere regularse de forma efectiva y no mediante legislaciones simbólicas que aparenten cumplimentar con los compromisos nacionales e internacionales en derechos humanos de quien observa lesionados o puestos en riesgo sus bienes jurídicos tutelados (BAILEY, 2014).

Cabe destacar que las políticas públicas y las políticas gubernamentales no son equivalentes, “puesto que, en México, la política gubernamental designa estrategias de acción del gobernante en turno y/o sus empleados frente a determinados problemas de gobierno” (BAZÚA, citado por ROJAS, 2015: 23).

Al tenor de estas consideraciones, se advierte que el marco contextual de un determinado problema influye de manera crucial en la generación de una política pública, en razón de que no todo tipo de política es pertinente para cualquier clase de problema, sea su contexto basado en el ámbito político, cultural, económico o social



(DEL CASTILLO y MÉNDEZ, 2010). Es por esto que la elección de una política pública resulta delicada y debe ser cuidadosamente diseñada atendiendo a circunstancias particulares de tiempo y lugar de un Estado específico, en virtud de que la acción será llevada a cabo a través del gobierno para y por sus gobernados.

Las políticas públicas han observado una evolución desde su origen que las llevaron de un enfoque tradicional hacia uno con perspectiva de derechos humanos. Así las cosas, conviene enunciar las particularidades de las políticas públicas tradicionales para conocer los parámetros que regían su estructura, así como el lugar en que ubicaban al gobernado frente al Estado.

- ❖ Las políticas públicas tradicionales se orientan hacia el mejoramiento de los niveles de bienestar de las personas al considerarlas beneficiarias de los programas sociales.
- ❖ De carácter patrimonialista (GUENDEL, 2002).

- ❖ Se extiende la actividad estatal como suplemento del mercado que asocia la participación a una coordinación funcional con la sociedad (GUENDEL, 2002).
- ❖ Las políticas públicas tradicionales se encuentran diseñadas para focalizarse en aspectos específicos (VÁZQUEZ y DELAPLACE, 2011).
- ❖ Carecen de legitimidad ante los ciudadanos, al basarse en el empleo excesivo de las racionalidades técnicas aplicadas al espacio público (MONTECINOS, 2007).
- ❖ Se caracterizan por la existencia de poca claridad acerca de las obligaciones de los prestadores y la alta dependencia de su discrecionalidad (CUNILL, 2010).

Este último punto evidencia que el artículo 1 de la Ley General de Víctimas responde a los postulados de una política pública tradicional, toda vez que al enunciar de forma ambigua a las autoridades obligadas a vigilar el cumplimiento de la reparación integral, se trastoca el derecho fundamental de dignidad humana de la víctima, quien



debe sortear los recovecos estatales para que se le determine a qué servidor público se debe remitir para lograr una efectiva reparación integral, siendo entonces re-victimizada por el aparato estatal.

La concepción tradicional de las políticas públicas respecto a su utilidad para conocer las causas por las que un gobierno elige determinadas decisiones en su afán de solucionar un problema a través del empleo de medidas, instrumentos o normas jurídicas, ha comenzado a difuminarse ante la presencia de las políticas públicas con perspectiva de derechos humanos.

Cabe definir por inicio de cuentas, un término importante bajo este nuevo enfoque de políticas públicas, es decir, los derechos humanos, concebidos como aquellas prerrogativas inherentes a todos los seres de esa naturaleza, sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, o cualquier otra condición. En este sentido, todos tienen los mismos derechos y sin discriminación alguna, éstos son

interrelacionados, interdependientes e indivisibles (OACNUDH, 2016).

Si bien el enfoque de políticas públicas con perspectiva de derechos humanos nació formalmente a través de la Declaración de Viena sobre Derechos Humanos de 1993, la gestación de tan importante orientación ha sido un proceso largo que data de la última mitad del siglo XX, idealizado como resultado de transes políticos y sociales de índole global y regional que manifiestan una verdadera lucha por el derecho (IHERING, 2004).

Durante la última mitad del siglo XX se presentó un fenómeno de transformación en la figura del Estado y el Derecho, toda vez que, con el establecimiento del Estado Social de Derecho provocado por dos Guerras Mundiales, se originó la conformación de un Estado de Bienestar, donde el principal actor fuera precisamente el Estado bajo una visión patriarcal, racional y formal (JIMÉNEZ, 2007).

Las políticas públicas con perspectiva de derechos humanos se abocan a la protección y forma de realización de tales prerrogativas como punto central de su estructura, razón



por la que el precitado enfoque proclama que su objetivo reside en la realización de los derechos fundamentales, "implicando un compromiso teórico-práctico con el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas que cumplan con los estándares internacionales de derechos humanos que se traduzcan en la realización efectiva de los derechos y el empoderamiento de las personas" (VÁZQUEZ y DELAPLACE, 2011: 18).

En las políticas públicas con perspectiva de derechos humanos se pone énfasis en las obligaciones internacionales que el Estado ha asumido, mismas que se plasmaron en diversos instrumentos jurídicos y que sin lugar a duda requieren ser cumplimentadas sin perder de vista rasgos importantes como la interdependencia e indivisibilidad de los procesos para llegar a concretizar los objetivos proclamados.

González (2008) asevera que las políticas públicas con perspectiva de derechos humanos se encuentran basadas en dos importantes componentes, a saber: las obligaciones contraídas voluntariamente por

los Estados a través de los diversos instrumentos que los protegen, así como la interpretación que de ellos realicen los órganos autorizados para tal efecto; y, la participación de la sociedad en la identificación, explicación de problemas, necesidades, déficit de derechos, diseño de soluciones, implementación de acciones y evaluación constante.

Lo apuntado con antelación, se encuentra ligado con la reforma del 2011 al artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, según la cual, todos los servidores públicos en sus distintos niveles y funciones deberán velar por garantizar el respeto, protección y promoción de los derechos humanos.

Las políticas públicas con perspectiva de derechos humanos se encaminan a informar a la sociedad acerca de las acciones estatales y a crear mecanismos para garantizar la participación proactiva de los gobernados, involucrándolos en el proceso de identificación de problemas públicos, generación de soluciones, implementación de las políticas y su evaluación, logrando



respeto pleno de sus derechos fundamentales (VÁZQUEZ y DELAPLACE, 2011; GUENDEL, 2002).

En este sentido, Guendel (2002) afirma que las políticas públicas con enfoque de derechos humanos tienden al fortalecimiento del Estado Social de Derecho y de una sociedad de derecho. Con esta perspectiva se rompe la visión edocentrista y se interpreta al Estado como el medio que puede ofrecer un marco que ordene la sociedad y la organice en torno a principios colectivos de acción. El programa de implementación de derecho requiere de un Estado Social de Derecho, de una sociedad tolerante y de personas proactivas y organizadas en función de un concepto de bienestar entendido como la combinación de valores de tolerancia y de reconocimiento recíproco y de la existencia de condiciones para garantizar una calidad de vida.

Las políticas públicas con perspectiva de derechos humanos deben permear en el esquema de protección a la víctima del delito, pues no basta con crear legislaciones simbólicas que aparenten la tutela efectiva

de derechos fundamentales, sino que en efecto, se generen instrumentos jurídicos que respondan a los compromisos nacionales e internacionales de protección de derechos humanos que tiendan al respeto del Derecho Victimal.

## **5. Conclusiones.**

La reparación del daño es un derecho inherente a la víctima que debe ser garantizado por el Estado mexicano, a través de instrumentos jurídicos *ad hoc* a los principios rectores de los derechos humanos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y tratados internacionales.

La víctima es conceptualizada por el artículo 4° de la Ley General de Víctimas como toda persona física que ha resentido un menoscabo o daño físico, psicológico, emocional o económico a causa de la comisión de un delito o en su caso, por sufrir transgresiones a sus derechos humanos por parte de las autoridades estatales, es decir, una re-victimización.



En esta misma línea argumentativa, el Estado mexicano se compromete a garantizar la reparación integral en su dimensión individual o dirigida a la víctima del delito en sus modalidades directa, indirecta o en potencia; colectiva o dirigida a los grupos, comunidades u organizaciones sociales titulares de derechos afectados que en lo individual fueron violentados por particulares o autoridades estatales; materiales o tangibles que pueden ser aportados por los autores del delito o el Estado; moral relativa a los sufrimientos y aflicciones causados a las víctimas directas e indirectas, como el menoscabo de valores muy significativos sin medición pecuniaria; y simbólica, aunque éste no sea determinado en sus alcances por el ordenamiento jurídico en comento.

Lo anterior refleja una situación delicada, *toda vez que la reparación integral de la víctima del delito se diseñó en forma genérica, sin el señalamiento de mecanismos tendientes a su concreción y con dimensiones integradas de forma ejemplificativa más que demostrativa, repercutiendo en el objeto de estudio de la propia norma.*

El paradigma garantista en México relativo a las víctimas del delito encuentra un punto de partida en la serie de compromisos que el Estado federal esgrimiera sobre aspectos claves como la obligación expresamente dirigida a las autoridades de los tres niveles de gobierno, los tres poderes de la unión e instituciones públicas o privadas encargadas de velar por el respeto de derechos humanos.

En este sentido de análisis, los sujetos obligados a garantizar la protección de las víctimas del delito, brindarles ayuda, asistencia o reparación integral son todas las autoridades de los tres niveles de gobierno y poderes constitucionales con independencia de su ámbito competencial, así como cualquiera de sus oficinas, dependencias, organismos o instituciones públicas o privadas, que en caso de negarse, quedarán sujetos a las responsabilidades administrativas, civiles o penales a que haya lugar (Art. 1 de la Ley General de Víctimas).

A pesar de que el ordenamiento jurídico en comento, precisa sin miramientos la consecuencia legal producida ante la



negativa a cumplimentar la obligación expresa de reparación integral. Así las cosas, ***es menester apuntalar la presencia de un derecho simbólico relativo a los sujetos obligados, toda vez que al enunciar que todas las autoridades de los niveles de gobierno y los poderes judicial, ejecutivo y legislativo, así como las autoridades públicas y privadas se erigen como sujetos obligados, es lo mismo que decir que nadie lo está, pues refleja una ambigüedad inherente a las políticas públicas tradicionales en las que no existe claridad en las obligaciones de las autoridades encargadas de velar por el respeto de los derechos fundamentales de los gobernados.***

Lo anterior trastoca el derecho fundamental de dignidad humana consagrado en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 5.2 y 11.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos; el artículo 1º de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; y, el artículo 10.1 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, elementos sustanciales del Derecho Internacional de los Derechos Humanos que

debe regir el actuar de México como modelo de Estado Democrático de Derecho.

En esta misma tesitura, es prudente considerar que debido a ***la ambigüedad de los sujetos obligados a cumplimentar la reparación integral se actualiza una delicada contravención del diseño normativo de la Ley General de Víctimas hacia el principio de dignidad, desdeñando los postulados de las políticas públicas con perspectiva de derechos humanos y, por consiguiente, re-victimizando al sujeto destinatario de dicha protección.***

Así las cosas, el Estado mexicano debe reformar el actual contenido normativo de la Ley General de Víctimas para ajustarse a los estándares internacionales de protección irrestricta de las víctimas del delito, circunstancia que evidenciaría su posicionamiento como Estado Democrático de Derecho.

Un aspecto de urgente atención es el señalamiento preciso en el numeral 1º de la Ley General de Víctimas, de las autoridades legitimadas para garantizar el derecho de reparación integral, es decir, la precisión de



los sujetos obligados que deben responder por el incumplimiento del deber legal que el ordenamiento legal en referencia junto con la Constitución Federal y tratados internacionales le imponen como estándar irreductible de las políticas públicas con enfoque de derechos humanos.

Consecuentemente, es menester adicionar la indemnización como derecho de las víctimas, toda vez que, ante la omisión expresa o tácita de las autoridades legitimadas para tal efecto, puede llegar a re-victimizarse a quienes fueron vulnerados en sus bienes jurídicos tutelados y que son destinatarios de la protección garantista del ordenamiento jurídico en estudio.

De tal guisa, al ser la reparación integral un derecho de la víctima del delito, es imperativo que los mecanismos de materialización de este derecho prevean un abanico de opciones para su realización, ya que el contenido del numeral 27 de la Ley General de Víctimas señala que la medida de reparación integral se podrá cubrir con cargo al fondo estatal, sin embargo, en aras de cumplimentar con la obligación estatal de

protección de los sujetos en análisis, es prudente reconocer que **las medidas de reparación integral se pueden llegar a cubrir de forma parcial en coordinación con las autoridades correspondientes en el ámbito de su competencia.**

Finalmente, cabe reconocer que, a pesar de contar con un avance en el diseño normativo de protección a las víctimas del delito, esto resulta insuficiente ya que la falta de claridad en los sujetos obligados para vigilar que se garantice la reparación integral constituye un distintivo de las políticas públicas tradicionales envueltas en un derecho simbólico que coloca en estado de indefensión a quienes debieran ser su principal sujeto de protección.

## **6. Fuentes de consulta.**

AGUILAR VILLANUEVA, L. F. (2004). "Recepción y desarrollo de la disciplina de política pública en México. Un estudio introductorio". Sociología (19) (54). México.

AFANADOR C., M. I. (2002). "Derecho a la integridad personal. Elementos para su análisis". Reflexión Política (4) (8). Colombia.



# UNIVERSOS JURÍDICOS

Revista de derecho público y diálogo multidisciplinar

- Amnistía Internacional. (2017). *Informe 2016/17. Amnistía Internacional. La situación de los derechos humanos en el mundo*. Autor: Reino Unido.
- BAILEY, J. (2014). *Crimen e impunidad. Las trampas de la inseguridad en México*. México: Debate.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Convención Americana de Derechos Humanos.
- Corporación Latinobarómetro. (2016). *Informe Latinobarómetro 2016*. Chile: Autor. Disponible en <http://www.latinobarometro.org/latNewsShowMore.jsp?evYEAR=2016&evMONTH=9>, consultado el 17 de abril de 2017.
- CUNILL GRAU, N. (2010). "Las políticas públicas con enfoque de derechos y su incidencia en la institución pública". *Revista del CLAD. Reforma y Democracia* (46). Caracas.
- Declaración Universal de los Derechos Humanos.
- DEL CASTILLO ALEMÁN, G. y MÉNDEZ DE HOYOS, I. (2010). *Introducción a la teoría de las políticas públicas*. México: Flacso.
- FONDEVILA, G; GARGARELLA, R; GUTIÉRREZ, R; MEJÍA, A; MIJANGOS, J; SERRANO, S. y VÁZQUEZ, D. (Coord.). (2010). *Guía de Estudio de la Materia: Seminario sobre Derechos Civiles. Maestría en Derechos Humanos y Democracia 2010-2012*. México: Flacso.
- GARCÍA FLORES, A. J. (2016). *Seguridad ciudadana y política criminal. ¿Cambio paradigmático o discurso simbólico?* México: Universidad de Xalapa.
- GONZÁLEZ PLESSMANN, A. J. (2008). "Políticas públicas con enfoque de derechos humanos: una propuesta para su conceptualización". *Aportes Andinos* (23). Ecuador.
- GUENDEL, L. (2002). "Políticas públicas y Derechos Humanos". *Revista de Ciencias Sociales* (III) (097). Costa Rica.
- [https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e10000000000&Apendice=10000000000000&Expresion=dignidad%2520humana&Dominio=Rubro,Texto&TA\\_TJ=1&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=39&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=1&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,50,7&ID=160869&Hit=25&IDs=2003160,2003181,160057,160870,160869,160978,161310,161226,161225,161222,162705,164524,165247,165753,166607,167368,168645,169877,175169&tipoTesis=&Semenario=0&tabla=&Referencia=&Tema=](https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e10000000000&Apendice=10000000000000&Expresion=dignidad%2520humana&Dominio=Rubro,Texto&TA_TJ=1&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=39&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=1&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,50,7&ID=160869&Hit=25&IDs=2003160,2003181,160057,160870,160869,160978,161310,161226,161225,161222,162705,164524,165247,165753,166607,167368,168645,169877,175169&tipoTesis=&Semenario=0&tabla=&Referencia=&Tema=) consultada el 29 de abril de 2017.



[https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e10000000000&Apendice=1000000000000&Expresion=dignidad%2520humana&Dominio=Rubro,Texto&TA\\_TJ=1&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=39&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,50,7&ID=2012363&Hit=10&IDs=2013872,2013968,2013718,2013599,2013635,2013735,2013550,2013551,2012715,2012363,2010684,2010315,2009495,2008874,2007856,2005918,2005110,2004199,159854,2003779&tipoTesis=&Semana=0&tabla=&Referencia=&Tema=](https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e10000000000&Apendice=1000000000000&Expresion=dignidad%2520humana&Dominio=Rubro,Texto&TA_TJ=1&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=39&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,50,7&ID=2012363&Hit=10&IDs=2013872,2013968,2013718,2013599,2013635,2013735,2013550,2013551,2012715,2012363,2010684,2010315,2009495,2008874,2007856,2005918,2005110,2004199,159854,2003779&tipoTesis=&Semana=0&tabla=&Referencia=&Tema=) consultada el 29 de abril de 2017.

[http://www.corteidh.or.cr/cf/Jurisprudencia2/ficha\\_tecnica.cfm?nId\\_Ficha=291&lang=e](http://www.corteidh.or.cr/cf/Jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?nId_Ficha=291&lang=e) consultada el 29 de abril de 2017.

<http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx> consultada el 29 de abril de 2017.

ICESI. (2008). *Encuesta internacional sobre criminalidad y victimización*. México: Autor.

IHERING, V. R. (2014). *La lucha por el derecho*. 7ª ed. México: Porrúa.

JIMÉNEZ BENÍTEZ, W. G. (2007). "El enfoque de los derechos humanos y las políticas públicas". *Revista electrónica de difusión científica* (7) (12). Colombia.

LASSWELL, H. (1992). "La concepción emergente de las ciencias de políticas" en AGUILAR VILLANUEVA, L. F. (1992). *Estudio de las políticas públicas*. México: Porrúa.

Ley General de Víctimas.

MARTÍNEZ ÁLVAREZ, I. C. (2014). *Derecho penal del enemigo y derechos humanos*. México: Ubijus.

MONTECINOS, E. E. (2007). "Límites del enfoque de las políticas públicas para definir un problema público". *Cuadernos de Administración* (20) (33). Colombia.

Observatorio Nacional Ciudadano. Seguridad, Justicia y Legalidad. (2017). *Reporte sobre delitos de alto impacto*. México: Autor. Disponible en [http://onc.org.mx/wp-content/uploads/2017/05/170501mensual-marzo\\_2017\\_VF.pdf](http://onc.org.mx/wp-content/uploads/2017/05/170501mensual-marzo_2017_VF.pdf)

OACNUDH. (2016). *Recomendaciones a México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Sr. Zeid Ra'ad Al Hussein y la Respuesta del Estado Mexicano*. México: Autor.

Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.

PÉREZ GÓMEZ, E. (2008). *El diseño y la implementación de las políticas públicas asociadas al enfoque de derechos humanos: una asignatura*



# UNIVERSOS JURÍDICOS

Revista de derecho público y diálogo multidisciplinar

*pendiente en la agenda gubernamental mexicana. El caso de los Programas Nacionales de DDHH. Tesina de Maestría en DDHH. y Democracia. México. Flacso.*

RODRÍGUEZ CAMPOS, C. (2013). "Derecho victimal en México como instrumento para lograr la justicia frente al fenómeno de la victimización". Archivos de criminología, criminalística y seguridad privada (6) (IX). España.

ROJAS BERNAL, R. (2015). *Políticas públicas: Herramientas para el desarrollo de la administración de los servicios públicos en el municipio de Lerma.*

Tesis de Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública. México: Universidad Autónoma del Estado de México.

VÁZQUEZ, D. y DELAPLACE, D. (2011). *Políticas públicas con perspectiva de derechos humanos.* México: Flacso.

[www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2016/especiales/especiales2016\\_09\\_4.pdf](http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2016/especiales/especiales2016_09_4.pdf) consultado el 17 de abril de 2017.

[www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/docs/E.C.12.GC.21.Rev.1-SPA.doc](http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/docs/E.C.12.GC.21.Rev.1-SPA.doc) consultado el 29 de abril de 2017.