



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
PROGRAMA DE POSGRADO EN DERECHO
FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ARAGÓN

LA REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO POR VIOLACIÓN DE
DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO, ALCANCES Y DESAFÍOS

T E S I S

QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE:
MAESTRA EN POLÍTICA CRIMINAL

P R E S E N T A

SUSANA AGUILAR RODRÍGUEZ

TUTORA: DRA. ANAHY RODRÍGUEZ GONZÁLEZ. FES ACATLÁN

COMITÉ TUTORAL:

MTRO. PEDRO LÓPEZ JUÁREZ. FES ARAGÓN

DR. CÉSAR AUGUSTO MENDOZA SALAZAR. FACULTAD DE DERECHO

MTRO. JUAN ANTONIO RODRÍGUEZ CALDERÓN. FES ACATLÁN

MTRA. ESTELÍ MARTÍNEZ CONSUEGRA. FES ARAGÓN

NEZAHUALCÓYOTL, ESTADO DE MÉXICO, OCTUBRE 2015.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

AGRADECIMIENTOS

Agradezco, a Dios por dejarme cumplir un sueño más, cuando pensaban que ya no habría mañana para mí, desafiando al destino me dejaste refugiarme en mi *Alma Mater*, Universidad Nacional Autónoma de México- Facultad de Estudios Superiores Aragón- a quien agradezco todo el apoyo recibido para la realización de este trabajo.

A los profesores de la Maestría en Política Criminal, por sus conocimientos y comentarios que me aportaron para enriquecer este trabajo, mi eterna gratitud.

Al Dr. César Augusto Mendoza Salazar, a la Mtra. Estelí Martínez Consuegra, al Mtro. Pedro López Juárez y al Mtro. Juan Antonio Rodríguez Calderón. Gracias, por sus observaciones y al tiempo que han dedicado a este trabajo.

A la Dra. Anahy Rodríguez González, asesora de esta tesis, por su dedicación y motivación. Ha sido un privilegio contar con su guía.

Gracias Amor por tu apoyo y comprensión en este camino y por ser una vez más partícipe de cumplir mis anhelos y retos.

A mi familia, por ser el ejemplo inspirador de esfuerzo y a ti mamá (Q.D.E.P) mi guerrera y protectora incondicional.

A las víctimas, que me han contado sus historias y su dolor, mi admiración y respeto por su lucha incansable.

Gracias al financiamiento del Consejo para la Ciencia y la Tecnología (CONACYT), a través de la beca para Posgrados de Excelencia 2013-01 a 2014-02

ÍNDICE

	PÁGINA
INTRODUCCIÓN	4
CAPÍTULO PRIMERO	
LAS VÍCTIMAS DE VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS DESDE EL GARANTISMO, CONTROL SOCIAL Y TEORIA DE LA NEGACIÓN	
I. Marco teórico	14
1. Teoría del garantismo.	14
2. Teoría del control social.	17
3. Teoría de la negación.	19
II. Marco conceptual.	21
1. Víctima.	21
A. Diferencias entre víctima del delito y de violaciones de derechos humanos	28
2. Reparación integral del daño.	31
A. Tipología del daño.	32
3. Derechos humanos.	37
A. El Estado transgresor de derechos humanos.	41
CAPÍTULO SEGUNDO	
ESTUDIO DEL MARCO LEGAL INTERNACIONAL DE REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO	
I. Derecho internacional de los derechos humanos.	43
1. Instrumentos internacionales en derechos humanos referentes a la reparación Integral.	47
A. Convención Americana sobre Derechos Humanos.	47
B. Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas del Delito y de Abuso de Poder	49
C. Principios y Directrices Básicas sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones.	52
D. Guías de Santiago sobre Protección de Víctimas y Testigos.	55
E. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.	56
F. Convención Internacional para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra la mujer.	57
G. Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes.	57
H. Convención de los Derechos del Niño.	58
II. Corte Interamericana de Derechos Humanos y la reparación integral	58
1. Criterios de la Corte Interamericana en materia de reparación integral . . .	62
2. Resoluciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en contra de México.	67

A. Reparaciones del daño en las resoluciones de la Corte Interamericana en contra de México.	71
B. Diagnóstico general sobre el cumplimiento de México a las resoluciones emitidas por la Corte Interamericana en materia de reparación del daño.	77
C. Problemas de las cuantificaciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.	80

CAPÍTULO TERCERO

ESTUDIO DEL MARCO JURÍDICO NACIONAL EN MATERIA DE REPARACIÓN DEL DAÑO

I. Legislación Nacional.	83
1 .Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	83
2. Ley General de Víctimas y su reglamento.	88
3. Ley de Amparo.	99
4. Código Penal Federal.	100
5. Código Nacional de Procedimientos Penales.	104
6. Código Civil Federal.	105
7. Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado.	107
8. Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.	112
II. Criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto a la reparación integral.	113
1. Tesis de reparación por violación de derechos humanos	113

CAPÍTULO CUARTO

AVANCES HACIA UNA REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO EN MÉXICO

I. La Política Criminal y la víctima.	120
1. La política victimológica en México y derechos de las víctimas.	124
2. Victimización secundaria en México	130
3. Justicia restaurativa para las víctimas en México	135
II. Derecho a la reparación del daño en México.	140
1. Cuantificación del daño en México.	143
A.- Cuantificación del daño material.	143
B.- Cuantificación del daño no material.	145
2. Fondos de apoyo para las víctimas en México.	149
3. Fideicomiso para reparación en materia de derechos humanos.	154
III. Modelos atención y apoyo a víctimas en otros países	159

CAPÍTULO QUINTO
LA REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO POR VIOLACIONES DE
DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO

I. Alcances y desafíos hacia una reparación integral del daño en México. . . .	164
II. Panorama actual de las principales violaciones de derechos humanos en México.	169
A.- Detención ilegal, desaparición forzada y ejecución extrajudicial.	169
B.- Tortura y arraigo.	172
C.- Situación de los defensores de derechos humanos y periodistas.	173
D.- Violación de derechos humanos contra migrantes.	175
III. Falta de acceso a la reparación integral del daño por violaciones de los derechos humanos en México.	176
1. Mecanismos no jurisdiccionales.	176
A.- Comisión Nacional de los Derechos Humanos.	176
B.- Comisión Ejecutiva de Víctimas.	185
2. Mecanismos jurisdiccionales	188
A.- En materia administrativa	188
3. Análisis de la falta de acceso a la reparación integral del daño conforme a la visión del control social y la teoría de la negación de Stanley Cohen.	194
4. Factores que inciden para que en México no se tenga acceso a la reparación integral del daño.	203
CONCLUSIONES GENERALES.	207
PROPUESTAS.	217
FUENTES DE INFORMACIÓN.	219

INTRODUCCIÓN

El 10 de junio de 2011 con la Reforma Constitucional al artículo 1º párrafo segundo, acorde con la normatividad internacional, se concibe a la reparación integral, como un derecho de las víctimas y una obligación estatal de investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos.

El 9 de enero de 2013 se publicó la Ley General de Víctimas, reglamentaria de este precepto constitucional, que establece las medidas que conllevan a la reparación integral, restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición.

No obstante estos avances legislativos, las víctimas continúan sin acceso a este derecho, de ahí que el objetivo principal de la presente investigación es analizar la falta de acceso de las víctimas de violaciones de derechos humanos al derecho a la reparación integral del daño en México y qué factores intervienen.

La presente tesis, en el primer capítulo, hace referencia al marco teórico y conceptual, a la postura de Luigi Ferrajoli, en lo referente a los derechos fundamentales, la tipología y características que aporta su Teoría del Garantismo. A las contribuciones del sociólogo Stanley Cohen, quien desde su visión crítica considera que el Estado crea el proceso de victimización como una forma de control social y la aplicación de su teoría de negación para la retórica de justificación de las violaciones de derechos humanos y no reparación. A los conceptos de víctima, reparación integral y derechos humanos

En el capítulo segundo se realiza el estudio del marco jurídico internacional de reparación integral, destacando: la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas del Delito y de Abuso del Poder y los Principios y Directrices Básicas sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones, entre otras. En cuanto a la reparación integral

en la legislación nacional, se realiza su estudio en el capítulo tercero, iniciando con la Constitución y posteriormente con la Ley de Amparo, la Ley General de Víctimas y su Reglamento, la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado y la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. En el capítulo cuarto se examina la política victimológica, los modelos de atención, la cuantificación y los fondos de reparación en México y en otros países.

Finalmente en el capítulo cinco se señalan los alcances y los desafíos de la reparación integral en México, se muestra el panorama general de las violaciones de derechos humanos que prevalece en nuestro país, se evidencia la falta de acceso a la reparación integral del daño con base a los datos cuantitativos y cualitativos encontrados. En este sentido, se presentan casos analizados desde la teoría de la negación y los factores que inciden para la falta de acceso a este derecho así como las deficiencias y las limitaciones de los mecanismos jurisdiccionales y no jurisdiccionales nacionales para hacerlo valer.

Para el desarrollo de la presente tesis consideré lo siguiente:

A) Problemática.

En nuestro país hay un avance normativo en el reconocimiento de los derechos de las víctimas y de los derechos humanos, que se ven plasmado en la reforma constitucional de los artículos 1, 17 y 20 apartado C, señalando como uno de los principales derechos de las víctimas, la reparación del daño y la obligación estatal de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones de derechos humanos.

A partir de la administración del Presidente Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012), con la implementación de su estrategia de seguridad en contra de la delincuencia organizada, se han producido muertes y daños incalculables. Experta en el tema señaló que cifras oficiales reportaron de diciembre del 2006 a marzo de 2012 que se habían generado 47,500 muertos y las cifras extraoficiales refirieron hasta 150,000, que no representan los únicos daños, sino además hay un conjunto de factores colaterales que afectan a las víctimas indirectas como son huérfanos,

viudas, padres o hermanos solos, familias desintegradas, un conflicto social lacerante, en un país donde la percepción de inseguridad se basa en datos objetivos.¹ En el año 2013 el Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI), informó que la guerra contra el crimen organizado durante el sexenio de Calderón se registró del 2007 a 2012, un saldo de 121 mil 683 muertes violentas (cifras reportadas de las oficialías de registro civil y agencias del ministerio público de toda la República Mexicana).² En el sexenio de Enrique Peña Nieto de diciembre del 2012 a julio de 2014, se reportan 36 mil 718 homicidios dolosos (Procuradurías y fiscalías estatales).³ Este incremento de la inseguridad y violencia además se ve reflejado en el aumento de quejas por violaciones graves en derechos humanos, como son: torturas, ejecuciones, cateos ilegales y desapariciones forzadas, etc.⁴

Como veremos en la presente investigación los principales perpetradores de estas violaciones son los funcionarios encargados de la administración y procuración de justicia, los cuerpos policíacos y los elementos del ejército mexicano, asignados a realizar tareas de seguridad pública en contra de la delincuencia organizada.

Esta situación generó el reclamo de la ciudadanía, víctimas y familiares a que existiera una ley especializada para la protección y reparación a las víctimas, fue el 9 de enero de 2013 que se publicó la Ley General de Víctimas, que señala el derecho a la víctimas a la reparación integral del daño conforme a los instrumentos internacionales, reiterando la obligación directa del Estado de prevenir, investigar, sancionar y reparar el daño causado a las víctimas de violación de derechos humanos; pero el reconocimiento de derechos en una

¹ Martínez Consuegra, Estelí, “El concepto de riesgo en la seguridad penal mexicana: sexenio de Felipe Calderón”, *Revista de Posgrado en Derecho de la UNAM*, México, Vol.8, No.15, diciembre de 2012, p.93.

² Redacción, “Más de 12 mil muertos, el saldo de la narco guerra de Calderón: Inegi”, *Proceso*, México, 30 de julio de 2013, <http://www.proceso.com.mx/?p=348816>, consulta realizada 30 de agosto de 2013.

³ Investigaciones Zeta, “Los muertos de EPN: 36 mil 718, segundo informe de gobierno”, *Zeta*, México, 28 de agosto de 2014, <http://zetatijuana.com/moticias/reportajes/9373/los-muertos-de-epn-36-mil-718>, consulta realizada en la misma fecha.

⁴ Tortoleo Raúl, “Ni tan derechos ni tan humanos”, *Reporte Índigo*, México, No.93, 30 de agosto de 2012, p.13.

norma no significa su cumplimiento, existe un discurso en el ideario garante de los derechos humanos por parte de nuestras autoridades pero en la realidad el reclamo de las víctimas es que no se cumple la ley, que en forma sistemática y reiterada los agentes estatales violan derechos humanos, que en la mayoría de los casos no se investigue, ni sancionen y reparen los daños y perjuicios causados. Por consiguiente, no se garantiza el derecho inalienable a conocer la verdad ni se toman todas las medidas necesarias como son: restitución, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición de dichas violaciones que van encaminadas a la reparación integral del daño.⁵

Existe la creencia generalizada de que la debilidad del Estado de derecho se resuelve a través del reconocimiento de un derecho, de la creación de leyes y de reformas normativas, esto no tiene más que un fin discursivo. Para el cumplimiento del respeto de los derechos humanos se requiere la existencia y reconocimiento del derecho, de mecanismos de protección e instrumentos para garantizar que se hagan efectivos.⁶ A pesar de que ahora existe normatividad para la protección a las víctimas de violación de derechos humanos en México, se carece de acceso al derecho a la reparación integral. Es importante conocer qué factores fungen como obstáculos que hacen que la normatividad siga siendo ineficaz para el cumplimiento del derecho a la reparación, que a su vez facilitan que el Estado no asuma su responsabilidad de violador de derechos humanos y abuse de su poder.

B) Justificación.

⁵ La reparación integral se encuentra establecida en el artículo 63 de la Convención Americana de Derechos Humanos, Apartado 10 punto 21, 22 y 23 de los Principios y Directrices Básicas sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario a interponer Recursos y Obtener Reparaciones, artículo 27 de la Ley General de Víctimas y el artículo 30 del Código Penal Federal.

⁶ Del Castillo Valle, Alberto, *Derechos humanos, garantías y amparo*, 3ª.ed., México, ediciones jurídicas Alma, 2012, p. 20.

Desde el año 2006 que inició a lo que el propio ex Presidente Calderón denominó “guerra contra el narcotráfico”, integrantes de las fuerzas de seguridad han propiciado diversas violaciones de derechos humanos. Al comienzo de su mandato en el 2012, el Presidente Enrique Peña Nieto, reconoció la grave crisis humanitaria que hay en este sentido en nuestro país y promulgó una ley destinada a asegurar los derechos de las víctimas.

Se han obtenido pocos avances en el juzgamiento de numerosos asesinatos, desapariciones forzadas y torturas perpetrados por soldados y policías, en algunos casos en colaboración directa con organizaciones delictiva; lo que denota la impunidad que gozan los servidores públicos perpetradores de estas violaciones.⁷

Las violaciones de derechos humanos en México se continúan perpetrando e incluso se agravan más; del 2010 a 2013 se evidenciaron miles de restos humanos no identificados, muchos de ellos han sido hallados en fosas clandestinas en los estados de Jalisco, Estado de México y Tamaulipas. En junio de 2013 la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (en adelante CNDH), indicó que estaba investigando 2.443 desapariciones, en las cuales había encontrado evidencias de la participación de agentes del estado. En ese mismo año, se agravó la violencia, la represión y la criminalización hacia los grupos de autodefensa formados en los estados de Veracruz, Michoacán, Oaxaca, Guerrero, principalmente.

El 2014 destacan como principales violaciones de derechos humanos, la ejecución de al menos 15 civiles desarmados por miembros del Ejército en Tlatlaya, Estado de México, la desaparición forzada de 43 normalistas de Ayotzinapa en Iguala Guerrero y la represión policiaca a una manifestación en Chalchihuapan, Puebla, donde un niño murió por una bala de goma disparada por los granaderos.

⁷ Human Rights Watch, “Informe mundial: México 2014”, <http://www.hrw.org/es/world-report/2014/country-chapters/121995>, consulta realizada 12 febrero de 2015.

Debido al incremento de la violencia, inseguridad y violaciones graves de derechos humanos, y sobre todo a la impunidad que gozan los agentes estatales, el Estado en la mayoría de los casos no investiga exhaustivamente, aplica sólo sanciones administrativas y ni repara integralmente los daños causados. Es evidente que los ciudadanos estamos expuestos a ser víctimas de violaciones de derechos humanos, que nos causen daños materiales e inmateriales y que estos no sean reparados. De ahí que debemos conocer los mecanismos legales existentes para acceder a este derecho y qué factores intervienen para la falta de acceso. Por tanto considero que esta investigación tiene una utilidad práctica para la sociedad mexicana.

C) Preguntas de investigación.

¿Por qué las víctimas de violaciones de derechos humanos no tienen acceso al derecho a la reparación integral del daño en México?, ¿Qué factores influyen para que a las víctimas de violación de derechos humanos no se les reparen integralmente el daño en México? y ¿Qué mecanismos existen para acceder a la reparación integral del daño en México?

D) Objetivos.

Objetivo General.- Analizar la falta de acceso al derecho a la reparación integral del daño de las víctimas de violación de derechos humanos en México y los factores que intervienen en ello.

Objetivos Específicos:

1.- Identificar cuál es la concepción de víctima, derechos humanos y reparación integral del daño; para entonces delimitar sujeto de protección, perspectiva de integralidad en la reparación y visión garantista de los derechos humanos.

2.- Examinar el marco jurídico internacional y nacional referente al derecho a la reparación integral del daño por violaciones de derechos humanos, a fin de conocer la legislación internacional y la normatividad y mecanismos legales nacionales que rigen en la materia.

3.- Conocer la política victimológica en México y el derecho a la reparación del daño, para comprender la endeble atención y reparación estatal a las víctimas, los avances y desafíos.

4.- Analizar informes y resoluciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y de la Comisión Ejecutiva de Víctimas, así como estudio de casos sobre reparación integral para evidenciar la falta de acceso al derecho a la reparación integral del daño a las víctimas de violación de derechos humanos en México.

5.- Identificar cuáles son los factores que inciden para que las víctimas de violación de derechos humanos no tengan acceso a la reparación integral del daño en México y así conocer las limitaciones y deficiencias de los mecanismos legales.

6.- Plantear propuestas para que las víctimas de violaciones de derechos humanos en México puedan tener acceso al derecho a la reparación integral del daño.

E) Hipótesis.

Las víctimas de violaciones de derechos humanos en México carecen de acceso al derecho a la reparación integral del daño debido a que el Estado justifica esas violaciones, aplica técnicas de neutralización y los mecanismos para acceder a este derecho son limitados y deficientes.

F) Metodología.

El uso de una metodología mixta sirve para plantear un conjunto de procesos sistemáticos, empíricos y críticos de investigación e implica la recolección y el

análisis de datos cualitativos y cuantitativos, así como su integración y discusión conjunta para realizar inferencias producto de toda la información recabada y lograr así un mayor entendimiento del fenómeno bajo estudio.⁸

La presente investigación, tomando en consideración la naturaleza del planteamiento del problema, justificación, objetivos propuestos e hipótesis, es de tipo cuantitativa y cualitativa, es decir, mixta.⁹

Se empleó el método cualitativo, para el estudio y comprensión de la problemática plateada, considerando las teóricas antes referidas, aportaciones, observaciones y análisis de diversos autores especializados. Lo cuantitativo se inicia con ideas preconcebidas que están basadas en la hipótesis; para continuar con la recolección de datos numéricos que se transfirieron a porcentajes y algunos de ellos se graficaron utilizando la técnica de gráfica de barras para contrastar datos como son: resoluciones de los expedientes de quejas de la CNDH y medidas de reparación integral decretadas en sus recomendaciones.

Como parte de la investigación se procedió a realizar una búsqueda de información, de datos y de casos con resoluciones de organismos no jurisdiccionales y jurisdiccionales nacionales en los que se requirió la reparación integral del daño por violación de derechos humanos con la finalidad de conocer los factores que intervienen en su carencia, alcances y desafíos. Cabe mencionar que las violaciones de derechos humanos examinadas fueron realizadas por servidores públicos federales, enfocándose en el análisis e interpretación de datos de los informes anuales del 2011, 2012, 2013 y 2014 de la CNDH y en la revisión de las reparaciones decretadas en 117 recomendaciones emitidas por la CNDH

⁸ Hernández Sampieri, Roberto, *et.al.*, *Metodología de la investigación*, 5a. Ed., México, McGraw Hill, 2010, p.27.

⁹ Las investigaciones se originan por ideas, sin importar que tipo de paradigma fundamente nuestro estudio ni el enfoque que habremos de seguir. Para iniciar una investigación siempre se necesita una idea, todavía no se conoce el sustituto de una buena nueva idea. Las ideas constituyen el primer acercamiento a la realidad objetiva (desde la perspectiva cuantitativa), a la realidad subjetiva (desde la perspectiva cualitativa) o a la realidad intersubjetiva (desde la óptica mixta) que habrá que investigarse, *Ibidem*, p. 26.

del año 2013 a julio de 2014, a las cuales tuve acceso a través de su página electrónica.

Otra técnica utilizada en la presente tesis es el estudio de caso la cual es una alternativa comprensiva e interpretativa que busca la solución a la problemática planteada. El caso puede ser una institución, una familia o un grupo de individuos que pertenece al enfoque cualitativo con la finalidad de hacer reflexiones acerca de la información obtenida, interpretar los datos recabados y sintetizar los resultados. De acuerdo a McKernan J., el estudio de caso es una técnica de investigación que es muy célebre en la investigación científica, por ello testimonia su uso en diversos campos como el derecho, el trabajo social, la medicina, la psicología, y la psiquiatría. Esta técnica describe la problemática desde un objeto específico para observar y caracterizar el fenómeno de estudio.¹⁰

Los ejemplos de casos se obtuvieron de mecanismos jurisdiccionales llevados a cabo por el Tribunal Federal de Justicia Federal y Administrativa (TFJFA), uno de ellos es el de tres mujeres indígenas Jacinta Francisco Marcial, Alberta Alcántara Juan y Teresa González Cornelio y otro el de migrante Stephen Compton, que demandaron la responsabilidad patrimonial del Estado Mexicano por diversas violaciones a sus derechos humanos. Se muestra la justificación de sus violaciones, los mecanismos utilizados para obtener la reparación y los obstáculos que han tenido para que se les otorgue una reparación integral. Así mismo se presenta el primer caso, en el que se determinó compensar a la víctima de violaciones de derechos humanos con recursos del Fondo de Apoyo Asistencia y Reparación Integral por determinación de un organismo no jurisdiccional como es la Comisión Ejecutiva de Víctimas (CEAV).

En el desarrollo de la investigación se tuvo la necesidad de utilizar la técnica descriptiva para comprender de una mejor manera la realidad de los sujetos involucrados en el estudio (víctimas y agentes estatales), describir el problema y

¹⁰ *Investigación, acción y curriculum*, Morata, Madrid, 1999, p.7.

su observación. Con esto se puede afirmar que la investigación fue desplegando los objetivos planteados y confirmando la hipótesis inicial con los datos cuantitativos y cualitativos obtenidos.

Las fuentes de información utilizadas fueron bibliográficas, hemerográficas y mesográficas: del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de la Comisión Ejecutiva de Víctimas y de organismos no gubernamentales como Amnistía Internacional, Human Rights Watch, Comisión Mexicana de Promoción y Defensa de los Derechos Humanos y Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, entre otros.

El estudio de toda la información obtenida y los casos planteados fueron analizados desde un razonamiento deductivo y analítico, así como con un pensamiento crítico, a fin de establecer conclusiones y propuestas para acceder a la reparación integral del daño en México.

G) Marco teórico.

Como se señala al inicio, las posturas que se utilizaron en la presente investigación son la teoría del garantismo de Luigi Ferrajoli y las aportaciones del sociólogo crítico Stanley Cohen respecto del control social y la teoría de la negación en las violaciones de derechos humanos. Toda la investigación esta permeada de la visión victimológica que nos aportaron los autores Luis Rodríguez Manzanera, María de la Luz Lima Malvido, Hilda Marchiori, y Elías Neuman.

H) Conclusiones y propuestas.

Al final se establecen las conclusiones generales y propuestas que contribuyan a que los mecanismos sean eficaces para que las víctimas de violaciones de derechos humanos puedan acceder desde nuestro sistema jurídico al derecho a la reparación integral del daño.

Desde el punto de vista de los oprimidos, la historia de la víctima se encuentra en los inicios de la humanidad, pero para los opresores y victimarios, la historia de las víctimas no existe.

Carlos Antonio Macedonio Hernández

CAPÍTULO PRIMERO

LAS VÍCTIMAS DE VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS DESDE EL GARANTISMO, CONTROL SOCIAL Y TEORIA DE LA NEGACIÓN

I. Marco teórico

El enfoque ideológico predominante de esta investigación se basa en la teoría del Garantismo de Luigi Ferrajoli desde su concepción de los derechos fundamentales y su protección legal. Así como en la Criminología Crítica para analizar la victimización en violaciones de derechos humanos como forma de control social y postulados de la teoría de la negación de Stanley Cohen, para las técnicas de justificación esas violaciones, que van encaminadas a la no reparación integral de los daños causados.

1.- Teoría del garantismo

Luigi Ferrajoli aporta la definición de los derechos fundamentales, que comprenden:

“Aquellos derechos subjetivos que corresponden universalmente a los seres humanos, en cuanto dotados del estatus de persona, de ciudadano o personas con capacidad de obrar, entendiéndose por derechos subjetivos cualquier expectativa positiva (de prestaciones) o negativa (de no sufrir lesiones) adscrita a un sujeto por una norma jurídica, y por status

la condición de un sujeto, prevista asimismo por una norma jurídica y/o autor de los actos que son ejercicio de éstos".¹¹

En su obra *Derecho y razón*, Ferrajoli en 1989, dio a conocer por primera vez el término garantismo, sentando las bases para su teoría, partiendo de una noción básica de "garantía" entendida como *"cualquier técnica normativa de tutela de un derecho subjetivo"*.¹²

El garantismo está ligado a un derecho penal mínimo que intenta poner límites a la actuación del poder punitivo del Estado, para Ferrajoli ambos términos son sinónimos que designan un modelo teórico y normativo de derecho penal capaz de minimizar la violencia de la intervención punitiva, tanto en la previsión legal como en su comportamiento judicial, sometiéndola a estrictos límites impuestos para tutelar los derechos de las personas.

El término garantismo se produjo en el terreno del derecho penal, lo cierto es que es extensible *"como paradigma de la teoría general de derecho, a todo el campo de los derechos subjetivos, ya sean estos patrimoniales o fundamentales, y a todo el conjunto de poderes públicos o privados, estatales o nacionales"*.¹³

Así, para Ferrajoli existen diversos tipos de garantismo, según la clase de derechos para cuya protección se dispongan o prevean las garantías como técnicas idóneas para asegurar su efectiva tutela o satisfacción, a saber:

a.- Garantismo patrimonial: designa el sistema de garantías destinado a tutelar la propiedad y los demás derechos patrimoniales.

¹¹ Ferrajoli Luigi, *Los fundamentos de los derechos fundamentales*, 3ª.ed., Madrid, Trotta, 2007, p.19.

¹² La palabra garantismo, se trata de un neologismo de la ampliación del significado del término garantías. El garantismo surge para tutelar la dignidad humana y los derechos fundamentales de los individuos frente a cualquier manifestación del poder, se relaciona con la exigencia de la tutela del derecho a la vida, a la integridad y a la libertad personal y en general al respeto a la dignidad humana y a los derechos fundamentales de las personas, frente al poder punitivo que detenta el Estado, véase *Ibidem*, p.61.

¹³ Ferrajoli Luigi, *Garantismo penal*, México, UNAM, serie de estudios jurídicos número 34, 2006, p.11.

b.- Garantismo penal (o liberal): otorga las técnicas de defensa de los derechos de libertad y entre ellos, en primer lugar, el de la libertad personal, frente a las intervenciones arbitrarias de tipo policial o judicial.

c.- Garantismo social: elige el conjunto de medidas, en buena medida aún ausentes o imperfectas, dirigidas a la satisfacción de los derechos sociales, como el derecho a la salud, a la educación, al trabajo y otros semejantes.

d.- Garantismo internacional: destina las garantías adecuadas para tutelar los derechos humanos establecidos en las declaraciones y convenciones internacionales.¹⁴

Por lo tanto, se define en forma general al garantismo como:

*“Conjunto de límites y vínculos impuestos a todos los poderes públicos y privados, políticos (o de mayoría) y económicos (o de mercado) en el plano estatal y en el internacional -mediante los que se tutelan a través de su sometimiento a la ley y, en concreto, a los derechos fundamentales en ella establecidos-, tanto las esferas privadas frente a los poderes públicos, como las esferas públicas frente a los poderes privados”.*¹⁵

Las consideraciones morales y políticas forman parte de la legitimación externa del derecho, pero una vez creada la norma, su aplicación debe responder a la razón jurídica. Una definición garantista del delito implica tres niveles de garantías:

- a) Del delincuente ante la arbitrariedad del Estado.
- b) De las víctimas que deben satisfacerse ante el daño causado por el delincuente.

¹⁴ Cfr. Ontiveros Alonso, Miguel, *Legítima defensa e imputación objetiva*, 2ª ed., México, INACIPE, 2005, p. 23.

¹⁵ Ferrajoli Luigi, *“Garantismo...”*, cit., p.62.

c) Del delincuente frente a la venganza privada de la sociedad en general y de la víctima en particular.¹⁶

Desde esta perspectiva se percibe al sistema penal como eminentemente victimizador y a los capturados, procesados y sentenciados como víctimas de dicho sistema, estas víctimas tendrán que ser tratadas dentro de un marco estricto de legalidad, que le garantice el goce y la protección de sus derechos fundamentales.¹⁷

Un Estado de derecho, es un sistema basado en la disciplina legal y el monopolio de la fuerza, con la pretensión de excluir o al menos minimizar la violencia en las relaciones interpersonales, una técnica de convivencia que persiga solucionar no violentamente los conflictos. Todo ello obedeciendo a un principio de legalidad que somete el ejercicio de la violencia a una serie de requisitos que corresponden con las garantías penales y procesales, que vigilan la "estricta legalidad" en la actuación de sus funcionarios públicos que representan al Estado.

2.- Teoría del control social

La criminología crítica, basa su perspectiva en un modelo conflictual, reconoce las diferencias sociales, los diversos grupos y sus conflictos de valores, metas e intereses. El fondo real del conflicto es la lucha por el poder, en que unos tratan de obtenerlo y otros de mantenerlo. La ley define los intereses de quienes detentan el poder, para hacerlo, el aparato de justicia no es neutro y por tanto, protege los intereses de la clase en el poder y no de la colectividad en general.

¹⁶ Cfr. Zamora Grant, José, *Derecho victimal. La víctima en el nuevo sistema penal mexicano*, 2a.ed., México, INACIPE, 2010, p.88.

¹⁷ *Ibidem*, p.89.

Por ende censura básicamente al Estado capitalista en el que sostiene un orden social y económico que preserva el poder y sus privilegios, criminalizando conductas que atentan contra dicho orden, propone un cambio de estructuras sociales definitivo que evite la victimización y violación de derechos humanos.

Desde este enfoque la victimización es una de las estrategias del Estado para ejercer control social y político. Es una forma más de producir sometimiento, de establecer diferencias sociales significativas. La ideología de la victimización, promueve el miedo, la debilidad individual que trata de generar una dependencia a través de apoyos basados en la protección paternalista de las autoridades, al respecto el Victimólogo Rodríguez Manzanera señala: “*La victimología socialista [...] acepta un estándar de justicia, y capta al Estado y su sistema de justicia como naturalmente victimizador*”.¹⁸

Desde esta postura crítica, las instancias formales de control social, como son la ley, el sistema de justicia, las instancias públicas y agentes estatales son concebidos como un mecanismo parcial, sirven a los intereses de quienes detentan el poder, para la preservación del mismo; el sistema de justicia penal es eminentemente victimizador, ya que reprime las conductas que atentan no contra la sociedad misma sino contra la hegemonía en el poder. Serán en consecuencia las clases económicamente menos favorecidas, las víctimas primordialmente del ejercicio autoritario del Estado; de la opresión y la represión, en suma las olvidadas del sistema de justicia.¹⁹

El control social comprende todas las instancias formales e informales de adecuación de los comportamientos sociales a las pautas de organización de la convivencia que cada sociedad o grupo social. Se ejerce mediante mecanismos no formalizados jurídicamente (medios de control social informales): el sistema educativo, el sistema asistencial del Estado, las normas morales, los medios de

¹⁸ Rodríguez Manzanera, Luis, *Victimología, estudio de la víctima*, 3a.ed, México, Porrúa, 1996, p. 26.

¹⁹ Cfr. Zamora Grant, José, *op. cit.*, pp.79, 81 y 82.

comunicación, y el sistema de organización social. Desde esta perspectiva, el control social tiene por objeto el estudio del comportamiento desviado, pero además el comportamiento del cuerpo social en general.

Para Stanley Cohen el control social tiene como fin asegurar conformidad en los miembros de una sociedad, basado en las reglas impuestas por quien detentan el poder, pero él considera parte de este control la manera en que sociedad responde hacia quien no cumpla esas reglas, define al control social como: *“Los recursos de que dispone una sociedad determinada para asegurarse de la conformidad de los comportamientos de sus miembros a un conjunto de reglas y principios establecidos, así como las formas organizadas con que la sociedad responde a sus transgresiones”*.²⁰

3.- Teoría de la negación

Stanley Cohen, uno de los principales exponente de la criminología crítica,²¹ profundizó en la teoría de negación para el estudio de los crímenes de Estado, preocupado por la retórica de la negación que los gobiernos dictatoriales y autoritarios asumían cuando eran acusados de torturas, masacres y desapariciones forzadas, interesado por la explicación de los crímenes de los poderosos, y en particular, por la violencia política auspiciada por el Estado.

Cohen advirtió que la criminología occidental dominante había ignorado de manera consciente el estudio de los crímenes de Estado, sobre todo aquella que

²⁰Cohen, Stanley, “Visiones del control social”, en Bustos Hormazábal, *Lecciones de derecho penal*, T.I, Madrid, Trotta, 1997, p. 15.

²¹ En la biografía de Cohen existió una preocupación temprana por los derechos humanos y su violación durante el régimen del apartheid en su natal Sudáfrica, que posteriormente le llevó a preocuparse, durante una prolongada estancia en la Universidad Hebrea de Jerusalén (1981-1995), por el uso de la tortura que el ejército de Israel (él era judío) aplicaba sobre los palestinos que habitaban los territorios ocupados. Fue allí donde se convirtió en un activista y académico defensor de los derechos humanos quien murió en 2013.

ocurría en el tercer mundo, se había concentrado únicamente en atender los problemas locales y en garantizar la seguridad de las calles en los países del capitalismo liberal. Dicho olvido no provenía de una falta de información sobre las desapariciones que estaba ocurriendo con los escuadrones de muerte y las desapariciones forzadas que ocurría en América Latina en los años 80, a esos países les convenía no verlo, una forma conveniente de negación.²²

Analizó la negación de la responsabilidad del Estado en violaciones de los derechos humanos, desde las técnicas de neutralización que eran utilizadas por las subculturas criminales que habían sido estudiadas primeramente por los sociólogos Skyes y Matza, que se resumen en cinco técnicas que para Zaffaroni no son reconocidas legalmente como causas de impunidad, que pueden convertirse en justificaciones y causas de inculpabilidad o no punibilidad, siendo las siguientes: negación de la responsabilidad, negación de la lesión o daño, negación de la víctima, condenar a los condenadores y apelación a lealtades más altas²³Cohen estudio la justicia transicional, como una necesidad de producir respuestas a las atrocidades masivas, impulsó una articulación de todos los mecanismos de búsqueda de la verdad, recuperación de la memoria, reparación a las víctimas, cambios y depuración de agentes públicos, y por supuesto, de la aplicación del castigo estatal como mecanismo de rendición de cuentas sobre el pasado y de reafirmación de los derechos humanos.

Las aportaciones de estas posturas y teorías contribuyen a la concepción de víctima, derechos humanos y reparación integral del daño, para delimitar sujeto de protección, perspectiva de integralidad en la reparación y visión garantista de los derechos humanos.

²²Cohen, Stanley, *Crímenes estatales de regímenes previos: conocimiento, responsabilidad y decisiones políticas sobre el pasado*, Argentina, Issue, 1997, p. 560.

²³Zaffaroni, Raúl, "El crimen de estado como objeto de la criminología", en García Ramírez, Sergio e Islas de González Mariscal, Olga (coords.), *Panorama penal internacional sobre justicia penal*, México, UNAM, 2007, Serie doctrina jurídica No. 304, pp. 27-30.

II.- Marco conceptual

Los conceptos fundamentales que se van a utilizar a lo largo de toda esta investigación son víctima, reparación integral del daño y derechos humanos, por lo que es esencial desde el inicio establecer bajo que perspectiva son considerados estas acepciones.

1.- Víctima

No existe una definición unitaria de víctima, existen distintas formas de conceptualización, etimológicamente proviene del latín *víctima* y con ello se refiere a la persona o animal sacrificado o que se destina al sacrificio.

La concepción general es *“sujeto que recibe los efectos de una acción u omisión dolosa o culposa que le causa daño a su integridad física, a su vida o a su propiedad”*.²⁴ Gramaticalmente se define como persona que sufre las consecuencias de una acción propia o de otros.

En el diccionario de la lengua española señala como su significado:

“Persona que se expone u ofrece a un grave riesgo en obsequio de otra. Persona que padece daño por culpa ajena o por causa fortuita. Persona que muere por culpa ajena o por un accidente fortuito. Hacerse alguien la víctima, quejarse excesivamente buscando la compasión de los demás”.²⁵

A pesar de su significado etimológico, la concepción de víctima ha evolucionado: desde aquel sujeto que podía vengarse libremente; luego con la ley del talión se fijó un límite a su venganza por los daños causados hasta llegar a las definiciones de sujeto pasivo, víctima participante y otros.

²⁴ Nuevo diccionario de derecho penal, 2ª. ed., Bogotá, Malej, 2004, p.1014.

²⁵ Real Academia Española, Diccionario de la lengua española, 22ª. ed., Madrid, Espasa, 2012.

En la Declaración Universal de los Derechos Humanos, del 10 de diciembre de 1948, se aprecia con claridad que en el ámbito internacional se iba perfilando una concepción más amplia de víctima, no sólo la de la pareja criminal, sino además las víctimas del poder, que incluye las que provienen del abuso de la función judicial, del poder económico o por motivos de discriminación; sin embargo, para una conceptualización más clara, requirió de todo un proceso y del conceso de reuniones internacionales, fue en el Séptimo Congreso de Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán, Italia, en que fue aprobada la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso del Poder, se plantearon tres posibilidades para situarse en la calidad de víctima, como son:

- 1.- Tipificar a las víctimas únicamente cuando exista violación de una ley penal nacional.
- 2.-Que se incluyan a todas las personas afectadas por los casos de abusos de poder producidos dentro de la jurisdicción nacional, y
- 3.- Que el daño que estas violaciones del derecho internacional ocasionen a las posibles víctimas deben abarcar, necesariamente, los derechos humanos así como la actuación de las empresas y el abuso de poder económico.²⁶

En el ámbito internacional se comenzó a impulsar los derechos de la víctima; las Naciones Unidas, la dividen en dos categorías: del delito y de abuso de poder.

En la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso del Poder, se establece en el inciso A numeral 1º el concepto de víctima del delito, señalando:

²⁶ Séptimo Congreso de las Naciones Unidas, llevado a cabo del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32 de 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de 13 de diciembre de 1985, paráfrasis, http://www.un.org/es/events/crimecongress2010/pdf/55years_ebook_es.pdf, consulta realizada el 20 febrero de 2013.

Se entiende por “víctimas” a las personas que, individual o colectivamente, hayan sufrido daños, incluso lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de los derechos fundamentales como consecuencia de acciones u omisiones que violen la legislación penal vigente en los Estados miembros, incluida la que proscribe el abuso de poder.

La Declaración reconoce con la calidad de víctima a los familiares, así como todo aquel que tenga una relación cercana inmediata con el ofendido, incluye en este calificativo a las personas que auxiliaron o trataron de prevenir la comisión del delito, con independencia de que se identifique, aprenda o condene al perpetrador (inciso A numeral 2º). Por tanto no es imprescindible de una resolución judicial que exprese quien es el causante de ese daño, basta con que se haya sufrido un daño físico, mental, emocional, financiero o inclusive un menoscabo en los derechos fundamentales.

En esta Declaración en el inciso B en el numeral 18 se define a las víctimas del abuso de poder diciendo:

Se entenderá por “víctimas” las personas que, individual o colectivamente, hayan sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que no lleguen a constituir violaciones del derecho penal nacional, pero violen normas internacionalmente reconocidas relativas a los derechos humanos.

Se contempla a la víctima tanto de forma individual como colectivamente.

Al igual que la Declaración Los Principios y Directrices Básicas sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y de Violaciones Graves del Derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones, define a la víctima como:

Toda persona que haya sufrido daños individual o colectivamente, incluidas lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdidas

económicas o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales como consecuencia de acciones u omisiones que constituyan una violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos o una violación grave del derecho internacional humanitario. Cuando corresponda, y en conformidad con el derecho interno, el término “víctima” también comprenderá a la familia inmediata o las personas a cargo de la víctima directa y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para prestar asistencia a víctimas en peligro o para impedir la victimización.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha establecido que víctima:

Es la persona cuyos derechos han sido violados por parte del Estado. Al referirnos a los agravios cometidos por éste, estamos hablando de las consecuencias que trae los actos contrarios a derecho en que incurren los servidores públicos, por acción u omisión, con motivo del ejercicio de sus funciones o en aparente cumplimiento de las mismas.²⁷

La doctrina ha contribuido con diversas definiciones, las más destacadas que son aportadas por los siguientes victimólogos:

Para Mendelsohn “es la personalidad del individuo de la colectividad en la medida en que está afectada por las condiciones sociales de sufrimiento, determinado por los factores de origen muy diversos, físico, psíquico, económico, político o social, así como el ambiente natural o técnico”.²⁸ Es decir, para este autor hay una multicausalidad para ser víctima.

Una concepción puramente jurídica es la que realiza el Henry Pratt, quien señala “una persona es victimizada cuando cualquiera de sus derechos ha sido violado por actos deliberados y maliciosos. Así, víctima sería la persona sobre quien recae

²⁷ Álvarez Icaza, Emilio, La experiencia de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal en materia de reparación del daño por violaciones a derechos humanos, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, p.32, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2680/6.pdf>, consulta realizada el 15 de enero 2014.

²⁸ Rodríguez Manzanera, Luis, “Victimología...”, cit., p. 57.

*la acción criminal o sufre en sí o en sus derechos las consecuencias nocivas de dicha acción”.*²⁹

El victimólogo crítico Elías Neuman, definió a la víctima como: “[...] es el ser humano que padece daño en los bienes jurídicamente protegidos: vida, salud, propiedad, honor, honestidad, etc., por el hecho de otro e, incluso, por accidente debido a factores naturales, humanos o mecánicos, como ocurre en los accidentes de trabajo.”³⁰ Nos aporta una concepción amplia de víctima que hace referencia a las víctimas de poder como parte de su clasificación victimológica. Desde su enfoque crítico, considera la existencia en las sociedades de víctimas: individuales y colectivas, en esta segunda categoría se encuentran las del abuso del poder y del sistema penal que en ocasiones son sometidos a una serie de vejaciones y maltratos, resaltando la problemática de la dificultad para el resarcimiento económico por parte de las autoridades, en la que los procesos de victimización juega un papel fundamental para el control social del Estado.³¹

Luis Rodríguez Manzanera, quien al respecto, afirma:

*“Víctima es la persona que individual o colectivamente, ha presentado daños, lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que violen la legislación penal, incluyendo al cónyuge, concubina, hijos menores de edad y, a falta de estos los ascendientes y descendientes que dependieran económicamente de la víctima y las personas que padecieron un daño o una erogación de gastos para asistir a la víctima”.*³²

Así vemos como el vocablo de víctima tiene diversos sentidos y puede ser vista desde diversas perspectivas, desde aquél que tiene un sentido religioso, como

²⁹Henry Pratt Fairchild, *Diccionario de sociología*, México, Fondo de Cultura Económica, 1980, p.311.

³⁰Neuman, Elías, *Victimología, el rol de la víctima en los delitos convencionales y no convencionales*, 3ª. ed. Buenos Aires, Universidad, 2001, p. 25.

³¹*Ibidem.*, pp. 59-61.

³²Rodríguez Manzanera, Luis, *Introducción a la victimología*, México, INACIPE, 2002, p.21.

ofrenda a la divinidad; el popular de sufrimiento; el jurídico que se relaciona directamente al criminal; y desde un enfoque más amplio, con los derechos fundamentales, que a veces son violados sus derechos con las propias leyes y por aquéllos que deberían defenderlos como son los propios servidores públicos encargados de procuración e impartición de justicia.

Es preciso diferenciar entre víctima y sujeto pasivo, los cuales suelen utilizarse como sinónimos en el derecho penal, al respecto Francisco José Ferreira Delgado, realiza una distinción entre estos dos conceptos, cuando señala *que el titular del derecho ofendido por el delito y a la persona sobre la que recae inmediatamente o directamente la acción del autor. El primero es el sujeto pasivo y la segunda, la víctima.*³³

Esta misma distinción entre víctima y ofendido la hace Carlos Barragán Salvatierra, quien afirma: “[...] para efectos de la reparación del daño, víctima es aquella persona física que resiente directamente el daño causado por la lesión producida por el sujeto activo, y ofendido es la persona que por razones afectivas, sentimientos o por dependencia económica con la víctima resultan afectados por la ejecución del ilícito”.³⁴

El concepto legal en México de víctima, se encuentran en los siguientes instrumentos legales:

a. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 20 apartado C, hace referencia al término víctima señalando como sinónimo de ofendido al decir que en todo proceso penal, la víctima u ofendido, contarán con los derecho que enumera; usando de manera indistinta víctima u ofendido al igual que en el artículo 30 bis del Código Penal Federal, al estipular que tiene derecho a la reparación del daño en primer orden el ofendido, se requiere que el texto

³³ Ferreria Delgado, José Francisco, *Teoría general del delito*, Colombia, Temis, 1989, p.177.

³⁴ Barragán Salvatierra, Carlos, *Derecho procesal penal*, México, McGraw Hill, 1999, p. 94.

constitucional y el Nuevo Código Nacional de Procedimientos Penales sean acorde a la normatividad especializada, como lo es la Ley General de Víctimas.

b. Ley General de Víctimas, en el artículo 4º define en un sentido amplio el concepto de víctima que incluye: directas, indirectas, colectivas y potenciales, la primera de ellas, es aquellas personas que directamente 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 un delito o violaciones a sus derechos humanos.

Son víctimas: indirectas, los familiares o aquellas personas físicas a cargo de la víctima directa que tengan una relación inmediata con ella y potenciales las personas físicas cuya integridad física o derechos peligren por prestar asistencia a la víctima ya sea por impedir o detener la violación de derechos o la comisión de un delito. Los grupos, comunidades u organizaciones sociales afectadas en sus derechos, intereses o bienes jurídicos colectivos como resultado de la comisión de un delito o la violación de derechos humanos.

La calidad de víctima se adquiere con la acreditación del daño o menoscabo de derechos, independientemente de que se identifique, aprehenda o condene al responsable del daño, o de su participación en algún procedimiento judicial o administrativo de conformidad con el artículo 110 de esta Ley General, las únicas autoridades que pueden emitir un “reconocimiento de la calidad de víctima”, son los jueces penales, de paz, de amparo; civiles y familiares, agentes del ministerio público, organismos de protección de derechos humanos, los órganos internacionales de protección de derechos humanos a los que México reconozca competencia, o cuando la autoridad responsable de la violación reconozca tal calidad y la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas.

c.- Ley de Atención y Apoyo a las Víctimas para el Distrito Federal, define a la víctima en el artículo 7º al señalar que es la persona que haya sufrido daño, como consecuencia de acciones u omisiones realizadas en su contra, tipificadas como delito y sancionadas por la legislación penal. En forma separada, define que es

ofendido en el artículo 8, al decir se entiende por ofendido al titular del bien jurídico lesionado o puesto en peligro que asume la condición de sujeto pasivo del delito.

Esta calidad de víctima o de ofendido, es independiente de que se identifique, aprehenda, enjuicie o condene al responsable del delito y de cualquier relación de parentesco que exista con él; por tanto, ambos gozarán sin distinción alguna, de las mismas garantías, derechos, protección, asistencia y atención (artículo 9º).

A. Diferencias entre víctima del delito y de violaciones de los derechos humanos.

Es importante precisar la diferencia que existe entre víctimas del delito y de violaciones de los derechos humanos, suelen confundirse, cualquier victimización genera un impacto en la persona que la vive, en su entorno y en la sociedad, requieren para su superación, el actuar de la justicia, la sanción de los responsables y una justa reparación.

Hablar de violaciones de derechos humanos no es lo mismo que hablar de delitos. Sin decir que unas sean más graves que los otros, puede coexistir y existen características y diferencias fundamentales. Los derechos humanos, por un lado, constituyen el conjunto de todas aquellas libertades, facultades, y atribuciones que tenemos como seres humanos, de manera intrínseca y universal, por el sólo hecho de existir. Estos derechos han sido consensuados y aceptados por las distintas naciones como la base mínima para el disfrute de una vida digna, independiente de la sociedad en que se viva y de los ordenamientos jurídicos vigentes.

Los derechos humanos se han traducido en una serie de documentos normativos globales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la ONU (1948) o los Pactos Internacionales (1966) a través de los cuales las distintas naciones han adquirido el compromiso de respetarlos, protegerlos, garantizarlos y

cumplirlos. Estos textos cumplen una tarea fundamental que es la de regular las relaciones Estado-personas, entendiendo al primero, precisamente, como la principal institución encargada de proteger a la sociedad, mantener la paz y armonía en un grupo social, desempeñando la función de cubrir la necesidad de seguridad de la población.

Una violación de los derechos humanos se define como:

*“Actos u omisiones de la autoridad a través de los cuales se responsabiliza al poder estatal por incumplimiento de alguna obligación legalmente contraída. O toda conducta (acción u omisión) que impide, obstaculiza o no garantiza el libre ejercicio de los derechos humanos protegidos por las normas nacionales e internacionales de derechos humanos. Estas acciones u omisiones son atribuidas a servidores públicos, o particulares que actúan con la complicidad, autorización o tolerancia de aquellos. En este último supuesto la violación no la constituye la acción de los particulares sino la permisión de la autoridad”.*³⁵

Es el Estado el responsable directo de las transgresiones a las condiciones y facultades inherente de la personas, generando en las personas una doble afectación individual y social. En el delito el responsable es el sujeto en particular.

Ninguna violación de los derechos humanos es posible sin que exista toda una estructura de corrupción e impunidad que involucra, incluso, la implementación de aparatos técnicos, formación de personas especializadas que permita y hasta planifique la violencia. Al contrario de los discursos que afirman que las violaciones de derechos humanos corresponden a casos aislados y/o excesos de funcionarios individuales, éstas responden más bien a una determinada estrategia sistemática e institucional de control y dominación cuya intencionalidad es, justamente, producir efectos de intimidación y amedrentamiento colectivo a fin de

³⁵ Pulido Miguel, *Carpeta de defensa de los derechos humanos*, México, Programa de Fortalecimiento Institucional de Organismos Públicos de Derechos Humanos, 2006, p.147.

inhibir a los disidentes políticos y sociales, sobre ciertos grupos que no son funcionales a los intereses y necesidades de los grupos en el poder.

En el caso de los delitos, constituyen prohibiciones normativas creadas por el Estado para regular las relaciones persona-persona; no sólo son dependientes del contexto social e histórico de cada nación sino que limitan su vigencia a un determinado territorio. Las acciones delictivas, además, no son atribuibles al Estado sino que son cometidas por particulares.

La inobservancia a las obligaciones del Estado de respetar, proteger, garantizar y cumplir con los derechos humanos deja a la sociedad en un estado total de vulnerabilidad donde se pierden los espacios de seguridad y protección; este estado de vulnerabilidad, así como la pérdida de confianza en el Estado y sus representantes, produce en las personas un fuerte efecto des-estructurador que generará una serie de secuelas tanto a nivel individual como a nivel social.³⁶

El acceso a la justicia, la sanción de los responsables y la reparación integral son los mínimos derechos que deben tener toda víctima.

No se debe confundir las dos acepciones de víctimas del delito y de violación de derechos humanos, la confusión impide una efectiva comprensión de los acontecimientos, disociar el sufrimiento de las personas de los distintos contextos en los que es generado, no sólo puede llegar a obstaculizar los procesos de reparación, sino que puede funcionar, además, como un elemento que dificulte aún más el acceso a la justicia, permitiendo que las violaciones de derechos humanos se sigan perpetrado.

³⁶ Moscoso Urzúa, Valeria, “*Víctimas del delito y víctimas de violaciones a derechos humanos: no hay debate*”, Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, México, 13 de mayo de 2013, <http://cmdpdh.org/2013/05/victimas-del-delito-y-victimas-de-violaciones-a-derechos-humanos-no-hay-debate>, consulta realizada en la misma fecha.

2. Reparación integral del daño

Primeramente debemos considerar qué es daño *in genere*, el Diccionario Jurídico Mexicano, del latín *danunum*, significa “*deterioro, destrucción, ofensa o dolor que se provoca en la persona, cosas o valores morales o sociales de alguien.*”³⁷ Está íntimamente ligado con la pérdida o detrimento que ocasiona, el daño equivale al menoscabo o deterioro de una cosa. Siempre que la infracción, conducta u omisión cause el daño, deberá procurarse la reparación, es decir, el resarcimiento del mismo.

El daño es el hecho, una afrenta contra la integridad de un bien o una persona determinada, diferente al perjuicio que es la consecuencia subjetiva del daño, es un menoscabo al patrimonio cuyo resarcimiento o reparación se logra a través de la indemnización de dicho perjuicio.³⁸

El daño es un concepto unitario que abarca la lesión o lesiones y la resarcibilidad de la proyección o como generalmente ocurre proyecciones del menoscabo en la persona producidas por el hecho causa fuente de la obligación.³⁹

El término jurídico de daño, está relacionado a la alteración negativa de un estado de cosas existente, aquí implica la lesión o el menoscabo directamente a cualquier bien jurídicamente tutelado; María Martha Agoglia, explica que: “*La finalidad del Derecho es la tutela de los intereses humanos interrelacionados, por ello lo que el derecho tutela es el daño que vulnera. De ahí que el daño consista en la lesión a un interés humano, pues éste es el centro de la tutela jurídica.*”⁴⁰

³⁷ Enciclopedia Jurídica Mexicana, Tomo III, México, UNAM-Porrúa, 2004, p.1.

³⁸ Ruiz Orejuela Wilson, *Responsabilidad del estado y sus regímenes*, 2ª.ed., Colombia, Ecoe ediciones, 2010, p. 51.

³⁹ Frugoli Martin A., “Daño: concepto, clasificaciones y autonomías, el punto unánimemente coincidentes, resarcimiento”, *Revista derecho y cambio social*, Argentina, número 23, http://www.derechoycambiosocial.com/revista023/daño_concepto_clasificación_autonomías.pdf, consulta realizada 6 de enero de 2014.

⁴⁰ Agoglia, María Martha, *Daño jurídico, enfoque actual*, Argentina, La ley, 1999, p.16.

Las diversas concepciones de daño, están vinculadas con: la afectación del interés por el hecho ilícito, de acuerdo al derecho o bien menoscabado y del daño como resultado de violación del derecho o interés vinculado al bien jurídico protegido. Hay una evolución tendiente al reconocimiento de la indemnización de rubros que antes no se tomaban en cuenta, hay quienes encuentran justificaciones basadas en explicaciones filosóficas, económicas y políticas.⁴¹

A.-Tipología del daño

Los tipos de daño conforme a los criterios de la CIDH son los siguientes:

1.- Daños inmateriales, comprenden sufrimientos y aflicciones causados a la víctima directa y allegados, el menoscabo de valores muy significativos para las personas, así como alteración no pecuniaria, en las condiciones de existencia de la víctima.⁴² Las variantes de este tipo son:

a.- Moral, puede definirse como el dolor espiritual, sufrimiento, pena, congoja que afecta tanto a la víctima directa como a sus parientes cercanos y terceros damnificados muy próximos a la víctima.

El Código Civil Federal en el artículo 1916 párrafo I, por daño moral, entiende la afectación que una persona sufre en sus sentimientos, afectos, creencias, decoro, honor, reputación, vida privada, configuración y aspectos físicos, o bien en la consideración que de sí misma tienen los demás. Se presumirá que hubo daño moral cuando se vulnere o menoscabe ilegítimamente la libertad o la integridad física o psíquica de las personas.

b.- Fisiológico, se refiere al daño producido por la disminución funcional u orgánica que podía sufrir una persona con ocasión de una lesión física, disminución de sus

⁴¹Ehersí, Carlos, *Daño moral y psicológico*, Buenos Aires, Astreas, 2006, p. 26.

⁴²Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso de los “Niños de la Calle” Villagrán Morales y otros Vs. Guatemala, *supra* nota 6, párrafo 84 y caso Chitay Nech y otros Vs. Guatemala, *supra* nota 5, párrafo 275.

posibilidades de realización de actividades normales en el mundo físico, que acostumbraba a hacer con anterioridad al daño. Al respecto la CIDH ha señalado que los daños de carácter físico, derivan en cualquier modificación del estado normal del cuerpo humano, ya sea por entes físicos, químicos o biológicos, por lo que se debe otorgar medidas de rehabilitación como son atención médica y fisioterapéutica.⁴³

c.- Al proyecto de vida, es el producto de alteración de las condiciones normas de vida o de existencia, a la capacidad de interactuar con el mundo exterior. La CIDH estableciendo que atiende a la realización integral de la persona afectada, considerando su vocación, aptitudes, circunstancias, potencialidades y aspiraciones, que le permiten fijarse razonablemente determinadas expectativas y acceder a ellas, esta noción se relaciona con la realización personal y se sustenta en las opciones que el sujeto puede tener para conducir su vida y alcanzar el destino que se propone la expresión y garantía de la libertad, por lo que implica la pérdida o el grave menoscabo de oportunidades de desarrollo personal.⁴⁴

d.- De carácter colectivo y social, atiende a vulneración derivadas de violación que repercuten en un grupo de personas o población determinada; principalmente su calidad de grupo, más allá de las afectaciones de carácter individual, estos daños han sido considerados en su resoluciones principalmente en masacres, derechos de los pueblos indígenas y colectividades donde se afectó el tejido social, han sido resarcidos mediante medidas de restitutorias como son derechos sobre territorios y medidas de satisfacción como son creación de centros de educación, salud, caminos, garantías de no repetición y fondos de desarrollo.

⁴³ Cfr. Ghersu, Carlos A., *Los nuevos daños, soluciones modernas de reparación*, 2ª. ed., Buenos Aires, Hanurabi, 2000, p.68.

⁴⁴ Calderón Gamboa, Jorge F., "La reparación integral en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: estándares aplicables al nuevo paradigma mexicano", en Ferrer Mac- Gregor Poisot, Eduardo (coord.), *Derechos humanos en la Constitución: comentarios de jurisprudencia constitucional e internacional*, T.I, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Instituto de Investigaciones Jurídicas y fundación Konrad Adenauer Stiftung, 2013, p. 165.

2.- Daños materiales

Son todos aquellos que atentan contra los intereses de naturaleza económica, es decir, medibles o cuantificables en dinero.

La CIDH lo define como la pérdida o detrimento de los ingresos de las víctimas, los gastos efectuados con motivo de los hechos y las consecuencias de carácter pecuniario, que tengan un nexo causal con los hechos del caso, por lo que comprenden:

a.- Emergente, se identifica como el menoscabo o lesión que afecta los bienes de la víctima o de los perjudicados con los hechos imputados a la administración y que puede generarse tanto por la destrucción, deterioro, privación del uso y goce, etc., de los bienes existentes en el patrimonio al momento del evento dañoso, como por los gastos que en razón de ese evento la víctima ha debido realizar.

Sus variantes son: gastos por la muerte, funerarios, por trámites para esclarecer las causas de los hechos, por gestiones de familiares de la víctima por búsqueda, alimentación y hospedaje, traslados de familiares para visitar a la víctima privada de la libertad, gastos de médicos y psicólogos, siempre que exista un nexo causal entre las lesiones y los hechos denunciados.

b.- Lucro cesante o pérdidas de ingreso, está relacionada con las pérdidas patrimoniales ocasionadas por una merma de ingresos, con ocasión de una violación de derechos humanos. La pérdida de ingresos ha sido definida por la CIDH aplicando un criterio de compensación que comprende los ingresos que habría percibido la persona durante su vida probable.

c.- Al patrimonio familiar, se relaciona con los perjuicios económicos o gastos en que incurre la víctima y familiares con ocasión de las violaciones a sus derechos que están relacionados como el exilio, la reubicación del hogar o residencia familiar, la pérdida del empleo, gastos generados por la reincorporación social o la relacionada con la pérdida de sus posesiones.

Podemos sintetizar que los daños comprenden:

Daño	Comprende:
Materiales	Daño emergente, lucro cesante, daño al patrimonio familiar y reintegro de costas y gastos.
Inmateriales	Daño moral o psicológico, fisiológico, al proyecto de vida y colectivo o social.

Tabla 1 Modalidades del daño reconocidas por la CIDH

Los reclamos del daño han aumentado, los reconocimientos a indemnizarlo también se han incrementado, su tipología se ha ido ampliando, se habla ahora de daño: incapacitante, a la intimidación, existencial, al lactante, energético, etc., se han encontrado otros daños de acuerdo al avance del conocimiento científico.⁴⁵

El concepto de reparación integral, va más allá de la simple reiteración de las medidas indemnizatorias tradicionales, es una reformulación a la reparación del daño tradicional civil (el daño surgió como presupuesto de la responsabilidad civil), que sólo se había limitado a compensaciones de carácter económico, esta nueva concepción del derecho internacional atiende a una perspectiva integral de la persona y su dignidad humana, un reconocimiento de daños más amplio que genera en las víctimas de violaciones de los derechos humanos, en la que se debe considerar las circunstancias de cada caso, la gravedad de la violación, la acreditación de daños y las medidas para no continuar causado daño.⁴⁶

Desde esta perspectiva integral la CIDH, en su jurisprudencia ha señalado que las reparaciones, consisten *en las medidas que tienden a hacer desaparecer los*

⁴⁵ Hay países que consideran más daños como Colombia en los daños inmateriales, considera daño a la alteración de las condiciones normales de vida o de existencia, daño a la salud, daño a la honra y daño sexual, véase Ruiz Orejuela, Wilson, “*Responsabilidad ...*”, *cit.*, pp.47-115.

⁴⁶ García Ramírez, Sergio, La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de reparaciones, *en la Corte Interamericana de Derechos Humanos: un evento del siglo 1979-2004*, San José de Costa Rica, Instituto de Información de Derechos Humanos, 2005, p. 3.

*efectos de las violaciones cometidas. Su naturaleza y su monto dependen del daño ocasionado en los planos tanto material como inmaterial.*⁴⁷

Esta definición es coherente con la base legal en la materia del artículo 63.1 de la de la Convención Americana de Derechos Humanos, que dispone:

Cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en esta Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada

Asimismo, ha señalado el Tribunal Interamericano que el artículo 63.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, que:

*... distingue entre la conducta que el Estado responsable de una violación debe observar desde el momento de la sentencia de la Corte y las consecuencias de la actitud del mismo Estado en el pasado, o sea, mientras duró la violación. En cuanto al futuro, el artículo 63.1 dispone que se ha de garantizar al lesionado el goce del derecho o de la libertad conculcada. Respecto del tiempo pasado, esa prescripción faculta a la Corte a imponer una reparación por las consecuencias de la violación y una justa indemnización.*⁴⁸

Este doble alcance de esta norma, ha incidido cada vez con mayor frecuencia en el desarrollo de la jurisprudencia de la CIDH, dando lugar a una arquitectura reparatoria que tendrá como objetivo, no sólo borrar las huellas que en la víctima

⁴⁷ Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Acevedo Jaramillo y otros Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 7 de febrero de 2006. Serie C No. 144, Párrafo 175.

⁴⁸ Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Aloeboetoe y otros Vs. Surinam. Reparaciones y Costas, Sentencia de 10 de septiembre de 1993, Serie C, No. 15, Párrafo 46.

produjo el actuar del Estado, sino también evitar que ese tipo de hechos se vuelvan a repetir.⁴⁹

El Sistema Interamericano ha decretado como medidas de reparación integral las siguientes: restitución, rehabilitación, satisfacción, garantías de no repetición, obligación de investigar, juzgar y sancionar, indemnización compensatoria, pago de costas y gastos, que se encuentran en el Apartado X numerales 18 al 23 de los Principios y Directrices Básicas sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones Manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y de Violaciones Graves del Derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones.

No obstante las variedad de medidas otorgadas como reparación integral, está no es ilimitada, busca humanizar la indemnización y amparar mayormente a los afectados, que las indemnizaciones, nunca sea menor del perjuicio sufrido y que se determine mediante la apreciación rigurosa del caso; se opone a una indemnización en abstracto, injustamente ilimitada o tarifaria. Es importante que no dejar daño sin indemnizar pero también no se debe indemnizar los mismos más de una vez.

3. Derechos Humanos

Luigi Ferrajoli propone una definición teórica y formal de lo que se debe entender a lo que él denomina derechos fundamentales, así señala que:

Son derechos fundamentales aquellos derechos subjetivos que corresponden universalmente a los seres humanos, en cuanto dotados del estatus de persona de ciudadano o personas con capacidad de obrar, entendiéndose por derechos subjetivos cualquier expectativa

⁴⁹ Rousset Siri, Andrés Javier, “El concepto de reparación en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, *Revista Interamericana de Derechos Humanos*, Santiago de Chile, año 1, no.1, 2011, p. 64.

*positiva (de prestaciones) o negativa (de no sufrir lesiones) adscrita a un sujeto por una norma jurídica, y por estatus la condición de un sujeto, prevista asimismo por una norma jurídica y/o autor de los actos que son ejercicio de éstas.*⁵⁰

Este concepto de derechos fundamentales hace referencia a la necesidad de que estos derechos sean asignados a las personas a través de la norma jurídica, su definición es teórica, no dogmática, en tanto son fundamentales los derechos adscritos por un ordenamiento jurídico a todas las personas físicas, en cuanto tales, en cuanto ciudadanos o en cuanto capaces de obrar. Esta definición permite que las normas que otorgan este reconocimiento se encuentren contenidas en cualquier ordenamiento jurídico, sin que se necesite que éste tenga una jerarquía determinada.

Los derechos humanos son derechos primarios sustanciales de las personas y conciernen indistintamente a todos los seres humanos, como es el derecho a la vida y a la integridad de la persona, la libertad personal, la libertad de conciencia y de manifestación del pensamiento, derecho a la educación, a la salud, las garantías penales y procesales.⁵¹

El derecho subjetivo, se alude a la facultad que la ley concede a una persona, de exigir de otra, o del Estado cuando éste es el obligado, el cumplimiento de cierto deber jurídico. Si la facultad se tiene para exigir el cumplimiento de un deber a cargo del Estado, se habla de derechos subjetivos públicos en contraposición de derecho objetivo que alude a las normas jurídicas que sólo rigen en determinado tiempo y lugar.

Otra parte importante de la definición, es que estos derechos se adscriben a toda persona humana sin excepción, por razón de esta sola condición, exigencias

⁵⁰ Ferrajoli, Luigi, “*Garantismo penal*”, *cit.*, p. 19.

⁵¹ Ferrajoli, Luigi, *Derechos y garantías. La ley del más débil*, 5ª.ed., Madrid, Trota, 2006, p.40.

sustentadas en valores o principios que se ha traducido históricamente en normas de derecho nacional e internacional en cuanto a parámetros de justicia y legitimación política.⁵²

Los organismos internacionales nos aportan varias definiciones de derechos humanos, destacando las siguientes:

El Instituto Interamericano de Derechos Humanos, organismo regional de América los define como:

Exigencias elementales que puede plantear cualquier ser humano por el hecho de serlo, y que tienen que ser satisfechas porque se refieren a unas necesidades básicas, cuya satisfacción es indispensable para que puedan desarrollarse como seres humanos, son unos derechos tan básicos que sin ellos resulta difícil llevar una vida digna. Son universales, prioritarios e innegociables.⁵³

Por su parte, el alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos señala:

Los derechos humanos pueden definirse como los derechos inherentes a nuestra naturaleza sin los que no podemos vivir como seres humanos (...) nos permiten desarrollarnos plenamente y hacer uso de nuestras cualidades humanas, nuestra inteligencia, nuestras aptitudes y nuestra conciencia (...) se basan en el deseo cada vez más extendido en la humanidad, de vivir una vida en la que se respeten y protejan la dignidad y valor inherentes de cada ser humano.⁵⁴

Ahora bien, en concordancia con el segundo numeral de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, estos son inherentes a nosotros por el hecho de ser seres humanos.

⁵² Álvarez Ledesma, Mario, *Acerca del concepto de derechos humanos*, México, Mc Gral-Hill, 1993, p.1.

⁵³ Álvarez Icaza Longoria, Emilio, *Para entender los derechos humanos en México*, México, Nostra Ediciones, 2009, p.17.

⁵⁴ *Idem*.

De lo anterior deriva la obligación de todo Estado su irrestricta observancia, por lo cual deberá en todo momento garantizar su cumplimiento, existen para ello los Tratados Internacionales, cuya firma obliga a su acatamiento y respeto. Consecuentemente cada Estado deberá garantizar a sus habitantes las condiciones y medios para hacer efectivos estos derechos, lo que deriva que el Estado puede ser violador de los derechos humanos.

Son dos formas en las que un Estado pudiera actualizarse como violador de los derechos humanos, a saber, por acción por algo que hizo y por omisión por algo que debía hacer y no realizó.

Los derechos humanos poseen características connaturales a ellos, siendo estas: inclusivos, universales, de expectativas vitales, indisponibles, inalienables, intransigibles y personalísimos.⁵⁵

Debido a estas características no hay jerarquización de los derechos humanos, ninguno es más importante que otro. No se debe atentar contra su integridad y progresividad; por el contrario se deberá velar por una protección más eficiente.

También refiere Ferrajoli, que estos derechos tienen atribución *ex lege* conferidos a través de reglas generales de rango constitucional habitualmente por tanto supra-ordenados los poderes públicos. Son un límite al poder público al ser obligaciones públicas determinadas por los derechos sociales, por tanto son derechos supra-estatales a los que los Estados están vinculados y subordinados en el plano del derecho internacional, por lo que se convierten en derechos de las personas independientemente de su ciudadanía.

Para todo Estado, la protección de los derechos humanos constituye la condición de su legitimidad y credibilidad internacional. Por ello, los que no se adhieren a

⁵⁵ Ferrajoli Luigi, “*Garantismo Penal*”, *cit.*, p 25 y 31.

estos instrumentos se enfrentan a un ambiente de recelo y vigilancia por parte de la comunidad internacional.⁵⁶

A.- El Estado transgresor de derechos humanos

Hasta el siglo XIX por cuestionamientos de la criminología crítica se comenzó hablar del Estado como sujeto de responsabilidad como transgresor de sus propias normas, cuestionando la atribución de la coacción de la entidad estatal, como elemento esencial para afirmar su autoridad, que se realiza a través de sus agencias con capacidad para ejercer coacción como son el ejército, la policía y los tribunales.⁵⁷ De ahí que sean estos agentes los principales transgresores de derechos humanos.

Las posturas victimológicas con enfoque crítico, no sólo consideraron a las víctimas del delito común sino también a las víctimas colectivas- sociales, por tanto, las víctimas del Estado por violaciones de derechos humanos. Partidario de esta postura lo es Elías Neuman, en su obra *Victimología*.⁵⁸

La reparación del daño por parte del Estado, ha sido estudiada históricamente desde la perspectiva del derecho: civil, luego del administrativo e internacional público, particularmente a partir de los derechos humanos.

En la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, estableció la obligación del Estado de la indemnización por los daños que ocasionará por

⁵⁶ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), “*Migración internacional, derechos humanos y desarrollo*”, Santiago de Chile, 2000.

⁵⁷ Díaz Cardona, Francia Elena, *Fuerzas armadas, militarismo y constitución nacional en América Latina*, UNAM, 1988, p.33 y 34.

⁵⁸ Neuman Elías, *op.cit.*, p. 68.

actividades propias de sus funciones, pero sólo se limitó a los casos de expropiación forzosa.⁵⁹

En el siglo XIX y XX se entendió que el derecho administrativo era el aplicable a la actividad del Estado.⁶⁰ Sólo cuando éste actuara con poder o autoridad *imperium*, naciendo así dos clases de actos del Estado: los de *imperium* y los de gestión actuando como particular. El derecho administrativo se aplicaría a los primeros y mientras que los segundos quedaban sometidos al derecho privado.⁶¹

Asimismo, se aceptó la responsabilidad amplia del Estado (responsabilidad objetiva) por los hechos de sus funcionarios obrando como tales, pero no basándose ya en el concepto de la persona jurídica- que es distinta a los miembros que la componen-, sino en el de la persona organismo, de la cual esos funcionarios son órganos, cuya actividad ilícita obliga al cuerpo al que pertenece.⁶²

El artículo 1º párrafo tercero Constitucional, contempla la obligación del Estado para que prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos; sin embargo, las violaciones en México continúan en aumento ocupamos los primeros lugares en las lista de los países con más violaciones de derechos humanos en la región americana, las denuncias han aumentado un 600%, no se cumple con esta responsabilidad estatal.⁶³

En los siguientes dos capítulos se examinará la normatividad nacional e internacional que rigen en la materia y mecanismos legales para acceder al derecho a la reparación integral del daño.

⁵⁹ Rojas Castro, Sonia, *Las medidas afflictivas y la responsabilidad del daño bajo el sistema de protección jurisdiccional internacional de los derechos fundamentales*, México, Porrúa-Universidad Iberoamericana, 2004, p. 22 y 23.

⁶⁰ En el siglo XIX empezó a aceptarse la responsabilidad patrimonial del Estado directa y objetiva, se hizo una distinción entre una falta personal y una administrativa o de servicio, es decir, ya no se aplicarían las disposiciones del Código Civil sino Administrativas por ser del derecho público.

⁶¹ Rojas Castro, Sonia, *op. cit.*, p. 46 y 53.

⁶² *Ibidem*, p. 48.

⁶³ Informe 2014/15 Amnistía Internacional: la situación de los derechos humanos en el mundo, <https://www.amnesty.org/es/documents/pol10/0001/2015/es>, consulta realizada 20 de diciembre de 2014.

*Los derechos humanos son sus derechos. Tómenlos. Defiéndanlos.
Promuévanlos. Entiéndanlos e insistan en ellos. Nútranlos y enriquezcanlos...
Son lo mejor de nosotros. Denles vida.*

Kofi Annan

CAPÍTULO SEGUNDO. ESTUDIO DEL MARCO LEGAL INTERNACIONAL DE REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO.

I. Derecho internacional de los derechos humanos

El surgimiento de un tratado internacional lleva implícito un proceso de creación, que alcanza su perfeccionamiento a través de la ratificación del Estado dentro de su legislación interna. De la ratificación surge la obligación de cumplir con lo pactado, así lo establece la Convención de Viena en su artículo 25 *“Los tratados en vigor obligan a las partes y deben ser cumplidos de buena fe, lo cual quiere decir, que entrando en vigencia, vinculan a las partes debiendo cumplir con las obligaciones contraídas”*.⁶⁴

El artículo 27 de dicha Convención, señala que una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado, esta norma se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 46, a falta de cumplimiento de las obligaciones contraídas, aparece la responsabilidad internacional.

Los tratados internacionales en materia de derechos humanos, a diferencia de los tratados internacionales, generan obligaciones en materia de derechos humanos por la naturaleza de la creación de los mismos, ya que estos crean obligaciones frente a los estados y los particulares, dicha particularidad está sustentada en la Convención de Viena en el artículo 60.5 se excluye del principio de reciprocidad a la protección de la persona humana, por tanto los derechos reconocidos en los

⁶⁴ Herdegen Matthías, *Derecho internacional público*, México, UNAM y Fundación Konrad Adenauer, 2005, p. 125.

tratados en materia de derechos humanos, suelen beneficiar no a los Estados como los demás tratados, sino a los particulares sin distinción alguna, por lo cual los gobernados gozan de los derechos consagrados dentro del territorio del Estado que los suscribe y ratifica.

Los tratados internacionales en derechos humanos buscan satisfacer un interés común encaminado al establecimiento de un bien común. La naturaleza de estos tratados no excluye la reciprocidad, esta se sigue conservando desde el momento en que los Estados decidieron asumir derechos y obligaciones frente a los demás Estados contratantes.

En relación a la naturaleza distinta de los tratados internacionales en materia de derechos humanos, destacan los cometarios emitido por la CIDH en su opinión consultiva 2/82 sobre el efecto de las reservas sobre la entrada en vigencia de la Convención Americana al señalar en el punto 29, que:

*“Los tratados modernos sobre derechos humanos, en general y en particular la Convención Americana, no son tratados internacionales de tipo tradicional, concluidos en función de un intercambio recíproco de derechos, para el beneficio mutuo de los Estados contratantes. Su objeto y fin son la protección de los derechos fundamentales de los seres humanos, independientemente de su nacionalidad, tanto frente a su propio Estado tanto frente a otros estados contratantes. Al aprobar estos tratados sobre derechos humanos, los Estados se someten a un orden legal dentro de cual ellos, por bien común, asumen varias obligaciones, no en relación con otros estados, si no a los individuos bajo su jurisdicción”.*⁶⁵

Los Estados deben respetar los tratados a través de la adopción de medidas jurídicas y administrativas necesarias para evitar las violaciones de los derechos consagrados, investigar las violaciones de conformidad con el derecho interno e

⁶⁵ Opinión consultiva OC-2/82 del 24 de septiembre de 1982, El efecto de la reserva sobre la entrada en vigencia de la Convención Americana, http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_02_esp.pdf, consulta realizada el 08 de marzo de 2013.

internacional, proporcionar a las víctimas acceso a la justicia, poner recursos apropiados a disposición de las víctimas y cumplir con la reparación del daño.

La excepción para no hacer efectiva la responsabilidad de un Estado en el cumplimiento de sus obligaciones de carácter internacional, es algún tipo de reserva o interpretación sobre la cual se excluye o modifica ciertos efectos jurídicos de ciertas disposiciones del tratado en su aplicación.

Debido al monopolio de la fuerza que detenta el Estado y a los problemas que se suscitan en la práctica de éste en cuanto al abuso del poder- por parte de sus órganos, sea el Ejecutivo, Legislativo o Judicial y sus agentes- en el caso de las violaciones a los derechos humanos la responsabilidad es imputada al Estado y no se individualiza en autoridad, agentes o gobiernos, busca garantizar el ejercicio de los derechos violados, reparar e indemnizar. La obligación de reparar como consecuencia de las violaciones cometidas constituye uno de los principios fundamentales del derecho internacional de la responsabilidad de los Estados.⁶⁶

Con el desarrollo del derecho internacional de los derechos humanos, se adoptaron diversos instrumentos internacionales de tutela de los derechos de las personas como son relacionados con la tortura y otros tratos o penas crueles inhumanas y degradantes, desaparición forzada, igualdad y no discriminación, etc., a través de los cuales se multiplicó la responsabilidad internacional para los Estados en el caso de incumplimiento de sus obligaciones internacionales; asimismo, hubo un importante desarrollo de la práctica jurisprudencial internacional.

La CIDH considera a la reparación de daños por violaciones de derechos humanos como el resarcimiento o compensación a la víctima en el goce de los derechos que fueron vulnerados por actos cometidos en su agravio por parte del Estado. En este ámbito, la víctima o persona agraviada tiene derecho a que éste

⁶⁶ Gómez Robledo Verduzco, Alonso, *Aspectos de la reparación en derecho internacional*, temas selectos de derecho internacional, México, UNAM Instituto de investigaciones Jurídicas, 1986, p. 9.

adopte medidas de reparación de daños causados, sancione a los culpables y ejecuten medidas que garanticen la no repetición de los hechos que motivaron la violación.

La responsabilidad internacional que surge con motivo de violaciones a los derechos humanos es considerada grave en el ámbito de la sociedad internacional, pero dado que son los propios Estados los que a través de los tratados internacionales fijan las reglas en materia de responsabilidad y de reparación del daño, en la práctica las medidas a tomar no son los suficientemente severas. Ferrajoli refiere que el derecho internacional tiene diversidad de instrumentos, como lo es la Carta de Derechos Humanos de la ONU, que es un embrión de Constitución del Mundo; sin embargo sin garantías para su cumplimiento, *hoy el derecho internacional vive una gran contradicción, el mundo no ha sido nunca tan igual en derecho y tan desigual de hecho.*⁶⁷

México es parte del Sistema de Naciones Unidas y como Estado fundador, desde 1945, participa activamente. Es parte también en 50 instrumentos de Derechos Humanos y ha reconocido la competencia contenciosa de la CIDH, el 16 de diciembre de 1998 y firmo el Estatuto de Roma el 28 de octubre de 2005 reconociendo la competencia de la Corte Penal Internacional.⁶⁸

⁶⁷ Ferrajoli Luigi, *Garantismo y derecho penal (Un diálogo con Ferrajoli)*, México, UBIJUS e Instituto de Formación Profesional PGJD.F, 2010, p.21.

⁶⁸ Tratados y Recomendaciones Internacionales en materia de derechos humanos reconocidas y hechas a México, <http://www.sre.gob.mx/tratados/inde.php>, y <http://www.recomendacionesdh.mx>, consultada realizada 06 enero de 2013.

1.- Instrumentos internacionales en derechos humanos referentes a la reparación Integral

El Derecho Internacional de los Derechos Humanos ha desarrollado ampliamente el deber de reparar las violaciones, en forma más amplia que el otorgamiento de una indemnización o compensación pecuniaria, destacando el Sistema Interamericano y otros instrumentos internacionales en derechos humanos que tienen una gran riqueza para la construcción de los lineamientos internacionales del derecho a la reparación integral del daño, a los que en su conjunto ha sido denominada *la teoría de las reparaciones*.⁶⁹ Los aportes de cada una son:

A. Convención Americana sobre Derechos Humanos.⁷⁰

Esta Convención fue ratificada por México el 03 de abril de 1982, destaca que: Toda persona tiene derecho a ser indemnizada conforme a la ley en caso de haber sido condenada en sentencia firme por error judicial (artículo 10).

Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley y esta Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

Los Estados Partes se comprometen a:

⁶⁹ Cfr. Saavedra Álvarez, Yuria, *Teoría de las reparaciones a la luz de los derechos humanos*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Oficina en México de Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos y Comisión de Derechos Humanos del D.F, 2003, p.7.

⁷⁰ También llamada Pacto de San José por haberse llevado a cabo en San José de Costa Rica del 7 al 22 de noviembre de 1969, dicha Convención fue ratificada por México el 03 de abril de 1982, http://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm, consulta realizada 11 de abril de 2013.

- a) Garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decida sobre el derecho de toda persona a interponer recursos;
- b) Desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y
- c) Garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso (artículo 25).

De conformidad con el artículo 63 en casos de extrema gravedad y urgencia, cuando se haga necesario evitar daños irreparables a las personas, la CIDH, en los asuntos que esté conociendo, podrá tomar las medidas provisionales que considere pertinentes. Si se tratare de asuntos que aún no estén sometidos a su conocimiento, podrá actuar a solicitud de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH).

Cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en la Convención, la Corte *dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados*. Dispondrá que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada (artículo 63.1).

Reconoce que en el ámbito de los derechos humanos, cuando se causan daños de cualquier naturaleza a una persona, éstos conllevan en la mayoría de los casos repercusiones graves que implican la modificación de su forma de vida personal, e incide negativamente en su familia, en su entorno social, en su economía y alteran su personalidad moral.

Ha señalado el Tribunal Interamericano que se debe distinguir entre la conducta que el Estado responsable de una violación debe observar desde el momento de la sentencia de la Corte y las consecuencias de la actitud del mismo Estado en el pasado, o sea, mientras duró la violación. En cuanto al futuro, el artículo 63.1 de la Convención, dispone que se ha de garantizar al lesionado el goce del derecho o de la libertad conculcada. Respecto del tiempo pasado, esa prescripción faculta a

la Corte a imponer una reparación por las consecuencias de la violación y una justa indemnización.

El concepto de reparación integral se construye desde la premisa de que el pleno restablecimiento de las obligaciones de respeto y garantía requiere un complejo diseño de medidas de reparación que tiendan, no sólo a borrar las huellas que el hecho violatorio de derechos humanos ha generado, sino también de las medidas tendientes a evitar su repetición. Las mismas no sólo tendrán como principal objetivo las consecuencias materiales, sino que además se deberá trabajar en las medidas inmateriales.

B. Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas del Delito y de Abuso de Poder.⁷¹

Ratificada por México el 29 de noviembre de 1985, esta Declaración formaliza y fomenta internacionalmente los derechos de las víctimas, denota el consenso por primera vez de lo que debía entenderse por víctima en el ámbito internacional.⁷²

Además este instrumento establece los lineamientos para que las víctimas tengan acceso al derecho a la reparación, los puntos más relevantes que se encuentran en el apartado A título Acceso a la justicia y trato justo, punto 4, 5, 6 y 7 título Resarcimiento punto 8 al 11, título Indemnización punto 12 y 13 y apartado B título Las víctimas del abuso del poder, numeral 19 al 21, que señalan:

1) Las víctimas serán tratadas con compasión y respeto por su dignidad. Tendrán derecho al acceso a mecanismos de la justicia y a una pronta reparación del daño conforme a la legislación nacional.

⁷¹Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 40/34, <http://www2.ohchr.org/spanish/law/delitos.htm>, consulta realizada el 02 de febrero de 2014.

⁷² Lima Malvido, María de la Luz, "Las víctimas del delito: nuevo enfoque de sus derechos en la procuración de justicia", en Álvarez Ledesma, Mario (coord.), *Derechos humanos y víctimas del delito*, México, INACIPE, 2004, p. 14.

2) El resarcimiento a la víctima, por parte de los delincuentes o los terceros responsables, comprende: a) La devolución de los bienes o el pago por los daños o pérdidas sufridos; b) El reembolso de los gastos realizados como consecuencia de la victimización y c) La prestación de servicios y la restitución de derechos.

La indemnización por parte del Estado a las víctimas de delitos que hayan sufrido importantes lesiones corporales o menoscabo de su salud física o mental, como consecuencia de delitos graves; a la familia, en especial a las víctimas que hayan muerto o hayan quedado física o mentalmente incapacitadas como consecuencia de la victimización; como también la promoción y el fortalecimiento de fondos públicos para indemnizar a las víctimas.

3) Se facilitará la adecuación de los procedimientos judiciales y administrativos oficiales u oficiosos que sea expeditos, justos, poco costosos y accesible a las necesidades de las víctimas, evitando demoras innecesarias en la resolución de las causas y en la ejecución de los mandamientos o decretos que concedan indemnizaciones a las víctimas.

4) Se utilizarán, cuando proceda, mecanismos oficiosos para la solución de controversias, incluidos la mediación, el arbitraje y las prácticas de justicia consuetudinaria o autóctonas, a fin de facilitar la conciliación y la reparación en favor de las víctimas.

5) Los delincuentes o los terceros responsables, resarcirán equitativamente cuando proceda, a las víctimas, sus familiares o las personas a su cargo. Ese resarcimiento comprenderá la devolución de bienes o el pago por daños o pérdidas sufridos, el reembolso de los gastos realizados como consecuencia de la victimización, la prestación de servicios y la restitución de derechos. Los gobiernos tendrán la obligación de revisar sus prácticas y normatividad que considere el resarcimiento como una sentencia penal.

6) En el caso de daños al medio ambiente, el resarcimiento comprenderá, la rehabilitación del medio ambiente, la reconstrucción de la infraestructura, la

reposición de las instalaciones comunitarias y el reembolso de los gastos de reubicación cuando esos daños causen la disgregación de una comunidad.

7) Las víctimas de los funcionarios públicos u otros agentes que actúen a título oficial o cuasi oficial, que hayan violado la legislación penal nacional, serán resarcidas por el Estado. En los casos en que ya no exista el gobierno bajo cuya autoridad se produjo la acción u omisión victimizadora, el Estado o gobierno sucesor deberá proveer al resarcimiento de las víctimas.

8) Cuando no sea suficiente la indemnización procedente del delincuente o de otras fuentes, los Estados procurarán indemnizar financieramente:

a) A las víctimas de delitos que hayan sufrido importantes lesiones corporales o menoscabo de su salud física o mental como consecuencia de delitos graves;

b) A la familia, en particular a las personas a cargo, de las víctimas que hayan muerto o hayan quedado física o mentalmente incapacitadas como consecuencia de la victimización.

Se deberá fomentar, reforzar y ampliar fondos nacionales para indemnizar a las víctimas. Cuando proceda, podrán establecerse otros fondos, incluidos los casos en los que el Estado de nacionalidad de la víctima no esté en condiciones de indemnizarla por el daño sufrido.

9) Los Estados deben considerar la posibilidad de incorporar en su país lo siguiente:

a) Legislación nacional que proscriban los abusos de poder y proporcionen remedios a las víctimas de esos abusos, como son el resarcimiento y la indemnización, asistencia y apoyo materiales, médicos, psicológicos y sociales.

b) Negociar tratados internacionales multilaterales relativos a las víctimas.

- c) Revisar periódicamente la legislación y la práctica vigentes para asegurar su adaptación a las circunstancias cambiantes, promulgar y aplicar leyes que prohíban actos que constituyan graves abusos de poder político o económico; y
- d) Fomentar medidas y mecanismos para prevenir esos actos así como establecer derechos y recursos adecuados para las víctimas, facilitándoles su ejercicio.

La resolución adoptada por el 8ª. Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal; recomendó adoptar medidas para establecer un fondo internacional para indemnizar y prestar asistencia a las víctimas de delitos transnacionales; apoyar la investigación, acopio, difusión de datos y elaboración de modelos normativos en la materia a nivel internacional.

C. Principios y Directrices Básicas sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones.⁷³

Señalan las obligaciones de todo Estado en materia de reparación, en el apartado III Principio 4 y 5, apartado IV Principio 6 y 7, apartado VII Principio 11, apartado VIII Principio 12,13 y 14 y apartado IX Principio 15 al 20, que refieren:

- 1.- Poner a disposición de las víctimas las reparaciones suficientes, eficaces y rápidas. En caso de discrepancia entre las normas internas y las internacionales, velarán por que se apliquen las normas que proporcionen el mayor grado de protección.
- 2.-. Adoptar medidas jurídicas y administrativas apropiadas para prevenir las violaciones; investigar las violaciones y, cuando proceda, adoptar medidas contra

⁶³ Resolución A/RES/ 60/147 aprobada por la Asamblea de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 2005, <http://www2.ohchr.org/spanish/law/reparaciones.htm>, consulta realizada el 02 de febrero de 2014.

los violadores de conformidad con el derecho interno e internacional; dar a las víctimas acceso imparcial y efectivo a la justicia con independencia de quien sea en definitiva el responsable de la violación, poner recursos apropiados a disposición de las víctimas; y proporcionar o facilitar reparación a las víctimas.

3.- Establecer que las violaciones de normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario, son crímenes de derecho internacional que conllevan el deber de enjuiciar y castigar a los autores, cooperar con los Estados y los órganos judiciales internacionales competentes y prestarles asistencia en la investigación y el enjuiciamiento de esas violaciones.

4.- No prescribirán las violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario. La prescripción de otras violaciones o acciones civiles no debería limitar la posibilidad de que la víctima interponga una demanda contra el autor, ni aplicarse a los períodos en que no haya recursos efectivos contra las violaciones.

5.- El derecho de la víctima a interponer recursos incluirán el derecho de la víctima al acceso a la justicia, reparación del daño, acceso a información fáctica sobre las violaciones y mecanismos de reparación.

6.- El derecho de las víctimas a acceder a la justicia, comprende todas las acciones judiciales, administrativas o de otra índole que ofrezca el derecho interno o internacional en vigor, que deberán garantizar las obligaciones de respetar el derecho individual o colectivo a acceder a la justicia y a un juicio justo e imparcial previstas en el derecho internacional.

Los Estados deben utilizar todos los medios diplomáticos y jurídicos para que las víctimas puedan ejercer su derecho a interponer recursos y obtener reparación.

7.- Acceso individual a la justicia para que las víctimas puedan presentar demandas de reparación colectivas y obtener una reparación colectiva; el derecho a interponer un recurso adecuado, efectivo y rápido contra una violación de las normas internacionales de derechos humanos o del derecho internacional

humanitario comprende todos los procedimientos internacionales disponibles sin perjuicio de cualesquier otro recurso nacional.

8.- Derecho de las víctimas a una reparación, tratará de obtener una reparación suficiente, efectiva y rápida para promover la justicia, remediando las violaciones. Las reparaciones serán proporcionales a la gravedad de las violaciones y al daño sufrido. De conformidad con su derecho interno y sus obligaciones internacionales, los Estados resarcirán a las víctimas de sus actos u omisiones que violen derechos humanos.

Cuando la violación no sea imputable al Estado, quien la haya cometido debería resarcir a la víctima, o al Estado si éste hubiera resarcido a la víctima.

Cuando el responsable de la violación no pueda o no quiera cumplir sus obligaciones, los Estados deberían esforzarse por resarcir a las víctimas que hubieran sufrido daños físicos o mentales y a sus familiares, en particular de personas que hayan muerto o hayan quedado incapacitadas física o mentalmente. Los Estados deberían crear fondos nacionales para resarcir a las víctimas y buscar otras fuentes complementarias de financiamiento.

9.- El Estado garantizará la ejecución de las sentencias de sus tribunales que impongan una reparación a personas o entidades privadas responsables de violaciones, y tratará de ejecutar las sentencias extranjeras válidas que impongan reparaciones de esa clase.

Cuando el Estado o el gobierno bajo cuya autoridad se hubiera producido la violación hayan dejado de existir, el Estado o el gobierno sucesor deberían resarcir a las víctimas.

10.- De conformidad con su derecho interno y sus obligaciones internacionales, los Estados deben otorgar una reparación en forma de: restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición (Principio 18).

D. Guías de Santiago sobre Protección de Víctimas y Testigos.⁷⁴

Su objetivo central es el tratamiento de las víctimas del delito, para mejorar la atención y protección por parte de los Ministerios Públicos por ser una cuestión de interés general, no privativa o exclusiva de las víctimas, sino que concierne a toda la sociedad.

Los puntos destacados respecto de la reparación de daño, se encuentran en el numeral 6 denominado compensación de las víctimas: elementos a compensar, mecanismos de compensación y sistemas jurídicos, que refieren:

- a) La víctima tiene derecho a la compensación, que comprende elementos a compensar, mecanismos de compensación y sistemas jurídicos.
- b) El delito puede acarrear lesiones, secuelas físicas y psíquicas, daños materiales, gastos, pérdida de ingresos y daños morales que afectan a la personal, se traducen en procesos de ansiedad o de reducción del disfrute vital. Tales aspectos afectan tanto a la víctima como a su entorno. Sin embargo, hay una cierta disparidad sobre la forma y momento para el ejercicio de las acciones civil, penal y en ocasiones, ni siquiera es competencia del Ministerio Público.
- c) El Ministerio Público, con carácter general, puede asumir tareas concretas en determinados ámbitos: información a la víctima sobre las vías de reparación, propiciar acuerdos de reparación y de mediación.
- d) La existencia del delito y de los ciudadanos perjudicados, deben ser vista como un déficit en el estado de protección social; sin embargo, no cabe quedarse en valorar todo hecho delictivo como un defectuoso servicio del Estado en su obligación de brindar seguridad a los ciudadanos, sino que debe hacerse hincapié

⁷⁴Aprobadas por la totalidad de sus miembros en la XVI asamblea general ordinaria de la Asociación Ibero Americana de Ministerios Públicos (México formo parte), llevada a cabo en República Dominicana 9 y 10 de julio de 2008, <http://www.ministeriopublico.gob.pa/minpub/Portals/0/Pdfs/GUIA%20DE%20SANTIAGO%20SOBRE%20PROTECCION%20DE%20VICTIMAS%20Y%20TESTIGOS.pdf>, consulta realizada 20 febrero de 2014.

en la progresiva creación de mecanismos de solidaridad social para ir instaurando sistemas en que la contribución de todos ayude a desarrollar mecanismos de caja de compensación para brindar cierto grado de reparación a determinadas víctimas.

e) Cada país, de acuerdo a su presupuesto, debe establecer una iniciativa propia en la compensación de la víctima. Se trata de medidas administrativas, en principio desligadas del proceso penal aunque con referencia en el mismo.

El Ministerio Público debe tener conocimiento de estas medidas e integrarlas en la información que debe facilitar a las víctimas y desempeñar un papel activo en los mecanismos aun cuando sea en vía administrativa.

f) Los Estados deben asumir un papel que se superponga al de los eventuales autores de los hechos para que con criterios de igualdad y objetividad, asuma las eventuales reparaciones a que sean acreedoras las víctimas en la medida presupuestariamente posible, sin perjuicio de su derecho de repetición. Es ésta un área en la que se considera prioritario el posible apoyo de entidades internacionales de cooperación en aquellos marcos de insuficiencia de medios por parte del Estado.

E. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.⁷⁵

Este pacto fue ratificado por México el 23 de marzo de 1981, en materia de reparación del daño resalta que: Toda persona que haya sido ilegalmente detenida o presa, tendrá el derecho efectivo a obtener reparación (artículo 9.5).

Cuando una sentencia condenatoria firme haya sido ulteriormente revocada, o el condenado haya sido indultado por haberse producido o descubierto un hecho plenamente probatorio de la comisión de un error judicial, la persona que haya

⁷⁵Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, <http://www2.ohchr.org/spanish/law/ccpr.htm>, consulta realizada 20 de febrero de 2014.

sufrido una pena como resultado de tal sentencia deberá ser indemnizada, conforme a la ley, a menos que se demuestre que le es imputable en todo o en parte el no haberse revelado oportunamente el hecho desconocido (artículo 14.6)

F. Convención Internacional para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, “Convención de Belem Do Pará”.⁷⁶

Ratificada por México el 12 de noviembre de 1998, respecto a la reparación del daño señala:

Es un deber del Estado establecer los mecanismos judiciales y administrativos necesarios para asegurar que la mujer objeto de violencia tenga acceso efectivo a resarcimiento, reparación del daño u otros medios de compensación justos y eficaces (artículo 7 g).

G. Convención Contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes.⁷⁷

Ratificada por México el 23 de enero de 1986, destaca en materia de reparación que todo Estado parte velará porque su legislación garantice a la víctima de un acto de tortura, la reparación y el derecho a una indemnización justa y adecuada, incluidos los medios para su rehabilitación. En caso de muerte de la víctima de tortura, las personas a su cargo tendrán derecho a indemnización.

Nada de lo dispuesto en la Convención afectará a cualquier derecho de la víctima o de otra persona a indemnización que pueda existir con arreglo a las leyes nacionales (artículo 14).

⁷⁶Departamento de Derecho Internacional de Organización de los Estados Americanos, <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>, consulta realizada 3 de febrero de 2014.

⁷⁷Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, <http://www2.ohchr.org/spanish/law/cat.htm>, consulta realizada 20 de febrero de 2014.

H. Convención de los Derechos del Niño.⁷⁸

Dicha Convención fue ratificada por México el 21 de septiembre de 1990, establece que los Estados adoptarán todas las medidas apropiadas para promover la recuperación física, psicológica y la reintegración social de todo niño víctima, esa recuperación y reintegración se llevarán a cabo en un ambiente que fomente la salud, el respeto de sí mismo y la dignidad del niño (artículo 39).

II. Corte Interamericana de Derechos Humanos y la reparación integral

La Corte parte del criterio de que no sólo se debe resarcir en el goce de los derechos, sino también modificar las consecuencias producidas por la violación y la afectación provocada, contrario a la práctica tradicional y general de la reparación de daños en el derecho interno, la compensación económica es un elemento de la reparación integral encaminadas en la medida de lo posible a una justa indemnización, pero además se debe de dotar de medidas encaminadas a reparar a las afectaciones y consecuencias derivadas de la violación a un derecho humano.

Considera desde una perspectiva integral a la persona humana, reconociendo que con motivo de una violación a derechos humanos se pueden generar afectaciones en dos categorías principales. "Material" e "Inmaterial". Dentro del carácter inmaterial, la CIDH ha reparado daños en la esfera moral, psicológica, físicos, al proyecto de vida, y colectiva o social. Mientras que el daño material incluye el daño emergente, lucro cesante, daño al patrimonio familiar, reintegro de costas y gastos.

En diversas ocasiones ha señalado que la sentencia constituye *per se* una forma de reparación del daño, que debe ser comprendida en una doble dimensión: como

⁷⁸ Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, <http://www2.ohchr.org/spanish/law/crc.htm>, consulta realizada 20 de febrero de 2014.

obligación del Estado derivado de su responsabilidad internacional, como derecho fundamental de las víctimas. Frente a la acreditación de responsabilidad del Estado, ya no sólo se tiene el deber de reparar, sino las víctimas cuentan con el derecho a exigir una reparación integral.

Deben existir mecanismos adecuados y efectivos para garantizar el acceso a una reparación integral en derecho interno, como lo señalan los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana y de conformidad con principio de control de convencionalidad.⁷⁹

En todos los casos se debe partir de identificar los daños específicos que recaen en las víctimas, el siguiente paso identificar los remedios adecuados para reparar integralmente los daños en el caso concreto. La Corte generalmente otorgará una diversidad de medidas para cada caso, conocidas como medidas de reparación integral, siendo estas: restitución, rehabilitación, satisfacción, garantías de no repetición, obligación de investigar los hechos, determinar los responsables y sancionar; e indemnización compensatoria y pago de gastos y costas.

A continuación, se clasifican y exponen las principales medidas de reparación otorgadas por la CIDH:

⁷⁹El control de convencionalidad obliga a los Estados suscriptos a la Convención a garantizar los derechos y garantías reconocidos en ella, el parámetro de control es el bloque de derechos humanos de máxima jerarquía, a efecto de la desaplicación de una norma contraria a estos derechos que pueda realizarse de oficio en cualquier proceso por todos los órganos de la administración de justicia de todos los niveles. Rojas Caballero, Ariel Alberto, *Los derechos humanos en México*, México, Porrúa, 2012, p.46 y 47.

MEDIDAS REPARACIÓN	PRINCIPALES MEDIDAS
1.- Restitución	<p>En la medida de lo posible debería devolver a la víctima a la situación anterior a la violación, comprende:</p> <ul style="list-style-type: none"> a.- Restablecimiento de la libertad y derechos b.- Restitución de bienes y valores c.- Reincorporación de la víctima a su empleo y pago de salarios dejados de percibir d.- Adopción de medidas necesarias para la eliminación de oficio de antecedentes penales e.- Recuperación de la identidad y restitución del vínculo social y familiar. f.- Devolución de tierras tradicionales a los miembros de la Comunidad Indígena. g.- Extracción segura de explosivos enterrados en el territorio indígena y reforestación de las aéreas afectadas
2.- Rehabilitación	<ul style="list-style-type: none"> a.- Tratamiento o asistencia médica y psicológica así como servicios jurídicos y sociales.
3.- Satisfacción	<ul style="list-style-type: none"> a.- Cesación de las violaciones continuadas; b.- Verificación de los hechos y difusión pública y completa de la verdad siempre y cuando no provoque más daños ni sea un peligro para su seguridad; c.- Búsqueda de los cadáveres de las personas muertas o desaparecidas y la ayuda para identificarlos y volverlos a inhumar según tradiciones familiares, d.- Declaración oficial o decisión judicial que restablezca la dignidad, reputación y derechos de la víctima y de las personas más vinculadas con ella, e.- Disculpa, que incluya el reconocimiento público de los hechos y la aceptación de responsabilidades, f.- Aplicación de sanciones judiciales o administrativas a los responsables de las violaciones, g.- Conmemoraciones y homenajes a las víctimas; h.- Publicación o difusión de la sentencia,

	<p>i.- Acto público de reconocimiento de responsabilidad,</p> <p>j.- Medidas en conmemoración de las víctimas o hechos y derechos,</p> <p>k.- Becas de estudio y becas conmemorativas, y</p> <p>l.- Medidas socioeconómicas de reparación colectiva</p>
4.- Garantías de no repetición	<p>a.- Capacitación en derechos humanos para los funcionarios,</p> <p>b.- Medidas de derecho interno (legislativas, administrativas o de otra índole).</p>
5.- Obligación de investigar, juzgar y, en su caso, sancionar	<p>a.- Investigación, determinación, enjuiciamiento, y su caso, sanción de todos los responsables materiales e intelectuales.</p> <p>b.- Investigación Administrativa.</p> <p>c.- Determinación del paradero.</p>
6.- Indemnización compensatoria (justa indemnización o compensación pecuniaria)	<p>a.- Compensación de perjuicio evaluable económicamente que fuera consecuencia de una violación de derechos humanos, como: daño físico o mental, incluido dolor, sufrimiento y angustia; pérdida de oportunidades, daños materiales y pérdida de ingresos, incluido el lucro cesante; el daño a la reputación o a la dignidad; gastos de asistencia legal o de expertos, servicios médicos, psicológicos y sociales.</p>
7.- Costas y Gastos	<p>a.- Pago de honorarios de abogados, peritos y gastos de copias.</p>

Tabla 2 Medidas de Reparación Integral otorgadas por la CIDH, Principios y Directrices Básicas sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones Manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y de Violaciones Graves del Derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones Apartado X numerales 18 al 23.

1. Criterios de la Corte Interamericana en materia de reparación integral

En el Sistema Interamericano se utiliza el término jurisprudencia para referirse a los criterios, las sentencias y otras decisiones adoptadas por la Corte Interamericana en el ejercicio de su competencia contenciosa y denomina doctrina a las Opiniones Consultivas de la Corte.⁸⁰

A lo largo de la historia del funcionamiento de la CIDH, se han ido creando diversos criterios relacionados con la reparación del daño, con los cuales ha ido operando el Sistema Interamericano, destacando los siguientes criterios jurisprudenciales:

a.- Principio *restitutio in integrum per se*

La primera forma de reparación, consiste en el restablecimiento de la situación anterior. De no ser esto posible cabe se debe determinar una serie de medidas para garantizar los hechos conculcados, reparar las consecuencias que las infracciones produjeron, así como establecer el pago de una indemnización.

Los Estados deben prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos por la Convención y procurar, además, el restablecimiento –si es posible- del derecho conculcado y, en su caso, la reparación de los daños producidos por la violación de los derechos humanos.⁸¹

Los temas que se han analizado en la jurisprudencia de la CIDH se vinculan principalmente con violaciones masivas a los derechos humanos, es decir, prácticas sistemáticas de desapariciones forzadas, ejecuciones extrajudiciales, masacres, violaciones a las garantías del debido proceso e incluso cuestiones

⁸⁰ O'Donnell, Daniel, *Derecho internacional de los derechos humanos*, Bogotá, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2004, p.46.

⁸¹ *Cfr.* Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Velásquez Rodríguez vs Honduras, sentencia de fondo 29 de julio de 1988, http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_04_esp.pdf, consulta realizada 20 de febrero de 2013.

relacionadas con el derecho a la igualdad y no discriminación y libertad de expresión, han demostrado que es prácticamente imposible la aplicación de la *restitutio in integrum per se*, como forma de reparar el daño causado. No obstante se ha aplicado en procesos de solución amistosa.

b. Indemnización compensatoria.

La determinación de las indemnizaciones pecuniarias en el desarrollo jurisprudencial de la CIDH, se basa en que este organismo internacional es quien determina monto y modalidades de pago.

Muchas veces se confunde el concepto de reparaciones con el de indemnizaciones. Estamos frente a dos nociones distintas, que se encuentran en relación de género a especie.⁸²

En las sentencia de la Corte, se han visto plasmados los conceptos de daño moral, daño emergente y lucro cesante, se ha ido introduciendo conforme a la práctica otros, como es el daño patrimonial familiar que fue analizado por primera vez en el caso Castillo Páez, “...*el perjuicio o trastorno económico ocasionado al grupo familiar como consecuencia de lo sucedido a la víctima y por motivos imputables al Estado*”.⁸³

Generado que la Corte disponga indemnizaciones sobre la base de este rubro, por ejemplo: traslados de vivienda y cambios de trabajo para dejar el lugar de residencia habitual como consecuencia del hostigamiento.

c.- Proyecto de vida

La Corte ha señalado que el mismo constituye una noción diferente del daño emergente y de lucro cesante debido a que no corresponde a la afectación

⁸² Faúndez Ledesma, Héctor, *El Sistema Interamericano de protección de los derechos humanos: aspectos institucionales y procesales*, San José, Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2004, p. 802.

⁸³ *Cfr.* Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Castillo Páez vs Perú, sentencia fondo 03 noviembre de 1997, www.corteidh.org.cr/docs/casos/articulos/seriec-34-es.pdf, consulta realizada 20 febrero de 2013.

patrimonial derivada directa de los hechos, como sucede con el daño emergente, ni tampoco se refiere a la pérdida de ingresos económicos futuros, cuantificables como sucede con el lucro cesante.

Lo criticable, no es la controversia sobre si se debe compensar en dinero o no, sino justamente la falta de caracterización, lo que ha llevado que en ocasiones se le confunda como un elemento integrante del daño moral.

No existe un desarrollo jurisprudencial concreto sobre el mismo, aunque se han establecido algunos parámetros tales como que la reparación al daño al proyecto de vida implica una indemnización; pero no se reduce a ésta, sino que puede traer consigo otras prestaciones que se aproximen *al restitutio in integrum*, por ejemplo las de carácter académico.⁸⁴

d.- Medidas de satisfacción y no repetición

Estas medidas de reparación es la más desarrollada en la jurisprudencia de la Corte, ha planteado acciones innominadas que quedan fuera de las clásicas indemnizaciones, que van desde ordenar reabrir escuelas, dotarlas de personal, poner en operación un dispensario, el deber de investigar los hechos que motivaron la sentencia, reincorporación de la víctima a su empleo del que fue arbitrariamente privada, realizar nuevo proceso judicial, reformas legislativas, delimitación o entrega de tierras, tipificación de delitos, ubicación, traslado y exhumación de restos mortales, capacitación a fuerzas de seguridad o personal del Estado, dejar sin efecto una sentencia, publicación de las partes pertinentes de la sentencia (hechos probados y puntos resolutive) y el acto público de reconocimiento de responsabilidad que implica señalar las normas que se vulneraron y las medidas de reparación También se han dictado medidas de concientización y memoria.⁸⁵

⁸⁴ Rousset Siri, Andrés Javier, "El concepto de reparación integral en la....", *cit.*, p.71.

⁸⁵ *Ibidem*, pp.71-75.

e.- Imposibilidad de invocar derecho interno y la obligación de reparar se rigen por los principios de derecho internacional.

La Corte ha señalado la imposibilidad de invocar el derecho interno, para cumplir con las obligaciones contraídas en la Convención, señalando al respeto: La obligación de reparación se rige por el derecho internacional; en los aspectos, alcances, modalidades, beneficiarios, entre otros. Los cuales no pueden ser modificados ni suspendidos por el Estado obligado invocando para ello disposiciones de su derecho interno.⁸⁶

f.- La Corte no impone penas a personas si no al Estado

Los Estados en su derecho interno tiene la obligación de investigar, sancionar a los responsables y reparar los daños. El derecho internacional de los Derechos humanos no tiene por objeto imponer penas a las personas culpables de los daños que le hayan sido causados sino a los Estados.⁸⁷

g.- Beneficiario de la reparación

Para la Corte la reparación integral tiende a desaparecer las consecuencias que el acto ilícito pudo provocar en la persona afectada o en sus familiares allegados, dado que se trata de una medida dirigida a reparar una situación personal.⁸⁸

¿Pero quiénes serán los beneficiarios? En este sentido, la CIDH ha reparado en términos prácticos a víctimas directas del caso, como otras víctimas indirectas (familiares) e inclusive víctimas colectivas (grupo de víctimas) y potenciales (un sector de la población). Lo anterior, ha provocado en el Sistema interamericano una discusión terminológica y conceptual que ha incidido en el reconocimiento de

⁸⁶ Cfr. Corte Interamericana, Caso Neira Alegría y otros vs. Perú, sentencia fondo de la CIDH http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_20_esp.pdf, consulta realizada 20 de febrero de 2014.

⁸⁷ Cfr. Corte Interamericana, Caso Garrido y Baigorria vs. Argentina, sentencia de fondo de la CIDH http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_26_esp.pdf, consulta realizada 20 de febrero 2014.

⁸⁸ *Idem.*

quién es beneficiario de la reparación, la jurisprudencia de la Corte ha comprendido que cuando se generan violaciones de derechos humanos de una víctima, su núcleo familiar e incluso cercano, puede sufrir una vulneración respecto de la cual corresponde una reparación integral. La "parte lesionada" es aquella a quien se le viola un derecho consagrado en la Convención Americana y por ende a quien se le debe reparar.

h.- Las sentencias deben guardar relación con las violaciones declaradas

La jurisprudencia internacional establece en reiteradamente que la sentencia puede constituir *per se* una forma de reparación.⁸⁹ Las reparaciones deben tener una vocación transformadora de los daños causados, de tal forma que las mismas tengan un efecto no sólo restitutivo sino también correctivo. La Corte también ha manifestado que la naturaleza y monto de las reparaciones ordenadas dependen del daño ocasionado en los planos tanto material como inmaterial y éstas no pueden implicar ni enriquecimiento ni empobrecimiento para la víctima o sus familiares, y deben guardar relación directa con las violaciones declaradas en la sentencia de fondo dictadas por la Corte.⁹⁰

Los criterios de la Corte se seguirán ampliando de acuerdo al espectro de posibilidad que implica la tipología de medidas y exigencias de cada caso que deba resolver.

Es importante precisar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana es vinculante

⁸⁹Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Neira Alegría y otros vs. Perú. Reparaciones y costas, sentencia 19 de septiembre de 1996, serie C, No. 29, párrafo 56, Caso Chitoy Nech y otros, *supra* nota 18, párrafo 275 y Caso Manuel Cepeda, *supra* nota 18, punto resolutivo 7.

⁹⁰Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Niños de la Calle, Villagran Morales y otros vs. Guatemala, sentencia de fondo, http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_63_esp.pdf, consulta realizada 20 de marzo de 2014.

siempre que sea más favorable a la persona.⁹¹ Con independencia de que el Estado Mexicano haya sido parte en el litigio ante dicho tribunal, resultan vinculantes para los jueces nacionales al constituir una extensión de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en dichos criterios se determina el contenido de los derechos humanos establecidos en ese tratado, se debe armonizar la jurisprudencia interamericana con la nacional y aplicar el criterio que resulte más favorecedor para la protección de los derechos humanos.

2.- Resoluciones emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en contra de México

México ha recibido 1,567 recomendaciones por parte de la CoIDH y 6 sentencias de la CIDH en contra de nuestro país, en las que el principal sujeto activo de la violación de derechos humanos son elementos del ejército, cuerpos policiales y personal encargado de procuración, salvo el primer caso que se refiere al ejercicio de derechos civiles y políticos. En el año 2010 México ocupaba el segundo lugar – después de Colombia-- de denuncias ante la Corte y en el 2012 fue el país más denunciado ya que el 23% denuncias que llegaron al organismo correspondían a nuestro país.⁹²

El 13 de julio de 1998 se planteó el primer caso en contra de México ante la CIDH, de Martín del Campo Dodd, por presuntos violaciones de derechos humanos cometidas el 30 de mayo de 1992, por elementos de la policía judicial del Distrito Federal quienes los privaron arbitrariamente de su libertad y lo torturaron para que

⁹¹ Jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, *Semanario Judicial de la Federación*, libro 5, abril 2014, Tomo I, página 204, rubro titulado “JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, ES VINCULANTE PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEA MÁS FAVORABLE A LA PERSONA”.

⁹² Entrevista a Álvarez Icaza Emilio, Secretario Ejecutivo de la CIDH, *El Universal*, México, 28 de marzo de 2014, <http://www.eluniversal.com.mx/nacion-mexico/2014/cidh-avanza-mexico-en-derechos-humanos-998878.html>, consulta realizada en la misma fecha de publicación.

confesara su culpabilidad del delito de homicidio en contra de su hermana y cuñado, siendo condenado el 28 de mayo de 1993 por el Poder Judicial a 50 años de prisión, basándose en esa confesión sin que hubiese otra prueba en su contra.

La Corte no entró a resolver el fondo del asunto, en su resolución del 4 de septiembre de 2004, señaló que no podía conocer del caso ya que los hechos habían ocurrido antes del reconocimiento de competencia contenciosa de la Corte por parte de México que fue el 16 de diciembre de 1998.⁹³ No obstante se exhorto a liberar a Martín, revisar el proceso judicial y anular confesión obtenida bajo tortura e investigar a los autores de las violaciones de derechos humanos.

Posteriormente se han emitido seis sentencias condenatorias por la CIDH en contra de nuestro país, siendo las siguientes:

1.- Caso Jorge Castañeda, sentencia 6 de agosto de 2008.⁹⁴

El quejoso acudió el 12 de octubre de 2003 a la CoIDH, porque se le impidió su derecho para poder inscribirse como candidato independiente a la Presidencia de México; debido a la inexistencia en el ámbito interno de un recurso sencillo y efectivo para el reclamo constitucional de este derecho político.

2.- Caso Rosendo Radilla Pacheco, sentencia 23 de noviembre de 2009.⁹⁵

Después de agotar todas las instancias legales mexicanas, los hijos de Rosendo Radilla Pacheco acudieron a la CoIDH el 15 de noviembre de 2001, debido a que

⁹³ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Alfonso Martín del Campo Dodd Vs. Estados Unidos Mexicanos Sentencia de 03 de septiembre de 2004 (excepciones preliminares), <http://sre.gob.mx/sre-docs/dh/docsdh/informes/martindelcampo.pdf>, consulta realizada 20 de marzo de 2014

⁹⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_184_esp.doc, consulta realizada 20 de marzo de 2014.

⁹⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos, <http://www.cndh.org.mx/all/fuentes/documentos/internacional/casos/5.pdf>, consulta realizada 20 de marzo de 2014.

desconocen el paradero de su padre, quien fue víctima de desaparición forzada y detención ilegalmente en un retén militar en el estado de Guerrero en 1974, durante la época de la Guerra Sucia en México.

3.- Caso Valentina Rosendo Cantú, sentencia del 31 de agosto de 2010.⁹⁶

El 16 de febrero de 2002, Valentina indígena de 17 años fue víctima de amenazas, golpes y violación por miembros del ejército mexicano en el estado de Guerrero, denunció los hechos sin embargo la Procuraduría de Justicia Estatal declino su competencia a la Justicia Militar y archivo su caso por no acreditar la violación, fue el 6 de noviembre de 2003 que acudió a la CoIDH.

4.- Caso de Inés Fernández Ortega, sentencia del 30 de agosto de 2010.⁹⁷

Inés es una mujer indígena que fue víctima de agresiones físicas y sexuales por miembros del ejército mexicano en el estado de Guerrero el 22 de marzo de 2002, denunció los hechos a la Procuraduría de Justicia Estatal, que se declaró incompetente turnado la investigación al fuero militar que archivo el caso el 15 de septiembre de 2006; por considerar que no se acreditó la imputación directa y personal contra algún miembro del ejército y remitió un desglose nuevamente para que continuará indagando la Procuraduría Estatal ante la posibilidad de que los agresores fueran civiles, sin avances en las investigaciones la víctima acudió el 14 de junio de 2004 ante la CoIDH.

⁹⁶Corte Interamericana de Derechos Humanos, <http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/internacional/casos/3.pdf>, consulta realizada 20 de marzo de 2014.

⁹⁷Corte Interamericana de Derechos Humanos, http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_215_esp.pdf, consulta realizada 20 de marzo de 2014.

5.- Caso Campesinos ecologistas Cabrera García y Montiel Flores, sentencia 26 de noviembre de 2010.⁹⁸

El 2 de mayo de 1999, los dos campesinos defensores de los bosques, fueron detenidos ilegalmente y torturados en un operativo de elementos del ejército en el municipio de Ajuchitlán del Progreso, estado de Guerrero. Después de cinco días de su detención fueron puestos a disposición del juez por portación de arma de fuego exclusiva del ejército y cultivar marihuana, condenándolos a penas privativas de la libertad; en el año 2001 fueron liberados para continuar cumpliendo con sus penas en sus domicilios debido a sus malas condiciones de salud. En octubre de 2001 acudieron a la CoIDH por violación de sus derechos humanos en sus garantías de integridad, libertad personal y protección judicial.

6.- Caso Campo Algodonero, Claudia Ivette González, Esmeralda Herrera Monreal y Laura Berenice Ramos Monárrez, sentencia 16 de noviembre de 2009.⁹⁹

En Ciudad Juárez, Chihuahua, existe un contexto de violencia contra las mujeres, en el año 1993 se incrementó las desapariciones y homicidios de mujeres, influenciados por una cultura de discriminación contra la mujer y de falta de respuesta e indiferencia de las autoridades encargadas de administración y procuración de justicia y del propio Estado de realizar acciones de prevención, investigación, sanción y de reparación de estos crímenes; las madres de las víctimas y familiares acudieron a la CoIDH el 6 de marzo de 2002.

La condena a un Estado por la Corte, implica la determinación de su responsabilidad internacional por violación de derechos humanos y el consecuente deber de reparación, pero también tienen un efecto pedagógico, coadyuva a la

⁹⁸Corte Interamericana de Derechos Humanos, http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_220_esp.pdf, consulta realizada 20 de marzo de 2014.

⁹⁹Medina Rosas Andrea, *Campo algodouero, análisis y propuestas para el seguimiento de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en contra del Estado Mexicano*, México, Red Mesa de Mujeres de Ciudad Juárez, A.C y Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer, 2010, pp.51-83.

creación de una cultura de derechos humanos, ponen de manifiesto las anomalías que hay que atender; cómo deben de proceder los operadores jurídicos y conocer los alcances de estas sentencias.¹⁰⁰

Estas sentencias han tenido injerencia en nuestro sistema jurídico propiciando diversos cambios como son las reformas constitucionales en materia de derechos humanos del 10 de junio de 2011, en materia de amparo del 6 de junio de 2011 y en el justicia militar del 13 de junio de 2014.

A. Reparaciones del daño en las resoluciones de la Corte Interamericana en Derechos Humanos contra de México.

En el primer caso de Castañeda, a pesar de ser la primera sentencia condenatoria para México, tuvo una mesurada proyección e impacto social y político, debido a la modificación constitucional de reforma electoral de 2007, la cual permitió las candidaturas independientes. En cumplimiento a la sentencia se procedió a la publicación en el Diario Oficial de la Federación, el 2 de enero de 2009 y al pago de los gastos y costas.

En las sentencias de los casos 2 al 6, se dictaron medidas de satisfacción y de no repetición, como es la obligación de investigar los hechos e identificar, juzgar y, en su caso, sancionar a los responsables ya que todas las víctimas sobrevivieron a la violación al derecho humano, salvo en el caso de Radilla se desconoce su paradero, por lo que se requirió su localización o en su caso entrega de sus restos mortales.

En dos casos se sentenció al restablecimiento de la memoria, a través de un libro bibliográfico del Sr. Rosendo Radilla Pacheco y transmisión de un video en

¹⁰⁰Rangel Hernández, Laura, "Sentencias condenatorias al Estado mexicano dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y sus implicaciones en el orden jurídico nacional", *Ius Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla*, México, Año V; No. 28, Julio-Diciembre de 2011, p.178.

espacios oficiales y en horario preferente. Y en caso del Campo Algodonero la realización de un monumento en Ciudad Juárez Chihuahua, como un reconocimiento a las víctimas de homicidio por violencia de género.

En el caso de la Sra. Rosenda Cantú e Inés Fernández, se deben otorgar becas de estudios hasta la universidad y gastos como útiles y transporte para sus hijos.

En todos los casos se ordenó la publicación de la sentencia y acto público de reconocimiento de responsabilidad internacional, en el caso Fernández Ortega la publicación de sentencia, fue en español y en lengua *me'paa*, en un medio de circulación nacional y en el Diario Oficial del estado de Guerrero.

Para todos los caso se ordenó la realización de cursos y capacitación, a los servidores públicos de la administración de justicia, militares y policías, en materia de derechos humanos, género y utilización de protocolo de Estambul para el caso de tortura así como políticas integrales de prevención.

Se dictaron medidas de rehabilitación, para que se otorgue atención psicológica y/o psiquiátrica gratuita en instituciones públicas de salud especializadas a las víctimas directas e indirectas. En el caso de los ecologistas, la eliminación de los nombres de las víctimas de todo registro de delincuentes.

Un elemento común en los casos Rosendo Cantú, Fernández Ortega y Campo Algodonero, es la violencia de género, realizada en forma sistemática por parte de los elementos del ejército y personal encargado de la procuración de justicia, se condenó al Estado Mexicano a realizar medidas adicionales de reparación, como son: la creación de un Centro de salud integral en cada comunidad especializado en el tratamiento de mujeres víctimas de violencia, escuelas comunitarias con traductores, que cuente con recursos y medicamentos, bajo responsabilidad de las mujeres de la comunidad, realización de un programa permanente de capacitación en género a servidores públicos, adoptar una política integral y coordinada para garantizar que los casos de violencia contra las mujeres sean adecuadamente prevenidos, investigados, sancionados y sus daños reparados e implementar

políticas públicas y programas institucionales destinados a superar los estereotipos sobre el rol de las mujeres y promover la erradicación de patrones socioculturales discriminatorios que impiden el acceso pleno de las mujeres a la justicia.

Adecuación del derecho interno a los estándares internacionales en materia de justicia y tortura así como la eliminación del fuero militar.

Adopción de mecanismo de registro de detenidos, público y accesible. Crear una base de datos a nivel nacional de desaparecidas, actualización y confrontación genética.

Las indemnizaciones a que se condenaron fueron:

a.- Caso Radilla.- Daño material, la cantidad de doce mil dólares; por concepto de pérdida de ingresos (el principal proveedor es el desaparecido), los cuales deberán ser distribuidos en partes iguales entre sus derechohabientes, aun cuando no se acredite daño emergente, la Corte fijó en equidad una compensación de mil trescientos dólares; esta cantidad deberá ser entregada en partes iguales a los beneficiarios. Daño inmaterial la cantidad de ochenta mil dólares; a favor de Rosendo Radilla Pacheco, por este concepto, también el Tribunal fijó en equidad la compensación de cuatrocientos mil dólares a favor de sus hijos: Tita, Andrea y Rosendo.

Pago de costas y gastos la cantidad de veinticinco mil dólares; a favor de la Asociación de Familiares de Detenidos-Desaparecidos y Víctimas de Violaciones a los Derechos Humanos en México y a la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos.

b.- Caso Valentina Rosenda Cantú.- Daño material, la cantidad de mil quinientos dólares; por concepto de pérdida de ingresos de la víctima y daño inmaterial, la cantidad setenta mil dólares; como compensación por los sufrimientos particularmente el destierro y desequilibrio de la estructura familiar y compensación de diez mil dólares, a favor de su hija.

Pago de costas y gastos catorce y diez mil dólares; a favor de las organizaciones no gubernamentales Centro para la Justicia y el Desarrollo Internacional (CEJIL) y Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan y víctima directa.

c.- En caso de Inés Fernández Ortega.- Daño material, el pago cinco mil quinientos dólares; por concepto de pérdida de ingresos de la Sra. Fernández Ortega y su esposo Prisciliano Sierra (para fijar la cantidad se tuvo en consideración el valor anual de la cosecha que se produce en su parcela). Daño inmaterial, de acuerdo con la intensidad de las afectaciones, la cantidad cincuenta mil dólares; a la Sra. Fernández Ortega, diez mil dólares; a cada una sus hijas y cinco mil dólares; a favor de tres víctimas indirectas y dos mil quinientos dólares; al Sr. Prisciliano.

Por concepto de pago de costas y gastos, se fijó la cantidad de veinticinco mil dólares; a representantes CEJIL y Tlachinollan y la Sra. Ortega no se concedió el pago de gastos futuros, en el procedimiento de supervisión de cumplimiento de la sentencia, el Tribunal podrá disponer el reembolso por parte del Estado a las víctimas o sus representantes de los gastos comprobados.

d.- Caso Cabrera García y Montiel.- Daño material por pérdida de tierras y patrimonio familiar, mil novecientos cinco dólares; para cada víctima y cinco mil quinientos dólares; por pérdida de ingresos por dos años y seis meses que fueron privados de su libertad. Daño inmaterial veinte mil dólares; para cada víctima.

Costas y gastos veinte mil seiscientos cincuenta y ocho dólares a CEJIL y diecisiete mil trescientos siete dólares al Centro Pro Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez (Centro Prodh); por honorarios respectivamente diecisiete mil setecientos ocho dólares y diez mil cuarenta y dos dólares; en cuanto a gastos futuros se pronunciaran en el procedimiento de supervisión de cumplimiento.

e.- Caso del campo algodoner, daño material, A la Sra. Monreal, quinientos cincuenta dólares; a la Sra. González, doscientos cincuenta dólares; y a la Sra. Monárrez, setecientos cincuenta dólares por concepto de gastos funerarios.

Gastos por búsqueda: ciento cincuenta dólares; a la Sra. Monreal, seiscientos dólares; a la Sra. González; y mil quinientos dólares a la Sra. Monárrez.

La Corte concluye que el ofrecimiento estatal para compensar el lucro cesante es adecuado, determinando a favor de Sra. Monreal, ciento cuarenta y cinco mil quinientos dólares; Sra. González, ciento treinta y cuatro mil dólares; y a la Sra. Monárrez ciento cuarenta mil quinientos dólares.

Daño moral, pago a 25 víctimas indirectas (madres, hermanos, sobrinos y cuñada de las víctimas directas); cuyo monto individual mínimo fue once mil dólares y monto máximo cuarenta mil dólares; sumando un total de trescientos ochenta y tres mil dólares.

Gastos y costas, el Estado debe entregar cuarenta y cinco mil dólares; a las madres de las jóvenes Herrera, Ramos y González; quienes entregarán, en su caso, la cantidad que estimen adecuada a sus representantes, por concepto de costas y gastos. Este monto incluye los gastos futuros en que puedan incurrir durante la supervisión del cumplimiento de la sentencia y deberá ser entregado dentro de un año a partir de la notificación.

Las medidas de reparación a que hemos sido condenados tienen implicaciones, cuya ejecución en muchos casos ha encontrado obstáculos de derecho interno, sin embargo, los Estados no pueden oponerse a su cumplimiento por esta causa; en primer lugar porque se trata de una sentencia dictada con base en la Convención Americana que fue voluntariamente suscrita por el Estado, además de haberse admitido expresamente la competencia contenciosa de la Corte, y, en segundo lugar, porque también resulta aplicable la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, que estipula su cumplimiento de buena fe y sin la posibilidad de utilizar razones de derecho interno para eludir obligaciones convencionales.¹⁰¹

¹⁰¹ Rangel Hernández, Laura, "Sentencias condenatorias al Estado...", cit., p. 179

La Convención Americana, en su artículo 68, estipula que:

Los Estados Partes en la Convención se comprometen a cumplir la decisión de la Corte en todo caso en que sean partes. La parte del fallo que disponga indemnización compensatoria se podrá ejecutar en el respectivo país por el procedimiento interno vigente para la ejecución de sentencias contra el Estado. Esto implica que el sistema interamericano no dispone un procedimiento específico para el cumplimiento de las sentencias ni para la implementación de las reparaciones a que se encuentran obligados los Estados, sino que remite para ello al derecho interno.

Al momento que se notificó a México de las sentencias condenatorias de la Corte, nuestro marco legal aplicable se limita al artículo 2o. de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, que únicamente prevé con serias deficiencias algún mecanismo para reparaciones de carácter pecuniario, de tal suerte que quedan fuera aquellas que tengan una calidad distinta. Nuestro país se encuentra obligado a ejecutar las sentencias condenatorias en su contra, ya que en pleno ejercicio de su soberanía, suscribió la Convención Americana, y en acto posterior aceptó la competencia contenciosa de la Corte, tomando la decisión, de someterse a la jurisdicción de dicho tribunal con facultades para juzgar sobre violaciones de derechos humanos imputables al Estado. Sin embargo en la práctica, una gran cantidad de autoridades, de distintas adscripciones, niveles y órdenes jurídicos, intentan justificar su conducta pasiva, y en muchos casos negligente, ante el cumplimiento de las sentencias, precisamente en la ausencia de un adecuado y efectivo marco normativo al respecto. El panorama se aclaró, en la reforma constitucional de 2011, en materia de derechos humanos, que estableció un mandato al legislador para crear una “ley de reparación” por violación de estos derechos. Sin perjuicio de que el constituyente no fue muy claro en cuanto a los alcances e implicaciones de la misma.¹⁰²

¹⁰² *Ibidem*, p. 178-182.

Con la publicación de la Ley General de Víctimas, se estableció criterios de reparación para las víctimas del delito y de violaciones de derechos humanos y el 29 de mayo de 2014 se publicó las reglas de operación del fideicomiso para reparación en materia de derechos humanos, como veremos más adelante establece las reglas del pago de indemnizaciones y medidas reparadoras.

B. Diagnóstico general sobre el cumplimiento de México a las resoluciones emitidas por la Corte Interamericana en materia de reparación del daño

Nuestro país ha cumplido parcialmente las resoluciones de la Corte Interamericana, sin bien acatado todas aquellas medidas que van encaminadas a indemnizaciones pecuniarias, restitución y rehabilitación, no ha dado cumplimiento total a las medidas de satisfacción, al reconocimiento público de responsabilidad y a las garantías de no repetición así como a las medidas adicionales referentes a generar políticas públicas en los términos que la Corte señala para hacer factible la observancia total.

La respuesta a dar cumplimiento a la resolución con elementos de valor transicional de las sentencias, no ha sido alentadores, la postura del Estado, busca reducir al máximo el impacto estructural de la sentencias de la CIDH, con lo cual se minimiza su disposición transformadora.¹⁰³

En las resoluciones de la Corte prevalece que se reduzca el poder del fuero militar, se debe acotar el fuero de guerra como mecanismo para disminuir la impunidad, al respecto se pronunció en ese sentido desde el año 2009 en el caso Radilla y reafirmó dicha posición en las resoluciones de los casos de Valentina Rosendo Cantú, Inés Fernández Ortega, Cabrera García y Montiel Flores,

¹⁰³ Guevara Bermúdez, José Antonio, “La Corte Interamericana de Derechos Humanos y la justicia de transición: El limitado fallo Rosendo Radilla Pacheco vs. Los Estados Unidos Mexicanos”, en González Plasencia, Luis y Morales Sánchez Julieta (coords.), *Derechos humanos: actualidad y desafíos*, tomo II, México, Fontamara, 2012, p.168.

después de diversas propuestas, oposiciones y años de lucha, se logró que el 13 de junio del 2014 fueran publicadas en el Diario Oficial la reformas al Código de Justicia Militar, modificando la fracción 2 del artículo 57 del Código de Justicia Militar, ahora establece que cuando una persona que no pertenezca al Ejército, a la Armada o la Fuerza Aérea esté involucrada en algún asunto de las autoridades militares, el caso se lleve ante la justicia civil, antes era resultado en tribunales militares. Quedando pendiente excluir del fuero militar las violaciones de derechos humanos cometidas contra elementos militares, a fin de cumplir efectivamente con las recomendaciones.¹⁰⁴

Son diversos los argumentos de negación de las violaciones de derechos humanos, lo que Cohen estudio en su teoría de la negación, un ejemplo claro es manejarlo como un caso único y aislado, como se denota en la disculpa pública ordenada por la CIDH en el caso Radilla, el entonces Secretario de Gobernación, Fernando Gómez Mont, expresó, en nombre del Estado mexicano lo siguiente:

México no puede aceptar que el lamentable caso de la desaparición de Rosendo Radilla sirva como único referente para que esta Corte valore a las instituciones mexicanas. Somos enfáticos, México ha cambiado, su sistema legal se ha transformado y su sistema político se ha democratizado.

Es necesario aclarar que el Gobierno era un ente centralizado en la figura presidencial en donde no existía un contrapeso exógeno o endógeno para limitar dicho poder, la verticalidad también lo regulaba al interior, tampoco existía un andamiaje institucional que permitiera someter a las instancias gubernamentales a un proceso de rendición de cuentas. Esto no implica hablar de arbitrariedades como generalidad. Abusos y violaciones de derechos humanos como los que hoy analizaremos se dieron de forma aislada. Tenemos que poder discriminar cuando fue así, no ha sido parte de nuestra historia la sistematización de los excesos, la impunidad militar y un cuadro persistente de violaciones graves generalizadas a los

¹⁰⁴Araya Daniela, “Cejil celebra histórica reforma al Código de Justicia Militar en México”, Comunicado CEJIL A.C, 2 de mayo 2014, <http://cejil.org/comunicados/cejil-celebra-historica-reforma-al-codigo-de-justicia-militar-en-mexico>, consulta realizada 15 de junio de 2014.

derechos humanos, como si lo fue en otras latitudes durante esta época...¹⁰⁵

En la disculpa pública ordenada por la CIDH en la sentencia de Inés Fernández, no se señaló que derechos humanos le fueron violados, el entonces Secretario de Gobernación, Alejandro Poiré dijo:

*A usted, a su esposo Prisciliano Sierra y a sus hijos Noemí, Ana Luz, Colosio y Nélide, les ofrezco las más sentidas y sinceras disculpas por los hechos ocurridos hace casi una década en los que resultaron gravemente lesionados sus derechos. Antes del comienzo del evento, se encontraba la entonces Procuradora General de la República Maricela Contreras, el Gobernador del Estado de Guerrero Ángel Aguirre y el General Rafael Cázarez Anaya Director de Derechos Humanos de la Secretaría de la Defensa, en ese momento militares le cerraron el paso a la víctima para subir al estrado, debido a su apariencia, fue nuevamente discriminada, posteriormente que fue reconocida, en la disculpa pública nunca se mencionó que la víctima fue atacada sexualmente por elementos castrenses; el propio representante de la Secretaría de la Defensa, no pronunció palabra ni saludo a la víctima.*¹⁰⁶

Estos dos discursos de disculpa pública, denotan que mientras no se rompa con esa retórica de negación, continuaremos con un escenario nacional en donde sólo se ratifican instrumentos internacionales sin asumir las responsabilidades y obligaciones que se derivan, simulando que se dan cumplimiento.

¹⁰⁵González Plasencia, Luis y Morales Sánchez, Julieta, *op.cit.*, p. 170 -171, subrayado mío.

¹⁰⁶Petrich Blanche, "El Estado ofrece disculpa light a Tlapaneca víctima de abuso militar", *La Jornada*, México, 7 de marzo de 2012, <http://www.jornada.unam.mx/2012/03/07/politica/005n1pol>, consulta realizada el 02 de marzo de 2013.

C. Problemas de las cuantificaciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

No hay un desarrollo jurisprudencial concreto, hay algunos parámetros para la reparación, existen problemas para cuantificar el proyecto de vida, que implica una indemnización; pero no se reduce necesariamente a ésta, se confunde con el daño moral, sino que puede traer consigo otras prestaciones que aproximen la reparación al ideal de la *restitutio in integrum*, por ejemplo los de carácter académico como otorgar estudios universitarios, restituir a su trabajo con la garantía de que sea jubilado.¹⁰⁷

La tipología de medidas, continuarán en expansión en tanto las exigencias de cada caso que se deban resolver; esta amplitud de medidas puede repercutir eventualmente en su cumplimiento. La gran mayoría de casos la indemnización compensatoria ordenada se paga sin problema, pero este nuevo abanico de opciones tiende a reencausar la vida de las víctimas, generan problemas de observancia sobre la base de la complejidad en su cumplimiento, siendo una de las excusas más recurrentes de los Estados.

Las medidas de reparación tienen cierto grado de imprecisión a pesar de la existencia de abundante jurisprudencia. Esto se debe a que en un inicio los criterios jurisprudenciales se basaban en la analogía de soluciones de carácter civil en base al concepto de daño: material, moral, emergente y lucro cesante, conceptos de carácter patrimonial, que han marginado a la persona, como su condición de ser espiritual.¹⁰⁸ Debemos crear una nueva cultura jurídica en donde la referencia esencial de la reparación no sea sólo de carácter económico.

¹⁰⁷Rousset Siri, Andrés Javier, “El concepto de reparación integral...”, cit.,p.71.

¹⁰⁸Gómez Robledo V, Juan Manuel, *Implementación del derecho internacional de los derechos humanos en el derecho Interno una tarea pendiente*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, p. 144, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2740/14.pdf>, consulta realizada el 6 de marzo de 2014.

Una forma de disminuir la complejidad de las medidas, es delimitar la modalidad de su cumplimiento, reduciendo el margen de discrecionalidad de los Estados en la interpretación. Por ejemplo, no es lo mismo que la sentencia disponga como medida de reparación el otorgamiento de una beca de estudios *in genere*, a que delimite que la beca de estudio deba ser otorgada en un determinado plazo, para una determinada institución elegida por la víctima, con indicación de que si comprende únicamente los gastos de matrícula o incluye útiles, medios de transporte, etc.

La CIDH no tiene lineamientos específicos ni un criterio único en lo que respecta a la cuantía de las indemnizaciones, no extraña que en casos similares se visualizan montos diferentes y en ocasiones desde la sentencia de fondo cuantifique daños futuros y en otro caso no, hasta el procedimiento de supervisión del cumplimiento.

El problema de valorar y cuantificar daños, se ha presentado para la CIDH y para la Corte Penal Internacional, está última ha utilizado el criterio de otorgar indemnizaciones con compensaciones estandarizadas de acuerdo a listas de diferentes tipos de daños con escalas y estimaciones de su valor; el criterio de individualización, requiere mayor grado de evidencia, en varios casos el daño no puede ser probado con precisión y el proceso de reclamación durará más tiempo para calcularlo de forma precisa, de tal forma se discriminaría a los menos letrados privilegiado a las víctimas con más recursos económicos, además cuando hay varias víctimas no se puede valorar que el sufrimiento de una víctima es más costoso por tener mayor sufrimiento que otra, las indemnizaciones uniformes son acordes al Estatuto y a las reglas de las Corte Internacional, siendo aplicable a indemnizaciones individuales y colectivas.¹⁰⁹

El Sistema Interamericano juega un papel activo para la dualidad de la obligación de la responsabilidad estatal, como responsable directo y deudor principal, de

¹⁰⁹Dwertmann Eva, *The reparation system of the international criminal court*, Leiden Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 2010, pp. 178-181.

respetar el libre y pleno goce de los derechos humanos, reparar el daño y de hacer que los particulares los respeten; mediante el establecimiento de las garantías y mecanismos adecuados. México como miembro de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y de la Organización de Estados Americanos (OEA), adquirido el compromiso de adecuar toda su legislación a los instrumentos internacionales, sin perjuicio del deber que le corresponde de derogar todas las normas jurídicas que contraríen tales derechos.

Solamente los países muy corruptos necesitan muchas leyes.

Tácito

CAPÍTULO TERCERO

ESTUDIO DEL MARCO JURÍDICO NACIONAL EN MATERIA DE REPARACIÓN DEL DAÑO

I.- Legislación Nacional

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹¹⁰

La reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, establece que el Estado ratifica su compromiso con los Derechos Humanos, modificando la denominación del Capítulo I Título Primero “garantías individuales” por el de “derechos humanos y sus garantías” que distingue a los derechos en sí mismos de las garantías con que se cuenta para protegerlos, articulando así una protección más amplia de las personas, al prever que los derechos humanos sean “reconocidos” por el Estado en lugar de considerarse “otorgados”.

En el primer artículo establece igual jerarquía de los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales de los que México es parte, con los contenidos en la Constitución, creando así un bloque de constitucionalidad en el derecho mexicano, así como la aplicación de los principios pro persona y de interpretación, cuyo objetivo es que la interpretación favorezca a las personas con la protección más amplia incorporando el Derecho Internacional de los Derechos Humanos a nuestro ordenamiento jurídico, además de que el trabajo de interpretación de las normas que realicen todas las autoridades de todo orden de

¹¹⁰ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, legislación federal, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/119.htm>, consulta realizada el 07 de enero de 2014.

gobierno y en especial los Órganos Judiciales, deberá tomar en cuenta lo que disponga tanto la Constitución, como los diversos tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

Esta reforma abre la puerta para que el Poder Judicial pueda incorporar los estándares internacionales en sus criterios jurisprudenciales. Si bien los derechos humanos habían sido reconocidos en algunas tesis y jurisprudencias de la SCJN, así como en decisiones de autoridades mexicanas, con la reforma publicada se plasman y se reconocen a nivel constitucional los derechos humanos al incluir como principios preexistentes del Estado Mexicano.

También se incorporó una obligación fundamental a cargo del Estado en materia de derechos humanos, es decir, la obligación de “reparar”. Así el párrafo tercero del artículo 1º señala:

“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 progresiva. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en términos que establezca la ley”.

Es la inclusión expresa del deber estatal de reparar contemplada en el artículo 63 de la Convención Americana; sin embargo la expresión final de este párrafo tercero, señala: en los términos que establezca la ley, es insuficiente, pues parece que no toma en cuenta que la materia se ha reelaborado bajo la doble luz concurrente de la tradición, la normatividad nacional y la normatividad internacional.¹¹¹

¹¹¹ García Ramírez, Sergio, “Reparaciones de fuente internacional por violación de derechos humanos”, en Carbonell Miguel y Salazar Pedro (coords.), *La reforma constitucional de derechos humanos: un nuevo paradigma*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 2011, p.172.

Una correcta interpretación de dicha disposición tendrá que ser en dos sentidos: 1) que nada impide que el legislador nacional, al regular la materia, disponga estándares o criterios de reparación establecidos por el Derecho Internacional y 2) que dicho artículo no es óbice para que los órganos internacionales de derechos humanos determinen las reparaciones pertinentes cuando se establezca la responsabilidad internacional del Estado por violación de derechos humanos, en el ámbito de su competencia, independientemente de lo que considere el legislador nacional.¹¹²

Con base a estos dos puntos, se debe leer el artículo 1º párrafo segundo y tercero en conjunto: “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”.¹¹³

Otras modificaciones que introdujo la reforma que están íntimamente relacionados con el precepto antes señalado, son el artículo 97 y 102, que facultan a la SCJN para investigar violaciones graves a los derechos humanos y a la CNDH. Por ello, ahora el Congreso de la Unión está comprometido a modificar la Ley Orgánica de la CNDH a fin de regular el procedimiento que ese órgano deberá seguir para llevar a cabo dichas investigaciones y se establece la obligación de las autoridades de responder a las recomendaciones que les realice la CNDH y la facultad del Congreso Federal o locales de hacerlas llamar para que expliquen en caso de no cumplirlas, la razón de su negativa. Además garantiza la autonomía de los organismos de protección de los derechos humanos, aumentando su competencia en asuntos laborales.

¹¹²Cfr. Carbonell Miguel, “Una nota de sobre las reparaciones de hechos violatorios de derechos humanos”, *Sufragio. Revista especializada en derecho electoral*, México, número 8, diciembre de 2011, p.3.

¹¹³Artículo 1 párrafo segundo y tercero Constitucional.

Esta reforma, representa un avance en el marco jurídico para la protección y garantía de los derechos humanos. Sin embargo, la sola existencia de dicho marco legal no asegura su concreción, se debe analizar los demás ordenamientos que estén acordes a la misma y a la realidad, cuáles van a ser los criterios y mecanismos de aplicación, recursos presupuestales para ejercerla y sanciones en caso de incumplimiento, para que las víctimas de derechos humanos los hagan valer y sean eficientes.

El 3 de septiembre de 2012, por interpretación de la SCJN, se aprobó un criterio dentro de la décima época jurisprudencial, que es contraria a este precepto constitucional, ya que se reconoce que los derechos humanos contenidos en tratados internacionales de los que México es parte, tienen la misma jerarquía que la Constitución, pero si ésta restringe alguno de esos derechos deberá prevalecer ese último límite, por tanto cuando hay una restricción expresa en la Constitución, se tendrá que estar a lo que marca la norma constitucional, este criterio fue tomado al resolver la contradicción de tesis 293/2011 con 10 votos a favor y 1 en contra.

Al respecto, la organización Amnistía Internacional en un comunicado pidió a los ministros de la Corte que confirmaran: *“La validez del principio pro persona, es decir de aplicar la norma que resulte más favorable a la protección de la persona en caso de contradicción entre la Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos; enfatizando que cualquier resolución que tenga potencialmente como consecuencia el desconocimiento de este principio, no solamente sería inconstitucional, sino también construiría un paso hacia atrás para la protección de los derechos humanos en México”*.¹¹⁴

¹¹⁴ Sin autor, “La SCJN aprueba límites a derechos humanos en tratados internacionales”, CNS, México, 03 de septiembre de 2013, <http://mexico.cnn.com/nacional/2013/09/03/la-scn-aprueba-limites-a-derechos-humanos-en-tratados-internacionales>, consulta realizada 2 de enero de 2014.

Con la reforma a la Carta Magna el artículo 17 faculta al Congreso de la Unión a expedir leyes que regulen acciones colectivas, tales leyes determinarán las materias de aplicación, los procedimientos y mecanismos de reparación que sólo conocerán los jueces federales. Además aduce que las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias. En materia penal regularán su aplicación, asegurarán la reparación del daño y establecerán los casos en los que se requerirá supervisión judicial.

Otra disposición Constitucional primordial para los derechos de las víctimas, se encuentra en el artículo 20, apartado C, en las fracciones 4, 6 y 7, que hacen referencia al derecho a la reparación de las víctimas, que dice: La víctima y ofendido del delito tiene derecho a:

“IV. Que se le repare el daño. En los casos en que sea procedente, el ministerio público estará obligado a solicitar la reparación del daño, sin menoscabo de que la víctima u ofendido lo pueda solicitar directamente, y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria.

La ley fijara procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño;

VI. Solicitar las medidas cautelares y providencias necesarias para la protección y restitución de sus derechos, y

VII. Impugnar ante autoridad judicial las omisiones del ministerio público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal o suspensión del procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño”.

La finalidad de éstos derechos es darle una participación activa a la víctima en el proceso pero continua representada por el Agente del Ministerio Público.

En el artículo 113 Constitucional establece la responsabilidad objetiva y directa que tiene el Estado para responder a la actividad administrativa irregular que

realicen los agentes estatales que afecten a los bienes y derechos de los particulares, que puede ser sujetos de responsabilidad administrativa por actos u omisiones, que pueden ser sancionados con suspensión, destitución e inhabilitación y sanción económica que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados. Confirmando que los servidores públicos están obligados a salvaguardar los principios de la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia en su actuar.

2. Ley General de Víctimas y su reglamento

El antecedente de esta ley es el decreto de la Procuraduría Social de Atención a Víctimas (Províctima), del 06 de septiembre de 2011, emitido por el entonces Presidente Felipe Calderón, mediante el que crea este organismo descentralizado dependiente de la Procuraduría General de la República, a fin de dar una respuesta apresurada y solución mediática a exigencias de la sociedad civil que hicieron sentir el poder ciudadano en las marchas nacionales convocadas por el Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad, ya que no había instancia federal especializada que atendiera la gran cantidad de víctimas que ha producido la guerra contra el crimen organizado.

Províctima dejó de existir debido a la publicación de Ley General de Víctimas, el 9 de enero de 2013, que creó el Sistema Nacional de Atención a Víctimas (conformada por instancias del poder legislativo, ejecutivo, judicial y otras instituciones); que coordinará la Comisión Ejecutiva de Víctimas, dependiente de la Secretaría de Gobernación.

En octubre de 2013 fueron nombrados siete integrantes de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, que rindieron protesta en el Senado de la República, dos meses después se publicó el decreto para que Províctima se convirtiera en lo que actualmente es la Comisión Ejecutiva de Víctimas.

Esta ley fue polémica, ya que durante el sexenio del Presidente de Calderón se negó a promulgarla en 2012, bajo el argumento de que necesitaba ser modificada por el Congreso, porque se elevó a rango constitucional la responsabilidad de los estados y los municipios para atender a las víctimas de la violencia.¹¹⁵

Fue hasta en la administración del Presidente Enrique Peña Nieto, que se publicó y reformo a dos meses de su entrada en vigor en 140 artículos de un total de 189, modificaciones que fueron publicadas el 03 de mayo de 2014.¹¹⁶

Esta ley especializada en víctimas, pretende regular la atención, asistencia, protección y reparación que deben tener las víctimas, es ley reglamentaria del artículo 1º párrafo tercero Constitución, pretende ser Ley de Reparación, para dar cumplimiento a los tratados internacionales en derechos humanos.

Para este ordenamiento 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. Las medidas se implementaran según la gravedad del hecho victimizante cometido o de la violación de sus derechos, circunstancias y características del hecho (artículo 1º).

Sus objetivos relacionados con la reparación del daño son:

Reconocer y garantizar los derechos de las víctimas del delito y de violaciones de derechos humanos, en especial el derecho a la asistencia, protección, atención, a la verdad, justicia, reparación integral y debida diligencia;

Establecer, coordinar acciones y medidas para promover, respetar, proteger, garantizar y permitir el ejercicio efectivo de los derechos de las víctimas;

¹¹⁵ Montalvo, Tania L, "Después de seis meses de controversia se publica la ley de víctimas", CNN México, 09 de enero de 2013, <http://mexico.cnn.com/nacional/2013/01/09/pena-nieto-publica-la-ley-general-de-victimas-que-rechazo-felipe-calderon>, consulta realizada 11 de enero de 2013.

¹¹⁶ Ley General de Víctimas, legislación federal, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/tcfed/194.htm>, consulta realizada el 23 de marzo de 2014.

Implementar mecanismos para que las autoridades en el ámbito de sus competencias cumplan con sus obligaciones de prevenir, investigar, sancionar y reparar integral, y

Establecer sanciones por el incumplimiento por acción u omisión de sus disposiciones (artículo 2º fracciones 1, 2 y 5).

Si bien el artículo 20 apartado C Constitucional, establece los derechos de las víctimas, la Ley General amplía el catálogo de derechos, en el artículo 7º en treinta y cuatro fracciones, referentes a la reparación son seis fracciones:

I.-Derecho a una investigación pronta y eficaz que lleve, a la identificación y enjuiciamiento de los responsables de violaciones al Derecho Internacional de los derechos humanos, y a su reparación integral;

II.- A ser reparadas por el Estado de manera integral, adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva por el daño o menoscabo que han sufrido en sus derechos como consecuencia de violaciones a derechos humanos.

VII.- A la verdad, a la justicia y a la reparación integral a través de recursos y procedimientos accesibles, apropiados, suficientes, rápidos y eficaces;

VIII.- A la protección del Estado, incluido el bienestar físico, psicológico y la seguridad del entorno con respeto a la dignidad y privacidad de la víctima, con independencia del tipo de procedimiento, como es el derecho a la protección de su intimidad, contar con medidas de protección eficaces cuando su vida o integridad personal o libertad personal sean amenazadas o se hallen en riesgo en razón de su condición de víctima y/o del ejercicio de sus derechos;

XIV.- A ser notificada de las resoluciones de solicitud de ingreso al Registro Nacional de Víctimas y medidas de ayuda, asistencia y reparación integral que se dicten;

XX.- A participar en la formulación, implementación y seguimiento de la política pública de prevención, ayuda, atención, asistencia y reparación integral;

*XXVI.- A una investigación pronta y efectiva que lleve a la identificación, captura, procesamiento y sanción de los responsables del daño, al esclarecimiento de los hechos y reparación del daño.*¹¹⁷

Las medidas de asistencia y atención no sustituyen ni reemplazan a las medidas de reparación integral, por lo tanto, el costo o erogaciones en que incurra el Estado en la prestación de los servicios de atención y asistencia, en ningún caso serán descontados de la compensación a que tuvieran derecho las víctimas (artículo 9º párrafo cuarto).

Las víctimas tienen derecho a un recurso judicial adecuado y efectivo ante las autoridades independientes, imparciales y competentes, que garantice el ejercicio de su derecho a conocer la verdad, a que se realice con la debida diligencia una investigación inmediata y exhaustiva; a que los responsables, con el respeto al debido proceso, sean enjuiciados y sancionados; y a obtener una reparación integral por los daños sufridos (artículo 10).

El artículo 12 señala los derechos que tienen las víctimas en el proceso penal, referentes al derecho a la reparación integral, en las siguientes fracciones:

II.- A que se les repare el daño en forma expedita, proporcional y justa. Cuando la autoridad judicial dicte una sentencia condenatoria no podrá absolver al responsable de dicha reparación. Si la víctima o su Asesor Jurídico no solicitaran la reparación del daño, el Ministerio Público está obligado a hacerlo;

V.- A impugnar ante la autoridad judicial omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal o suspensión del procedimiento, con independencia de que se haya reparado o no el daño;

X.- A solicitar medidas precautorias o cautelares para la seguridad y protección de las víctimas, ofendidos y testigos, para la investigación y

¹¹⁷ Artículo 7º fracciones 1, 2, 7, 14, y 20 de la Ley General de Víctimas.

persecución de los probables responsables del delito y para el aseguramiento de bienes para la reparación del daño.

Cuando el imputado se sustraiga de la acción de la justicia o deje de presentarse ante la autoridad jurisdiccional, se ordenará, que se entregue la suma que garantiza la reparación del daño a la víctima, dejando constancia en el expediente del pago definitivo de la cantidad depositada, lo que no implica que se haya efectuado la reparación integral del daño correspondiente.

Cuando la garantía fuese hecha por hipoteca o prenda, la autoridad jurisdiccional competente remitirá dichos bienes a la autoridad fiscal para su cobro, el cual deberá entregarse sin dilación a la víctima. Los fiadores están obligados a pagar en forma inmediata la reparación del daño, aplicándose para su cobro el procedimiento económico coactivo (artículo 13).

El Estado podrá generar mecanismos para la investigación independiente, imparcial y competente, que cumplan la recomendación de las reparaciones, reformas institucionales y otras políticas necesarias para superar las condiciones que facilitaron o permitieron las violaciones de derechos (artículo 22 fracción 5).

El capítulo VI, señala que las víctimas tienen derecho a la reparación de manera oportuna, plena, diferenciada, transformadora, integral y efectiva por el daño causado por el delito o por violaciones de derechos humanos, comprendiendo medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y medidas de no repetición (artículo 26).

Se crea el Sistema Nacional de Víctimas como instancia multisectorial de diseño de políticas públicas y administración, el Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral y el Registro Nacional de Víctimas. En nuestro país antes de este Registro no había instancia que llevará el registro de víctimas, hay una Encuesta Nacional de Victimización y Percepción de la inseguridad del Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI).

El Sistema está a cargo de órgano colegiado denominado Comisión Ejecutiva, que es responsable de la creación y gestión del Registro Nacional de Víctimas, de otorgar recursos del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral, de la creación del modelo de atención integral a víctimas y de la Asesoría Jurídica Federal.

La ley prevé reparaciones individuales y colectivas para las víctimas. Las reparaciones colectivas, es un derecho de los titulares, grupos, comunidades u organizaciones sociales que hayan sido afectadas por la violación de los derechos individuales de los miembros de los colectivos, o cuando el daño comporte un impacto colectivo.

Las medidas colectivas de reparación tenderán al reconocimiento y dignificación de los sujetos colectivos victimizados; reconstrucción del proyecto de vida colectiva, tejido social y cultural; recuperación psicosocial de poblaciones, grupos afectados, promoción de: la reconciliación, cultura de la protección, de los derechos humanos en las comunidades y colectivos afectados (artículo 27).

Desde la perspectiva integral de esta Ley, la reparación comprende las siguientes medidas:

a.- Restitución, encaminadas a devolver a la víctima a la situación anterior a la comisión del delito o a la violación de sus derechos humanos, tendrán derecho a la restitución en sus derechos conculcados y bienes. Comprende: el pago del valor actualizado de los bienes y eliminación de registro de antecedentes penal cuando una autoridad judicial revoque una sentencia condenatoria (artículo 61).

b.- Rehabilitación, buscan facilitar que la víctima haga frente a los efectos sufridos, considera a la atención médica, social, educativa psicológica y psiquiátrica especializada y asesoría jurídica tendientes a facilitar el ejercicio de sus derechos y a garantizar su disfrute pleno así como programas de capacitación laboral para lograr la reintegración de la víctima a la sociedad (artículo 62).

c.- Compensación, han de otorgarse a la víctima de forma apropiada y proporcional a la gravedad del hecho punible o de la violación de derechos humanos, tomando en cuenta los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables, incluyendo el error judicial, la reparación del daño sufrido en la integridad física, el daño moral causados a las víctimas directas e indirectas, el resarcimiento de los perjuicios ocasionados o lucro cesante, incluyendo el pago de los salarios o percepciones, cuando por lesiones se cause incapacidad para trabajar; la pérdida de oportunidades de educación y prestaciones sociales; los daños patrimoniales, el pago de los gastos y costas judiciales y pago de tratamientos médicos o terapéuticos (artículo 64).

Los gastos de transporte, traslados, alojamiento, comunicación o alimentación, el monto de este rubro no podrán ser mayores al 25% del monto total.

d.-Satisfacción, buscan reconocer y restablecer la dignidad de las víctimas; comprenden verificación de los hechos, revelación pública de la verdad siempre que no provoque más daños o amenace la seguridad de la víctima; incluye la búsqueda de las personas desaparecidas y cuerpos u osamentas de las personas asesinadas, así como la ayuda para recuperarlos, identificarlos y volver a inhumarlos, declaración oficial o decisión judicial que restablezca la dignidad, la reputación y sus derechos de la víctima; disculpa pública de parte del Estado y de los responsables, que incluya el reconocimiento de los hechos y la aceptación de responsabilidades, aplicación de sanciones judiciales o administrativas y realización de actos que conmemoren el honor y la dignidad de las víctimas (artículo 73).

e.- De no repetición, son aquéllas que se adoptan con el fin de evitar que las víctimas vuelvan a ser objeto de violaciones a sus derechos y prevenir o evitar su repetición. Como son: Ejercicio de un control efectivo por las autoridades civiles de las fuerzas armadas y de seguridad; garantía de que los procedimientos penales y administrativos se ajusten a las normas nacionales e internacionales, independencia e imparcialidad de las autoridades judiciales y a las garantías del

debido proceso; fortalecimiento de la independencia del Poder Judicial; limitación en la participación en el gobierno y en las instituciones políticas de los dirigentes políticos que hayan planeado, instigado, ordenado o cometido graves violaciones de los derechos humanos; protección de los profesionales del derecho, la salud y defensores de los derechos humanos; educación de todos los sectores de la sociedad respecto de los derechos humanos y la capacitación en esta materia a funcionarios públicos e instancias particulares así como la revisión y reforma de las leyes, normas u ordenamientos legales (artículo 74 y 75).

La Ley establece el mecanismo a cargo de la Comisión Ejecutiva de Víctimas, para hacer efectivo el derecho a la reparación integral a través de recursos de Fondo destinados a la ayuda, asistencia y reparación integral de las víctimas, dirigido a las víctimas de delito y de violaciones de derechos humanos, estableciendo que en caso de delitos graves las víctimas tendrán acceso a la compensación subsidiaria del estado, o si la víctima directa hubiera sufrido un deterioro incapacitante físico o mental y esté inscrita en el Registro Nacional de Víctimas, se le proporcionará hasta 500 veces el salario mínimo, siempre y cuando la víctima no haya podido obtener el pago de la reparación y cuente con una sentencia ejecutoriada además de una evaluación del entorno familiar y social.

Respecto a la reparación integral por violaciones de derechos humanos, opera en casos de violaciones cometidas por autoridades federales, llevando a cabo el siguiente procedimiento para ser compensados:

- I.-Las víctimas deben estar inscritas en el Registro Nacional de Víctimas;
- II.-La víctima presentará su solicitud por escrito;
- III.-Contar con resolución firme de órganos jurisdiccional nacional, órgano jurisdiccional internacional o reconocido en algún Tratado Internacional ratificado por México, organismo de protección de derechos humanos u organismo internacional de protección de derechos humanos reconocido en algún Tratado Internacional ratificado por México.

IV.-Declare bajo protesta de decir verdad que no ha recibido pago o indemnización alguna por concepto de la reparación del daño.

En caso de que a la víctima se le haya cubierto parte de la reparación integral a través de otro mecanismo, el Fondo entregará, de manera complementaria, el monto no cubierto.

Cuando la determinación, cuantificación del apoyo y reparación no haya sido dada por autoridad judicial u organismo nacional o internacional de protección de los derechos humanos, ésta deberá ser realizada por la Comisión Ejecutiva. Si la misma no fue documentada en el procedimiento penal, esta Comisión procederá a su documentación e integración del expediente de conformidad con el artículo 152 de esta Ley.

La Comisión Ejecutiva hará del conocimiento de la autoridad responsable de la violación de derechos humanos, el pago de la compensación, a efecto de que dicha autoridad inicie los procedimientos conducentes y promueva las responsabilidades administrativas o penales que correspondan.

En cuanto al Reglamento de la esta Ley General, debió ser publicado en julio de 2013 en forma atrasada se publicó en el Diario Oficial de la Federación hasta el 28 de noviembre de 2014.¹¹⁸

La importancia de esta normatividad radica, detalla algunos procedimientos para hacer efectivos los derechos de las víctimas, sin embargo, no es claro el criterio que ocupa para determinar la calidad de víctima, no es acorde al artículo 4º de Ley General, sólo hace referencia como víctimas indirectas a los familiares, no contempla a las víctimas potenciales y colectivas. No refiere directamente varios procedimientos, remite a otras normatividades internas como son: Reglas de Organización y Funcionamiento del Sistema, Estatuto Orgánico de la Comisión

¹¹⁸ Reglamento de la Ley General de Víctimas, Diario Oficial de la Federación del 28 de noviembre de 2014, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5372628&fecha=28/11/2014, consulta realizada el 20 de febrero de 2015.

Ejecutiva, Lineamiento para asignación del Fondo, Bases Generales de Organización y Funcionamiento de la Asesoría Jurídica y el Programa de Atención Integral a Víctimas del que deriva la creación del modelo integral de atención a víctimas publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de junio de 2015.

Los puntos sobresalientes que contempla este Reglamento son:

I.- Establece las bases de coordinación a las que se sujetarán las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como la Procuraduría General de la República, para la atención, asistencia y protección a las víctimas y disposiciones para la organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Atención a Víctimas (artículo 1º).

II.- Señala el procedimiento y requisitos para la atención, asistencia y protección (artículo 9º al 12)

III.- Define las competencias y atribuciones de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y sus unidades administrativas básicas: Registro Nacional de Víctimas, Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral y Asesoría Jurídica Federal (artículo 25 al 30).

IV.- Regulan las bases de integración y funcionamiento del Registro Nacional de Víctimas y precisan funciones y características del servicio que proporcionará la Asesoría Jurídica Federal a las víctimas (artículo 41 al 45 y artículo 51 al 62);

V.- Establece el recurso de reconsideración que puede hacer valer la víctima o su representante, respecto a cancelación de registro de víctima, conclusión de servicios de atención, asistencia, protección y asesoría jurídica (artículo 69).

VI.- Respecto a las facultades que tiene el Pleno de la Comisión Ejecutiva en materia de reparación del daño, son:

1.- Implementar programas emergentes de ayuda, atención, asistencia, protección, acceso a justicia y verdad, así como de reparación integral, para la atención especial de una determinada situación o de un grupo de víctimas, e informar de ello al Sistema (artículo 32 fracción 3);

2.- Dictaminar sobre la procedencia del acceso a los recursos del Fondo (artículo 32 fracción 7);

3.-Aprobar anualmente los tabuladores de montos compensatorios que establecerá conforme a los montos de la Ley Federal del Trabajo para los riesgos de trabajo y criterios de reparación del daño que señala el Código Civil Federal, así como los criterios jurisdiccionales obligatorios para el Estado mexicano (artículo 32 fracción 7, 34 y 88 fracción 16 de este Reglamento);

4.-Aprobar las normas y bases para condonar adeudos a cargo de terceros y a favor de la Comisión Ejecutiva cuando fuere notoria la imposibilidad práctica de su cobro, informando a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (artículo 32 fracción 10);

5.- Emitir lineamientos para priorizar el pago de la compensación a las víctimas en los términos a que se refiere el último párrafo del artículo 132 de la Ley (artículo 32 fracción 19).

6.- Presentar un informe anual al Sistema Nacional de Atención a Víctimas, de las compensaciones que de forma directa y subsidiaria haya erogado la Comisión Ejecutiva (artículo 32 fracción 21).

7.- La Comisión Ejecutiva contara con comités para diseñar e impulsar medidas que contribuyan a garantizar la reparación integral, efectiva y eficaz de las víctimas de delito o de violación a sus derechos humanos (artículo 39).

8.-Determinar el funcionamiento, alcance, criterios y procedimiento para la asignación de recursos del Fondo de Apoyo, Asistencia y Reparación Integral (artículo 72 al 93).

El reglamento no hace referencia a facultades y procedimiento de la Comisión Ejecutiva para verificación del cumplimiento de medidas de restitución, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, además no señala sanciones por incumplimiento a la Ley General de Víctimas.

3. Ley de Amparo

Al ser el recurso de Amparo indispensable para la tutela de los derechos humanos, como fue reconocida por la CIDH.¹¹⁹ Requirió cambios en la forma de su aplicación en México, debido a que se convirtió en un recurso inaccesible por su aplicación lenta, técnica y costosa, de difícil acceso a la población en general y debida ser acorde con la reforma constitucional en derechos humanos, por lo que la ley de amparo fue reformada el 02 de abril de 2013.¹²⁰

La reforma contempla que el Congreso y el Ejecutivo puedan intervenir para acelerar la tramitación de un juicio de amparo. Si la decisión de algún juicio es trascendental para el país, legalmente se podrá solicitar la celeridad del pronunciamiento de la sentencia.

Los puntos más sobresalientes en materia de reparación del daño son:

1.-Posibilita al ciudadano solicitar el amparo y protección de la justicia, cuando le sean violados por acciones o por omisiones los derechos humanos reconocidos en la Constitución y Tratados Internacionales (artículo 1º).

2.-El reconocimiento de personalidad jurídica de quien presente un interés legítimo indirecto o colectivo, siempre que se afecten los derechos protegidos por la Constitución y su esfera jurídica de manera directa (artículo 5º párrafo tercero). La modificación del artículo 107 Constitucional pretende hacer exigibles los derechos colectivos y reconocer la personalidad jurídica de los quejosos para reclamarlo. Sólo en materia laboral se deberá probar la titularidad de un derecho que afecte de manera personal y directa.

¹¹⁹ La CIDH señala al amparo como “El procedimiento judicial sencillo y breve que tiene por objeto la tutela de los derechos humanos”. Véase CIDH, El Hábeas Corpus bajo Suspensión de Garantías (artículo 27.2, 25.1 y 7.6 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-8/87 del 30 de enero de 1987 del 30 de enero de 1987, serie A, núm.8, párrafo 30 y 32.

¹²⁰ Ley de Amparo, legislación federal, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/20>, consulta realizada el 20 de marzo de 2014.

3.- Se garantiza plenamente los derechos de las víctimas, pudiendo promover el juicio de amparo directo e indirecto en la calidad de quejoso y también tendrá la calidad de tercero perjudicado respecto del derecho a la reparación del daño (artículo 5º párrafo cuarto y artículo 5º fracción 3 inciso C).

4. Código Penal Federal

Acorde a la reforma constitucional en derechos humanos, el 16 de junio del 2012 en el Diario Oficial de la Federación se publicaron diversas reformas de este ordenamiento en relación a la reparación integral de daño, modificándose los artículos 30, 31, 31 bis y 93.¹²¹

Actualmente en el artículo 30 se establece que la reparación del daño debe ser:

Integral, adecuada, eficaz, efectiva, proporcional a la gravedad del daño causado y a la afectación sufrida, comprenderá cuando menos: la restitución, la indemnización del daño material y moral, el resarcimiento de los perjuicios ocasionados, el pago de la pérdida de ingreso económico y lucro cesante, el costo de la pérdida de oportunidades, la declaración que restablezca la dignidad y reputación de la víctima, a través de medios electrónicos o escritos; la disculpa pública, la aceptación de responsabilidad, así como la garantía de no repetición, cuando el delito se cometa por servidores públicos y rehabilitación que permita a la víctima participar de forma plena en la vida pública, privada y social.

Tienen derecho a la reparación del daño, el ofendido, en caso de fallecimiento de éste, el cónyuge supérstite o el concubinario o concubina, y los hijos menores de edad; a falta de éstos los demás descendientes, y ascendientes que dependieran económicamente de él al momento del fallecimiento.

¹²¹ Código Penal Federal, Legislación Federal, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, <http://.info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/8>, consulta realizada el 07 de enero de 2014.

La reparación será fijada por los jueces, según el daño que sea preciso reparar, con base en las pruebas obtenidas en el proceso y la afectación causada a la víctima. En el caso de la reparación del daño debido a delitos por imprudencia, el Ejecutivo de la Unión reglamentará, sin perjuicio de la resolución judicial, la forma en que administrativamente, deba garantizarse mediante seguro especial.

De conformidad con el artículo 20 apartado C fracción 4 y el artículo 31 Bis de Código Penal Federal, se reitera que en todo proceso penal, el Ministerio Público estará obligado a solicitar, de oficio, la condena a la reparación del daño y el juez está obligado a resolver lo conducente.

El incumplimiento de esta disposición podrá ser sancionada con pena de prisión de 3 a 8 años y 500 a 1500 días multa de acuerdo con la fracción 7 y el párrafo segundo del artículo 225 de este Código, pero no se prevé ni destitución o inhabilitación del cargo.

En todo momento, la víctima debe estar informada sobre la reparación del daño, están obligados a reparar el daño los ascendientes, por los delitos de sus descendientes que se hallaren bajo su patria potestad, los tutores y los custodios, por los delitos de los incapacitados que se hallen bajo su autoridad; los directores de internados o talleres, que reciban en su establecimiento discípulos o aprendices menores de 16 años, por los delitos que ejecuten éstos durante el tiempo que se hallen bajo el cuidado de aquéllos; los dueños, empresas o encargados de negociaciones o establecimientos mercantiles de cualquier especie, por los delitos que cometan sus obreros, jornaleros, empleados, domésticos y artesanos, con motivo y en el desempeño de su servicio.

La obligación de pagar la sanción pecuniaria es preferente con respecto a cualesquiera otras contraídas con posterioridad al delito, a excepción de las referentes a alimentos y relaciones laborales.

La reparación del daño proveniente de delito, debe ser hecha por el delincuente tiene el carácter de pena pública y se exigirá de oficio por el Ministerio Público. El

ofendido o sus derechohabientes podrán aportar al Ministerio Público o al Juez en su caso, los datos y pruebas que tengan para demostrar la procedencia y monto de dicha reparación, en los términos que prevenga el Código Federal de Procedimientos Penales. El incumplimiento por parte de las autoridades de esta obligación, será sancionado con multa de 30 a 40 días de salario mínimo.

Cuando la reparación deba exigirse a tercero, tendrá el carácter de responsabilidad civil y se tramitará en forma de incidente.

Quien se considere con derecho a la reparación del daño, que no pueda obtener ante el juez penal, en virtud de no ejercicio de la acción por parte del Ministerio Público, sobreseimiento o sentencia absolutoria, podrá recurrir a la vía civil.

La sanción pecuniaria que se obtenga se distribuirá: entre el Estado y la parte ofendida; al primero se aplicará el importe de la multa, y a la segunda el de la reparación.

Si no se logra hacer efectivo todo el importe de la sanción pecuniaria, se cubrirá de preferencia la reparación del daño, y en su caso, se repartirá entre los ofendidos.

Si la parte ofendida renunciare a la reparación, el importe de ésta se aplicará al Estado.

Los depósitos que garanticen la libertad caucional se aplicarán como pago preventivo a la reparación del daño cuando el inculpado se substraiga a la acción de la justicia.

Cuando varias personas cometan el delito, el juez fijará la multa para cada uno de los delincuentes, según su participación en el hecho delictuoso y sus condiciones económicas; y en cuanto a la reparación del daño, la deuda se considerará como mancomunada y solidaria.

La reparación del daño se mandará hacer efectiva, en la misma forma que la multa. Una vez que la sentencia que imponga tal reparación cauce ejecutoria, el

tribunal que la haya pronunciado remitirá de inmediato copia certificada a la autoridad fiscal competente y ésta, dentro de los tres días siguientes, iniciará el procedimiento económico-coactivo, notificando a la persona en cuyo favor se haya decretado, o a su representante legal.

Si no alcanza a cubrirse la responsabilidad pecuniaria con los bienes del responsable o con el producto de su trabajo en la prisión, el reo liberado seguirá sujeto a la obligación de pagar la parte que falte.

El juzgador, teniendo en cuenta el monto del daño y la situación económica del obligado, podrá fijar plazos para el pago de la reparación, que no excederán de un año, pudiendo para ello exigir garantía.

El perdón del ofendido o del legitimado operara siempre que se hayan reparado la totalidad de los daños y perjuicios, éste extingue la acción penal respecto de los delitos que se persiguen por querrela, siempre que se conceda ante el Ministerio Públicos éste no ha ejercitado la misma o ante el órgano jurisdiccional antes de dictarse sentencia de segunda instancia. Una vez otorgado el perdón, éste no podrá revocarse.

Como se puede apreciar los requisitos para poder acceder a la reparación de daño, no son sencillos ni ágiles, y la carga de la prueba para comprobar los daños y los perjuicios, la tienen las víctimas que en la mayoría de los casos no cuentan con pruebas documentales, peritajes contables, médicos o psicológicos que cuantifiquen los daños.

5.- Código Nacional de Procedimientos Penales

Publicado el 05 de marzo de 2014, sus objetivos, es procurar que el delito no quede impune y se repare el daño en un marco al respeto a los derechos humanos. No obstante no es acorde con los Tratados Internacionales en Derechos Humanos, al no conceptualizar a la reparación en forma integral.¹²²

Retrocede al esquema clásico del concepto de víctima directa y ofendido, lo que se denota en el delito de homicidio (artículo 108).

En el artículo 109, detalla los derechos de las víctimas consagrados en la Constitución, relacionados con el derecho a la reparación, se encuentran en las fracciones 19, 24 y 25, que señalan el derecho a solicitar medidas de protección, providencias precautorias y medidas cautelares, a que se le garantice la reparación del daño durante el procedimiento y a que se repare el daño causado por la comisión del delito, pudiendo solicitarlo directamente al órgano jurisdiccional, sin perjuicio de que el Ministerio Público lo solicite.

Es viable solicitar medidas cautelares aplicables al imputado tendientes a garantizar el pago de dicha reparación (artículo 131 fracción 19 y 22).

Cuando al imputado se le haya impuesto como medida cautelar una garantía económica y exhibida, se requerirá al garante para que presente al imputado en un plazo no mayor a 8 días, advertidos, el garante y el imputado, de que si no lo hicieren o no justificaren la incomparecencia, se hará efectiva la garantía a favor del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral (artículo 174). También se prevé los acuerdos reparatorios, que tienen como finalidad la conclusión del procedimiento y el pago de la reparación del daño.

¹²² Diario Oficial de la Federación del 05 de marzo de 2014, Código Nacional de Procedimientos Penales, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5334903&fecha=05/03/2014, consulta realizada el 10 de marzo de 2014.

Se reitera el derecho de la víctima de impugnar personalmente o por el Ministerio Público, la resolución que verse sobre la reparación del daño, podrá solicitar al Ministerio Público que interponga los recursos que sean pertinentes y si éste no presente la impugnación, explicará por escrito al solicitante la razón de su proceder a la mayor brevedad (artículo 459).

Esta normatividad deroga tácitamente a todas las normas incompatibles a este Decreto, excepción de la jurisdicción militar así como de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, leyes que han sido criticadas por las Naciones Unidas y la Corte Interamericana, por los privilegios que otorgan al fuero militar y la aplicación del derecho de excepción que ha generado el aumento de violaciones. Esta ley presenta un vicio en relación a que las obligaciones fuertes del Estado, sobre todo tratándose de derechos humanos, se diluyen en un ingenioso desplazamiento de reglas por excepciones. Los efectos de estos vicios en el Código se encuentran por ejemplo, las demasiadas excepciones al principio de publicidad en las audiencias, o al de inmediación en la prueba anticipada; la baja intensidad del nuevo juez de control, que parece limitarse a validar judicialmente la actuación del Ministerio Público, o las facilidades de éste para traspasar el límite de la intimidad de las personas investigadas.¹²³

6. Código Civil Federal

El tema de la reparación del daño en esta legislación sustantiva civil,¹²⁴ dentro del libro IV parte 1ª, Título Primero, que establece como fuente de las obligaciones aquellas que nace de los actos ilícitos de una relación contractual o

¹²³ Cantú Silvano, “Precauciones de bienvenida al código procesal único”, Animal Político, México, el 5 de marzo de 2014, <http://www.animalpolitico.com/blogueros-blog-invitado/2014/03/05/precauciones-de-bienvenida-al-nuevo-codigo-procesal-unico>. Consulta realizada en la misma fecha.

¹²⁴ Código Civil Federal, Legislación Federal, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/tcfed/1.htm>, consulta realizada el 11 de enero de 2014.

extracontractual excepto cuando sea consecuencia de culpa o negligencia inexcusable de la víctima.

Al igual que la normatividad internacional la reparación del daño debe consistir a elección del ofendido, en el restablecimiento de la situación anterior, cuando ello sea posible, o en el pago de daños y perjuicios (artículo 1915).

Cuando el daño cause la muerte, incapacidad el grado de la reparación se determinará atendiendo a lo dispuesto por la Ley Federal del Trabajo. Para calcular la indemnización se tomará como base el cuádruplo del salario mínimo diario más alto que esté en vigor en la región y se extenderá al número de días que para cada una de las incapacidades mencionadas señala la Ley Federal del Trabajo. En caso de muerte la indemnización serán 5,000 veces el salario mínimo (artículo 1915 del Código Civil Federal y 502 de la Ley Federal del Trabajo).

El artículo 1916, señala que el daño moral se tiene la obligación de pagarlo mediante una indemnización del daño material, ya sea por una responsabilidad contractual o extracontractual y quien incurra en responsabilidad objetiva, así como la que incurra el Estado y sus servidores públicos.

El Estado que pague los daños y perjuicios a la víctima podrá repetir la acción en contra del servidor público para su pago (artículo 1928).

La acción de reparación no es transmisible a terceros por actos entre vivos y sólo pasa a los herederos cuando la víctima haya intentado la acción en vida.

Para fijar el monto de la indemnización el juez debe tomar en cuenta los derechos lesionados, el grado de responsabilidad y la situación económica de la víctima y del responsable de acuerdo a las circunstancias.

Se contempla la publicación del estrato de la sentencia, a petición de la víctima y a cargo del pago del responsable cuando el daño moral afecta su decoro, honor y reputación.

La responsabilidad del daño será una obligación solidaria si intervinieron más de dos personas y podrán ser responsables personas morales.

La acción civil para exigir la reparación prescribe en 2 años a partir de que se haya causado el daño. El que cause un daño a una colectividad o grupo de personas, estará obligado a indemnizar en términos de los artículos 1934 y 1934 Bis del Código Federal de Procedimientos Civiles.¹²⁵

Para demandar la reparación del daño causada a una colectividad indeterminada, será a través de la acción difusa, ya sea para que les restituyan o para el cumplimiento sustitutivo de afectación de derechos, artículo 581 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

7. Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado

Esta Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial,¹²⁶ es reglamentaria del párrafo segundo del artículo 113 Constitucional, uno de sus objetivos es fijar las bases y procedimientos para reconocer el derecho a la indemnización a quienes, sin obligación jurídica de soportarlo, sufran daños en cualquiera de sus bienes y derechos como consecuencia de la actividad administrativa irregular del Estado, es aplicable por actos u omisiones que generan violaciones de derechos humanos por agentes estatales.

La responsabilidad extracontractual a cargo del Estado es objetiva y directa, genera la obligación de indemnizar, esta ley considera que la actividad administrativa irregular, es aquella que cause daño a los bienes y derechos de los

¹²⁵ Código Federal de Procedimientos Civiles, legislación federal, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/5/586.htm>, consulta realizada el 16 de marzo de 2014.

¹²⁶ Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, legislación federal, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/tcfed/145.htm>, consulta realizada el 20 de marzo de 2014.

particulares que no tengan la obligación jurídica de soportar, en virtud de no existir fundamento legal o causa jurídica de justificación para legitimar el daño.

Son sujetos de esta Ley, los entes públicos federales como son: el Poder Judicial, Legislativo y Ejecutivo de la Federación, organismos constitucionales autónomos, dependencias, entidades de la Administración Pública Federal, la Procuraduría General de la República, los Tribunales Federales Administrativos y cualquier otro ente público de carácter federal. Además es aplicable para cumplimentar los fallos de la CIDH, así como las recomendaciones de la CNDH y de la CoIDH, aceptadas por los entes públicos federales y por el Estado Mexicano, en cuanto se refieran al pago de indemnizaciones. Así como para el cumplimiento de los fallos jurisdiccionales de reparación.

Será la Secretaría de Relaciones Exteriores el conducto para informar de los cumplimientos a la CoIDH y a la CIDH, según corresponda.

Contradictoriamente señala que no son sujetos de responsabilidad patrimonial la CNDH y sus servidores públicos, por las opiniones, recomendaciones que formulen y actos que realicen en ejercicio de las funciones de su competencia.

Paradójicamente a la naturaleza de la propia ley y a la obligación de Estado de reparar las violaciones de derechos humanos, se exceptúan de indemnizarlos casos fortuitos y de fuerza mayor, los daños y perjuicios que no sean consecuencia de la actividad administrativa irregular del Estado, así como aquellos que se deriven de hechos o circunstancias que no se hubieran podido prever o evitar según el estado de los conocimientos de la ciencia o técnica y en caso que el solicitante sea el único causante del daño (artículo 3º), argumento que es utilizado a favor de los servidores públicos.

De la interpretación que ha realizado la SCJN de la responsabilidad patrimonial, se ha logrado reparaciones en protección de derechos humanos, como es el derecho a la salud, así lo demuestra la jurisprudencia cuyo rubro es: "RESPONSABILIDAD

PATRIMONIAL DEL ESTADO. LA ACTUACIÓN NEGLIGENTE DEL PERSONAL MÉDICO QUE LABORA EN LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD SOCIAL (IMSS E ISSSTE)".¹²⁷ La Corte apunta que cuando en la prestación de un servicio público se causa un daño a los bienes y derechos de los particulares por haber actuado de manera irregular incluyendo la deficiente prestación de un servicio público, se configura, por un lado, la responsabilidad del Estado de resarcir el daño y, por otro, se genera el derecho de los afectados a que éste les sea reparado.

La responsabilidad patrimonial del Estado opera tanto como complementaria como por vía independiente. De tal manera puede ser considerada como la vía de ejecución de reparación de violaciones de derechos humanos o como vía directa para la determinación de estas reparaciones, su objeto no es solamente la ejecución, sino la verificación de la existencia de un daño generado por el actuar irregular del Estado. Así lo ha señalado también la Corte en la tesis jurisprudencial: "RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. EL ARTÍCULO 18 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA NO RESTRINGE EL DERECHO A LA TUTELA JURISDICCIONAL".¹²⁸

Esta ley considera a los daños y perjuicios materiales que constituyan la lesión patrimonial reclamada, incluidos los personales y morales, habrán de ser reales, evaluables en dinero, directamente relacionados con una o varias personas.

La indemnización deberá pagarse en moneda nacional, podrá convenirse su pago en especie; la cuantificación de la indemnización se calculará de acuerdo a la fecha en que la lesión se produjo o la fecha en que haya cesado cuando sea de carácter continuo; conforme al Código Fiscal de la Federación, se actualizará la cantidad a indemnizar al tiempo del cumplimiento de la resolución, siendo posible

¹²⁷ 10ª. Época, 1ª. Sala; *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*; Libro XIX, abril 2013, T.I, p. 899.

¹²⁸ 10ª. Época; 2ª. Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XX, mayo 2013, T.I, p. 89.

pagar en parcialidades en ejercicios fiscales subsecuentes, realizando una proyección de pagos.

El artículo 15 de esta ley utiliza el término reparación integral, pero no se conceptualiza de esa forma, se limita daños y perjuicios materiales, que se calculan de acuerdo con los criterios establecidos por la Ley de Expropiación, el Código Fiscal de la Federación, la Ley General de Bienes Nacionales, tomando en cuenta los valores comerciales o de mercado; Los daños personales por riesgo y enfermedad, se calculará conforme a la Ley Federal del Trabajo, el monto del daño moral se calculara de acuerdo al Código Civil Federal, conforme a los dictámenes periciales y demás pruebas, pero no excederá a 20,000 veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, por cada reclamante afectado. En caso de muerte el cálculo de la indemnización se hará de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 1915 del Código Civil Federal y la Ley Federal de Trabajo.

Se prevé la contratación de seguros que cubran la responsabilidad de la administración y/o de algunos servidores públicos a efecto de no afectar significativamente el presupuesto estatal.

El Procedimiento para reclamar la responsabilidad patrimonial será a petición de parte interesada, quien debe presentar su reclamación ante la dependencia responsable, conforme a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

La responsabilidad del Estado deberá probarla el reclamante que considere lesionado su patrimonio, por no tener la obligación jurídica de soportarlo. Al Estado corresponderá probar la participación de terceros o del propio reclamante en la producción de los daños y perjuicios; o que éstos no son consecuencia de la actividad administrativa irregular del Estado; que derivan de hechos o circunstancias imprevisibles o inevitables en el momento de su acaecimiento o la fuerza mayor que lo exonera de responsabilidad.

Las resoluciones que dicte el ente público federal, deberán contener: existencia de la relación de causalidad entre la actividad administrativa, la lesión producida y la valoración del daño o perjuicio causado, el monto en dinero o en especie de la indemnización, criterios de cuantificación. En los casos de concurrencia, en dicha resolución se deberán razonar los criterios de imputación y graduación correspondiente para su aplicación a cada caso en particular.

Las resoluciones que nieguen la indemnización, o no satisfagan el monto al interesado podrán impugnarse mediante recurso de revisión en vía administrativa o directamente ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

El derecho a reclamar indemnización prescribe en un año, se computará a partir del día siguiente a aquel en que se hubiera producido la lesión patrimonial, o a partir del momento en que hubiesen cesado sus efectos lesivos, si fuesen de carácter continuo. Cuando existan daños de carácter físico o psíquico, prescribirá en dos años.

Es factible celebrar convenio a fin de dar por concluida la controversia, mediante la fijación y el pago de la indemnización que las partes acuerden, para la validez del convenio requiere la aprobación de la contraloría interna o del órgano de vigilancia.

El Estado podrá repetir de los servidores públicos el pago de la indemnización hecha a los particulares, previa procedimiento administrativo disciplinario previsto en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, por la falta administrativa grave. El monto que se exija al servidor público por este concepto formará parte de la sanción económica.

Para fijar la gravedad de la infracción se tomará en cuenta los estándares promedio de la actividad administrativa, la perturbación de la misma, la existencia o no de intencionalidad, la responsabilidad profesional y su resultado dañoso.

Las cantidades que se obtengan de las sanciones económicas que las autoridades impongan a los servidores públicos, se adicionarán al monto de los recursos para cubrir las obligaciones indemnizatorias derivadas de la responsabilidad patrimonial de los entes públicos federales.

8. Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

No sólo la vía jurisdiccional se encuentra prevista en nuestro sistema jurídico mexicano para lograr la reparación del daño por violaciones de derechos humanos, también es competencia del sistema no jurisdiccional de protección de derechos humanos, que lleva acabo la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y Comisiones Estatales, con fundamento en el artículo 1º párrafo tercero, 102 apartado B, 113, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del artículo 3º y 44 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Esta Ley establece que la CNDH tendrá competencia en todo el territorio nacional, para conocer de quejas relacionadas con presuntas violaciones a los derechos humanos cuando éstas fueren imputadas a autoridades y servidores públicos de carácter federal, con excepción del Poder Judicial de la Federación.

La CNDH es competente cuando en un mismo hecho, estuvieren involucrados tanto autoridades o servidores públicos de la Federación, como de las Entidades Federativas o Municipios. Tratándose de presuntas violaciones a los Derechos Humanos en que los hechos se imputen exclusivamente a autoridades o servidores públicos de las entidades federativas o municipios, en principio conocerán los organismos de protección de los derechos humanos de la entidad de que se trate. Las recomendaciones que emitan no tienen fuerza vinculante.

Además conocerá de inconformidades en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes en las entidades

federativas, y la no aceptación de sus recomendaciones por parte de las autoridades o por el deficiente cumplimiento de las mismas.

Concluida la investigación, el Visitador General formulará, un proyecto de Recomendación, o acuerdo de no responsabilidad que analicen los hechos, argumentos y pruebas, elementos de convicción y diligencias practicadas, a fin de determinar si las autoridades o servidores han violado o no los derechos humanos, al haber incurrido en actos y omisiones ilegales, irrazonables, injustas, inadecuadas, o erróneas, o hubiesen dejado sin respuesta las solicitudes presentadas por los interesados durante un período que exceda los plazos fijados por las leyes.

Cuando de la investigación realizada por la CNDH se comprueba la existencia de violaciones de derechos humanos, emitirá una Recomendación, señalando las medidas para la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales, y si procede en su caso, la reparación de los daños y perjuicios; en contra de estas recomendaciones, acuerdos o resoluciones definitivas de la Comisión no procederá recurso legal alguno (artículo 47).

II. Criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto a la reparación integral.

1. Tesis de reparación por violación de los derechos humanos

La Suprema Corte de Justicia, ha desarrollado el contenido de la reparación integral del daño en tres tesis, la primera de ellas señala el deber de reparación adecuada a favor de las víctimas o sus familiares, que está a cargo de los poderes públicos conforme al sistema jurídico mexicano establecido en la Constitución. La tesis establece lo siguiente:

DERECHOS HUMANOS. SU VIOLACIÓN GENERA UN DEBER DE REPARACIÓN ADECUADA EN FAVOR DE LA VÍCTIMA O DE SUS FAMILIARES, A CARGO DE LOS PODERES PÚBLICOS COMPETENTES.

Las víctimas de violaciones a los derechos humanos o sus familiares, tienen derecho a la reparación adecuada del daño sufrido, la cual debe concretarse a través de medidas individuales tendientes a restituir, indemnizar y rehabilitar a la víctima, así como de medidas de satisfacción de alcance general y medidas de no repetición, mediante los procedimientos previstos legalmente para esos efectos, lo cual no es una concesión graciosa, sino el cumplimiento de una obligación jurídica. Lo anterior deriva tanto del régimen previsto constitucionalmente como de los instrumentos internacionales ratificados por México y de los criterios de organismos internacionales, los cuales se manifiestan claramente en el sentido de que es un derecho efectivo de las personas agraviadas a nivel fundamental obtener una reparación proporcional a la gravedad de las violaciones y al daño sufrido.¹²⁹

La segunda tesis retoma el criterio de la CIDH, al referir que esta debe ser una indemnización justa por los daños que no significa el enriquecimiento de la víctima y que el juez en cada caso debe cuantificarla, al respecto dice:

DERECHO FUNDAMENTAL A UNA REPARACIÓN INTEGRAL O JUSTA INDEMNIZACIÓN. CONCEPTO Y ALCANCE.

El derecho a una reparación integral o justa indemnización es un derecho sustantivo cuya extensión debe tutelarse en favor de los gobernados, y no debe restringirse en forma innecesaria. Atendiendo a los criterios que ha emitido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el derecho a la reparación integral permite, en la medida de lo posible, anular todas las consecuencias del acto ilícito y restablecer la situación que debió haber existido con toda probabilidad, si el acto no se hubiera cometido, y de no ser esto posible, es procedente el pago de una indemnización justa como medida resarcitoria por los daños ocasionados, lo cual de ninguna manera debe implicar generar una ganancia a la víctima, sino otorgarle un resarcimiento adecuado. El derecho moderno de daños mira a la

¹²⁹Tesis P. LXVII/2010, del Pleno, consignada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* XXXIII, Novena Época, número de registro 163164, enero de 2011, p. 28, subrayado mío.

naturaleza y extensión del daño, a las víctimas y no a los victimarios. El daño causado es el que determina la indemnización. Su naturaleza y su monto dependen del daño ocasionado, de manera que las reparaciones no pueden implicar ni enriquecimiento ni empobrecimiento para la víctima o sus sucesores. No se pretende que la responsabilidad sea excesiva, ya que debe subordinarse a requisitos cualitativos. Una indemnización será excesiva cuando exceda del monto suficiente para compensar a la víctima. Sin embargo, limitar la responsabilidad fijando un techo cuantitativo implica marginar las circunstancias concretas del caso, el valor real de la reparación o de la salud deteriorada. Una indemnización no es justa cuando se le limita con topes o tarifas, cuando en lugar de ser el juez quien la cuantifique con base en criterios de razonabilidad, es el legislador quien, arbitrariamente, fija montos indemnizatorios, al margen del caso y su realidad. Sólo el juez, que conoce las particularidades del caso, puede cuantificar la indemnización con justicia y equidad.¹³⁰

La tercera tesis alude a que la reparación integral del daño, quedo incorporada a nuestro sistema jurídico a partir de la reforma constitucional en derechos humanos, que debe trascender y garantizar su aplicación a todo el ordenamiento jurídico y favoreciendo la protección más amplia posible a la persona.

Cuando hace referencia a la obligación del Estado de tomar las medidas para reparar las violaciones, sólo hace alusión aquellas violaciones de derechos humanos que son ocasionadas por particulares, no hace referencia a la responsabilidad objetiva que tiene el Estado de reparar, al respecto señala:

REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO O JUSTA INDEMNIZACIÓN. ESTE DERECHO FUNDAMENTAL QUEDÓ INCORPORADO AL ORDENAMIENTO JURÍDICO MEXICANO A RAÍZ DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 1o. CONSTITUCIONAL, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011.

¹³⁰ Tesis Aislada. 1ª. Sala CXCIV/2012, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Número de registro No. 2001626, libro XII, Tomo 1, septiembre de 2012, p. 502, subrayado mío.

El decreto de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el medio de difusión y fecha referidos, tuvo por objeto ampliar el marco jurídico en la protección de los derechos fundamentales y obligar a los órganos del Estado a promoverlos, respetarlos, protegerlos y garantizarlos, para lo cual se consideró necesario incorporar a la Ley Fundamental los derechos humanos previstos en los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano, a fin de que trasciendan y se garantice su aplicación a todo el ordenamiento jurídico, no sólo como normas secundarias, pues de los procesos legislativos correspondientes se advierte que la intención del Constituyente Permanente es garantizar que se apliquen eficaz y directamente, así como incorporar expresamente en el artículo 1o. constitucional el principio de interpretación de los tratados internacionales en materia de derechos humanos, conocido como *pro personae o pro homine*, que indica que éstos deben interpretarse favoreciendo la protección más amplia posible y limitando del modo más estricto posible las normas que los menoscaban. De conformidad con lo anterior, corresponde al Estado tomar las medidas necesarias para asegurar que cualquier violación a los derechos fundamentales de los gobernados, ocasionada por particulares, sea reparada por el causante del daño. Así, a partir de la entrada en vigor de la citada reforma constitucional, el derecho a una reparación integral o justa indemnización ante la vulneración de derechos fundamentales, previsto en el artículo 63 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, puede considerarse incorporado al ordenamiento jurídico mexicano.¹³¹

La reparación integral del daño por violaciones de derechos humanos, no es tema exclusivo del ámbito internacional, sino un deber del Estado en todos sus ámbitos de acción.

La ley especializada en víctimas reitera que jueces penales, de paz, de amparo, civiles y familiares, agentes del ministerio público y organismo de protección de

¹³¹ Tesis aislada, 1ª. Sala CXCV/2012, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XII, Tomo 1, septiembre de 2012, p.522, subrayado es mío.

derechos humanos nacionales e internacionales, la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y la autoridad responsable que se asuma como tal, pueden determinar que una persona tiene la calidad de víctima, con la acreditación del daño y menoscabo de sus derechos, con independencia de que se identifique, aprehenda o condene al responsable; sin embargo no todas estas autoridades analizan y determinan los daños y perjuicios para determinar indemnizaciones y medidas tendientes a la reparación integral por violaciones de derechos humanos.

Como hemos visto en materia penal las víctimas del delito tienen derecho a la reparación del daño de conformidad con el artículo 20 Constitucional apartado C fracción 4, 6 y 7; sin embargo, los procesos penales no versan siempre sobre violaciones de derechos humanos y el acusado es un individuo que pudo o no estar actuando en su carácter de servidor público; se exige la identificación del causante del daño reclamado, la demostración de su culpabilidad, y en caso de ser condenado a la reparación del daño la acreditación en juicio de la insolvencia del servidor público, para que por la vía administrativa el Estado responda.

Los jueces penales decretan medidas de compensación pero no otras medidas tendientes a lograr una reparación integral por violaciones de derechos humanos.

En materia civil es procedente reclamar la responsabilidad civil del servidor público por el daño moral de conformidad con el artículo 111 párrafo octavo Constitucional y 1910 al 1928 del Código Civil Federal.

En materia de amparo, el artículo 103 Constitucional, establece que los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección. Dentro de los juicios federales el juicio de amparo ha sido el mecanismo con el cual cuenta el individuo para hacer valer una violación de este tipo. En cuanto a las reparaciones, en el caso de concederse el amparo, de acuerdo con el artículo 77 de la Ley de

Amparo, la resolución debe restituir al quejoso en el goce de sus derechos. Sin embargo, hasta ahora la interpretación que se ha dado a qué debe entenderse por restitución en el goce de los derechos del quejoso, no ha supuesto de forma alguna la reparación.

Las resoluciones de amparo suponen poner fin a la violación del derecho sin condenar a la autoridad responsable al pago de ningún tipo de compensación. La justificación ha sido que el juicio de amparo versa únicamente sobre el restablecimiento de derechos y hasta ahora no se ha utilizado como vía para reparar daños y perjuicios. No obstante, la restitución debería en todo momento suponer la reparación del daño generado por la violación. Esta afirmación no sólo deriva de una concepción completa de restitución, sino de la interpretación de las reparaciones en materia de derechos humanos a la luz del artículo 1º Constitucional, tercer párrafo en relación con el artículo 63.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos.¹³²

En materia administrativa es viable requerir la reparación por violaciones de derechos humanos, mediante este mecanismo jurisdiccional, se demanda la responsabilidad patrimonial del Estado, los particulares reclaman los daños causados a sus bienes o derechos, sin demostrar la ilicitud o el dolo de un servidor público, únicamente se debe comprobar la actividad administrativa irregular, en la que se encuadra la violación de derechos humanos, de conformidad con el artículo 113 Constitucional y artículo 1º de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado.

De esta manera el Estado responde directamente reparando los daños, no en forma individual por el funcionario público que lo causó; para que cumpla con la

¹³² Fierro Ferráez, Ana Elena y García García, Adriana, "Reparaciones por violación de derechos humanos y la responsabilidad patrimonial del Estado", *Nexos*, México, 27 de noviembre de 2013, http://el_juego_de_la_corte,nexos.com.mx/?p=3414, consulta realizada 20 de febrero de 2015.

visión de integralidad de la reparación, este tipo de reparación debe contemplar medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición para estar acordes con el artículo 1º párrafo tercero Constitucional y 1º y 44 de la Ley General de Víctimas.

La responsabilidad patrimonial es la vía complementaria de ejecución de reparación de violaciones de derechos humanos y vía directa para la determinación de estas reparaciones; sin embargo está limitada a actos materialmente administrativos, se exceptúan de conocer tanto de actividades legislativas y jurisdiccionales.

Otro mecanismo es el que realizan los organismos no jurisdiccionales como es la CNDH al conocer de violaciones de derechos humanos debe analizar los daños y perjuicio causados y decretar las medidas encaminada a la reparación integral en sus recomendaciones (artículo 47 de la Ley de Comisión Nacional de los Derechos Humanos) y la Comisión Ejecutiva de Víctimas, otorga compensaciones a las víctimas de violaciones de derechos humanos con recursos del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación integral; en base a los términos y montos de la resolución que emite el órgano jurisdiccional nacional e internacional o un organismo nacional de protección de derechos humanos u organismos internacionales. Esta Comisión goza de facultades para establecer medidas que contribuyan a garantizar la reparación integral y cubrir necesidades de las víctimas a través de diversos programas (artículo 65, 88 fracción 23, 152 y 156 de la Ley General de Víctimas).

***La impunidad permea y controla nuestras sociedades,
en sus basamentos éticos y morales, de una manera demoledora
y amenazando con transformarnos en sociedades de fachada democráticas
pero profundamente afectadas en su interior.
Zafarony***

CAPÍTULO CUARTO AVANCES HACIA UNA REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO EN MÉXICO

I. La Política Criminal y la víctima

A la política¹³³ debe interesarle el bienestar de los integrantes de una determinada comunidad o sociedad. La política general, la ejerce el Estado quien debe atender, vigilar, salvaguardar y resguardar, todos aquellos frentes y conflictos de la vida social, así tenemos una política: de salud, económica, de educación, criminal y victimológica.

La expresión política criminal fue atribuida por Enrico Ferri y Von Feuerbach que por primera vez utilizaron esta expresión, sin embargo, Jiménez de Asúa indicó que ello no es posible, puesto que antes de que apareciera su primer trabajo en 1799, su adversario Kleinschrod, ya había hecho referencia a ella, por lo que Jiménez de Asúa consideró que le podemos atribuir esta expresión a Beccaria.¹³⁴ Quizá por esta razón comentó alguna vez Carrancá y Trujillo que la política criminal encontró en Beccaria a “*su augur*” más sobresaliente e insuperable.¹³⁵

Ahora bien, la política criminal debe su difusión a Franz von Liszt, quien a partir de 1882 fijó la atención en un derecho penal basado en un Estado “social” de Derecho; por lo que la definió como: “*el conjunto de las causas del delito y de la pena, según las cuales dirige el Estado la lucha contra el crimen por medio de la*

¹³³ Se entiende por política (*de politikós*), al proceso y actividad orientada, ideológicamente, a la toma de decisiones, de un grupo para la consecución de unos objetivos.

¹³⁴ Jiménez de Asúa, Luis, *Tratado de derecho penal*, Buenos Aires, Losada, 1963, p. 172 y 173.

¹³⁵ Carrancá y Trujillo, Raúl y Carrancá y Rivas, Raúl, *Derecho penal mexicano*, parte general, 14ªed., México, Porrúa, 1982, p.34.

pena y de sus formas de ejecución".¹³⁶ La visión de la política criminal estuvo limitada al criminal, a la pena y las formas de ejecución.

Por tanto la política criminal puede ser conceptualizada en dos sentidos:

Político, como aquel conjunto de medidas y criterios de carácter jurídico, social, educativo, económico y de índole similar, establecidos por los poderes públicos para prevenir y reaccionar al frente al fenómeno criminal, con el fin de mantener bajo límites tolerables los índices de criminalidad en una determinada sociedad; y **académico** como aquel sector del conocimiento que tiene como objeto el estudio de criterios, medidas y argumentos que emplean los poderes públicos para prevenir y reaccionar al fenómeno criminal.¹³⁷

La política criminal que realizaba el Estado contra el crimen, en sus inicios tuvo una tendencia radical al autor del delito y su resocialización en los años sesenta y comienzos de los setenta; la víctima del delito ha padecido un secular y deliberado abandono. Disfruto del máximo protagonismo, su edad de oro, durante la justicia primitiva, siendo neutralizada por el sistema legal moderno.¹³⁸

Poco pareció importar el papel protagónico de la víctima en el evento penal ya que la política criminal, política social, el derecho penal y hasta el derecho procesal penal, por razones histórico-políticas se ha enfocado casi de manera exclusiva en el delincuente; Así sucedido durante décadas, hasta que comenzó a introducir la temática de mejorar los intereses de protección de la víctima, de la introducción de la victimología al saber científico, sus principales precursores Benjamín

¹³⁶ Lozano Tovar, Eduardo, *Manual de política criminal y criminológica*, México, Porrúa, 2010, p. 2

¹³⁷ Borja Jiménez, Emiliano, *Curso de política criminal*, 2ª.ed., Valencia, Tirand lo Blanch, 2011, p. 22 y 23.

¹³⁸ Desde la antigüedad hasta entrando la edad media la víctima era titular de la acción y la justicia que ejercía, había medios de composición por los cuales el agravio era resarcido, la víctima era compensada por el daño causado, pudiendo al principio fijar su monto en el pago de una cantidad específica acordada, esta figura activa de la víctima duro el tiempo referido pues después quedará sepultada durante mucho tiempo en el olvido, hasta el advenimiento de la victimología.

Mendelshon¹³⁹ y Hans Von Hentig, introdujeron en la década de los cuarentas, como una corriente que miro hacia la víctima para buscar otras respuestas al delito, después de fracaso de los conceptos fundados unilateralmente en el tratamiento.

En la década de 1980, la víctima del delito surgió de la sombra del sujeto de los derechos civiles como un sujeto político idealizado por su propio derecho, los reclamos de las víctimas del delito adoptaban los argumentos críticos a la complicidad del Estado con la violencia delictiva, que en su formulación original había sido esgrimidos por los activistas de los derechos civiles y del feminismo.¹⁴⁰ Las perspectivas criminológicas se ampliaron con la criminología crítica, la víctima empieza a revestir importancia, se convirtió en un movimiento internacional de reformas penales en legislaciones internacionales, lo cual transformo la esfera de acción de la política criminal tuvo que fijar su mirada a la víctima.

Las principales demandas de las víctimas han sido y continúan siendo la realización del proceso penal, la participación activa en él, su protección, y la compensación autor-víctima, necesidades de justicia que habían sido desatendidas por la política criminal. La compensación relativa a la reparación del daño, se encuentra allí en el punto central.¹⁴¹

De ahí que la victimología *“sea definida como la disciplina que mediante el análisis de los datos de los hechos ilícitos (circunstancias del hecho, características de la víctima y de los delincuentes), la intervención de testigos, de la policía y de*

¹³⁹ Es considerado el creador de la victimología, pues el primer estudio sistematizado de las víctimas se debe al profesor israelí, que se ocupó del tema desde 1937 y hasta 1956 publicó una de su principales obras denominada Victimología.

¹⁴⁰ Simon Jonathan, *Gobernar a través del delito*, Barcelona, Gedisa, 2007, p.151.

¹⁴¹ Carranza Elena, “La reparación del daño en el marco del derecho penal material”, en B.J Mater, *Julio (comp.)*, *De los delitos y de las víctimas*, Argentina, Adhoc, 1992, p.56.

*sucesos posteriores por los que pasó la víctima, trata de buscar soluciones para recluir o eliminar la delincuencia y reparar el daño causado a la víctima”.*¹⁴²

La política frente al fenómeno delictivo, no es más que un parte de la política general del Estado; con la que la política criminal y victimológica deben estar acordes y acomodarse a las exigencias del tipo de Estado, siguiendo la categorización de la política criminal según el tipo de Estado: democrático o totalitario.¹⁴³

Nuestro país al ser un Estado Democrático, debe estar caracterizado en teoría por tener un estado de derecho en donde prevalezca el sometimiento de todos a la ley, predominar el respeto de valores como la legalidad, la participación política, el reconocimiento de derechos y tolerancia a las diversas formas de convivencia e incluso hacia el propio delito, en donde nadie ni tan siquiera el poder público o el jefe de Estado, pueda actuar fuera de lo que marca las normas jurídicas y prohibiendo la arbitrariedad y el abuso de poder de las actuaciones de la propia administración, con límites al uso de la violencia y la acción policiaca, equilibrar los actos de orden represivo como los de orden preventivo, acudiendo para ello a la implementación de políticas de educación, promoción de los derechos humanos, de vigilancia de los actos de la autoridad, de preservación de la garantías individuales de las cuales deben gozar tanto la víctimas como el victimario, pero viéndolo desde una posición crítica, la realidad mexicana dista de que se aplique estos principios en nuestra política criminal.

¹⁴² Marín Fuentes Yara del Carmen, *et.al.*, “Victimología”, en Revista Jurídica, *Locus RegitActum*, México, núm. 29, septiembre-octubre de 2000, p.8.

¹⁴³ Borja Jiménez, Emiliano, *op.cit.*, p. 25 y 26.

1. La política victimológica en México y derechos de las víctimas

Un instrumento internacional primordial para el reconocimiento de los derechos de las víctimas es la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso del Poder, considera los principales derechos de las víctimas, como son: ser tratadas con compasión y respeto; a ser informadas sobre los procesos; a presentar sus puntos de vista a las autoridades judiciales; a recibir ayuda legal gratuita; a que su privacidad e identidad estén protegidas; a la protección en contra de represalias e intimidación; a la oportunidad de participar en la mediación; a recibir indemnización por parte del ofensor y por parte del Estado en casos de delitos violentos y derecho a recibir apoyo social.¹⁴⁴

Dicha Declaración influyó para que el 3 de septiembre de 1993 en México, se reconociera a nivel de garantía constitucional los derechos de las víctimas, teniendo una serie de prerrogativas en el proceso penal, con la finalidad que se les restituya los derechos afectados por los actos u omisiones del delito.

A la víctima se le empezó a reconocer con mayor énfasis en los textos normativos desde la Constitución, en los códigos procesales y leyes específicas, pero este reconocimiento fue lento, contradictoriamente el Estado de México fue pionero, incluso a nivel internacional, al promulgar en el año 1969 la primera Ley de Auxilio a Víctimas.

En nuestra Carta Magna actualmente se encuentran contemplados en el Título Primero Capítulo I denominado de los Derechos Humanos y sus Garantías, en el artículo 20 apartado C,¹⁴⁵ conforme a la reforma realizada el 18 de junio de 2008, se dividió el artículo, en tres apartados: A) De los principios generales, B) De los derechos de toda persona imputada; en el inciso C) se introdujo los derechos de la víctima o del ofendido, especificando sus derechos en siete fracciones, cada una

¹⁴⁴Dijk, Jan J. M. Van, "Legislación de referencia sobre las víctimas del delito: la Declaración de la ONU de 1985 sobre víctimas", en David Pedro y Vetere Eduardo (coord.), *Víctimas del delito y del abuso del poder*, México, Instituto Nacional de Ciencias Penales, 2006, p.194.

¹⁴⁵Este artículo se ha reformado el 21 de septiembre de 2000, 18 de junio de 2008 y 14 de julio de 2011.

de ellas no se limita a un derecho sino que incluye varios. Los derechos de las víctimas son:

- 1.- Recibir asesoría jurídica por parte del Gobierno del Estado.
- 2.- Ser informado de sus derechos constitucionales.
- 3.- Recibir información sobre el avance del proceso penal, coadyuvar con el Ministerio Público en el proceso penal.
- 4.- Que se le reciban pruebas y datos sobre la responsabilidad del imputado y se desahoguen las diligencias tendientes a delimitar su responsabilidad.
- 5.- Intervenir en el juicio.
- 6.- Interponer recursos.
- 7.- Recibir atención médica de urgencia, desde la comisión del ilícito.
- 8.- Recibir atención psicológica de urgencia, desde la comisión del delito.
- 9.- A la reparación del daño.
- 10.- A un procedimiento ágil en materia de exigencia de la reparación del daño.
- 11.- Al resguardo de su identidad y datos personales.
- 12.- Protección de las víctimas y ofendidos, a través de medidas cautelares y providencias necesarias para la protección y restitución de sus derechos; y
- 13.- Que se le restituya en sus derechos y derecho a impugnar determinaciones del Ministerio Público.¹⁴⁶

Con estos derechos, se pretendió dar un papel más activo e importante a la víctima en el que podía oírse su voz, ofrecer pruebas y solicitar la reparación del daño, para hacer eficiente el desarrollo del proceso y exista un mayor control por parte de la ciudadanía hacia la actuación de las autoridades encargadas de la procuración y administración de justicia.

Todos estos derechos están íntimamente relacionados, es decir, no se pueden otorgar en forma separada y aislada. Ahora bien, respecto al derecho a la

¹⁴⁶Del Castillo del Valle, Alberto, *op.cit.*, pp.139 -155.

reparación del daño, se encuentra específicamente contemplado en el artículo 20 apartado C, fracción 4, 6 y 7.

Consideró que en México las políticas públicas para las víctimas, no son prioritarias, se les dota con pocos recursos económicos y humanos para su protección y atención, sin planeación ni modelos estratégicos, dichas políticas no son apreciadas como rentables económica ni políticamente; el reconocimiento de la existencia de víctimas del delito y de violaciones de derechos humanos, de alguna manera significan el fracaso del estado en su misión de protección y tutela de los intereses de la comunidad.

Al respecto señala Rodríguez Manzanera, que ha sido conveniente para el gobierno dejar a ciertas víctimas en olvido completo, ya que no son atendidas ni tan siquiera reconocidas como tales, reconocer su existencia significa un alto costo político no sólo interno sino internacional. En estos casos se encuentran las víctimas de la injusticia social, de abuso de poder, de violación de derechos humanos, de marginación, de segregación racial o religiosa, de fraude electoral, de delitos transnacionales, de criminalidad dorada, etc.¹⁴⁷

Ante la insuficiencia del reconocimiento y ejercicio pleno de derechos de las víctimas y de la constante vulneración de los derechos humanos en México, gracias a los esfuerzos de la sociedad civil y al apoyo de la representación en México de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, después de 10 años de intentos fallidos, se logró la incorporación de los tratados internacionales al texto constitucional conforme a las sentencias dictadas en contra del Estado Mexicana por la Corte Interamericana, lográndose la reforma constitucional en derechos humanos en junio de 2011.¹⁴⁸

¹⁴⁷ Rodríguez Manzanera Luis, *Situación de la victimología en México, retos y perspectivas*, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, <http://www.jurídicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/con/65/pr/pr27.pdf>, consulta realizada 20 de febrero de 2014.

¹⁴⁸ Acosta Urquidi, Mariclaire, "Superar la impunidad: hacia una estrategia para asegurar el acceso a la justicia en México", *CIDE*, México, 2011, p. 25.

El reclamo nacional por aumento de la violencia social que vive nuestro país, se agravó por la lucha contra la delincuencia organizada, provocó la movilización de la sociedad civil, uno de los movimientos más destacados que es el Movimiento por la Paz, Justicia y la Dignidad, iniciado por el escritor Javier Sicilia, quien el 8 de mayo de 2011 en Zócalo Capitalino, plateó un discurso con una serie de demandas como era asumir una nueva estrategia de seguridad ciudadana con enfoque en el respeto de los derechos humanos, registros oficiales de víctimas y desaparecidos, carencia de instancias especializadas que atendieran y dieran solución a todas las víctimas que ha dejado la guerra contra el crimen organizado, entre otras.¹⁴⁹

La sociedad civil y víctimas tuvieron un papel activo en la propuesta de creación de la Ley General de Víctimas, que amplía los derechos de las víctimas e incorpora la reparación integral del daño; sin embargo en el 2012 el ex presidente Felipe Calderón se negó a su aprobación bajo el argumento de que debía ser modificada por el Congreso, se debía elevar a rango constitucional la responsabilidad de los estados y los municipios para atender a las víctimas; posteriormente el Presidente Peña Nieto participó en diversos diálogos con los precursores de la Ley, desistiéndose de la controversia constitucional, aprobando su publicación y reformas en este Sexenio.

El artículo tercero transitorio de la Ley General de Víctima señala que se publicará su reglamento seis meses después de que entre en vigor, fue hasta el 28 de noviembre de 2014 que se publicó, motivo por el que la Comisión Ejecutiva no había podido hacer que opere dicha normatividad a pesar de contar con presupuesto; el artículo segundo transitorio de la Ley reformada del 3 de mayo de 2013, estableció el término de un año para que todas las entidades federativas adecuen su legislación local a los parámetros de la Ley General, sin embargo la

¹⁴⁹Farah Gebara, Mauricio, *No más víctimas inocentes. Los derechos humanos y la paz*, México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y Miguel Ángel Porrúa, 2013, p. 35.

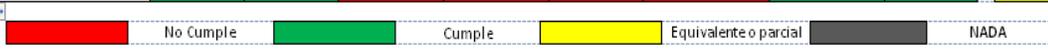
mayoría de las entidades no ha dado cumplimiento, lo que demuestra la falta de interés en las políticas victimológicas y de que millones de víctimas puedan ser atendido y accedan a fondos de reparación en todo el país. A continuación se presenta diagnóstico de avance del año 2014 de cada uno de los estados de la República y su cumplimiento.¹⁵⁰



¹⁵⁰Comisión Ejecutiva Víctimas, *Comparativo Nacional*, <http://www.ceav.gob.mx/wp-content/uploads/2014/04/Comparativo-Nacional>, consulta realizada el 10 de mayo de 2014.

ALINEACIÓN

	Estado	Ley norma proyecto	No Restringe derechos	Comisión ejecutiva	Autonomia	Registro	Registro/ derechos humanos	Asesoría jurídica o similar	Fondo	VALOR
1	AGUASCALIENTES*									
2	BAJA CALIFORNIA*									
3	BAJA CALIFORNIA SUR									
4	CAMPECHE*									
5	COAHUILA**									
6	COLIMA									
7	CHIAPAS***									
8	CHIHUAHUA***									
9	DISTRITO FEDERAL***									
10	DURANGO***									
11	ESTADO DE MÉXICO									
12	GUANAJUATO***									
13	GUERRERO***									
14	HIDALGO***									
15	JALISCO									
16	MICHOACÁN***									
17	MORELOS									
18	NAYARIT***									
19	NUEVO LEÓN*									
20	OAXACA									
21	PUEBLA***									
22	QUERÉTARO									
23	QUINTANA ROO									
24	SAN LUIS POTOSÍ***									
25	SINALOA***									
26	SONORA***									
27	TABASCO									
28	TAMAULIPAS***									
29	TLAXCALA**									
30	VERACRUZ									
31	YUCATÁN***									
32	ZACATECAS**									



* cuenta con legislación o normativa de atención a víctimas vigente que no cumple con los requerimientos; sin embargo, existe un proyecto de legislación que sí cumple.

** no cuenta con legislación o normativa de atención a víctimas; sin embargo, existe proyecto de legislación que sí cumple.

*** cuenta con normativa anterior a la LGV, pero no cuenta con proyecto de legislación o normatividad que le alinee.

De este diagnóstico podemos apreciar que de las 32 entidades federativas sólo 2 entidades han dado cumplimiento al tener legislación especializada en víctimas acorde con la Ley General, estas son el Estado de Morelos y Quintana Roo, es decir, el 1.6% de las entidades cuentan con leyes de víctimas, no restringen derechos, tienen una Comisión Ejecutiva estatal, cuentan con registro de víctimas, proporcionan asesoría jurídica y otros servicios además de contar con fondo económico para reparación.

El Estado de Baja California Norte, no cuenta con legislación especial ni con los requerimientos mínimos, no tiene proyecto de Ley. Otra entidad muy atrasada en la materia es Tamaulipas, en su propuesta de Ley no prevé recursos para el

fondo, no tiene sistema de registro de víctimas, y es el único estado que no considera la función de asesor legal victimal.

El 50% de las entidades cumplen parcialmente teniendo un fondo de apoyo económico a las víctimas, 10 entidades si cuenta con un fondo y Guerrero, Michoacán, Querétaro, Tamaulipas. Hidalgo y Baja California Norte, no tienen fondo de apoyo a víctimas, tres de estos estados es donde prevalece más la violencia derivada de la lucha contra la delincuencia organizada teniendo un mayor número de víctimas.

2. Victimización secundaria en México

La ausencia de políticas para las víctimas en México ha traído consigo la invisibilidad y de muchas de ellas no denuncien, no existen estadísticamente, no son atendidas por el Estado y las que puedan acceder algún tipo de atención o servicios sufren victimización secundario o revictimización,¹⁵¹ por lo propios servidores públicos, que no las atienden de forma inmediata a la comisión del delito o de la violación de sus derechos, en algunos casos son atendidas meses después, sin considerar el tipo de victimización ni el agresor, hay falta de preparación y/o sensibilización del personal que los atiende, a través de procedimientos lentos y complicados, carencia de modelos de atención de acuerdo al tipo de víctima, falta de recursos económicos e incluso ausencia de espacios físicos y tiempos destinados para su atención, son sometidas a *“la violencia institucional que se encuentra diseminada en una red orgánica de instituciones modernas que distan de cumplir con su diseño de ser vertical,*

¹⁵¹La victimización secundaria, o revictimización, hace referencia a la inserción de la víctima en el aparato jurídico-penal del Estado, al mal funcionamiento y coordinación de servicios que se les proporcionan, procedimientos judiciales y administrativos largos o burocráticos a que son sometidos las víctimas directas, testigos y familiares, que generan estrés, riesgos, consecuencias psicológicas, sociales y económicas.

racional y calculable".¹⁵²Esta victimización genera daños adicionales a las víctimas.

Cualquier tipo de atención o intervención con víctimas, requiere un conocimiento especializado en derecho, psicología, trabajo social, en salud y seguridad, para una atención pronta, profesional e integral conforme a los diversos aspectos que afecta a la víctima, no se debe limitar a que la víctima sea escuchada, vista e informada, sino que debe ser asistida para que ejerza y pueda tener acceso a sus derechos, por ende, la atención debe comprender la asistencia, información, asesoría, acompañamiento y tratamiento para su recuperación, siendo el tratamiento el que menos se proporcionan y se da seguimiento. Además en el caso de las víctimas de violaciones de derechos humanos requieren de medidas de seguridad y protección, las víctimas sobrevivientes están en constante riesgo sus vidas y seguridad, expuestas a represalias y nuevas violaciones.

Los lineamientos de atención a víctimas que deben seguir los países para prestar atención a las víctimas fueron elaborados en el VII Congreso Internacional de Naciones Unidas en Prevención al Delito y Tratamiento al Delincuente, señalan que un modelo de atención a víctimas que pertenezca a un programa de procuración de justicia, inicialmente requiere que estén establecidos por mandato legal, colaboración de la sociedad civil en atención, servicios con condiciones mínimas de normatividad, personal especializados y sensibles, instalaciones adecuadas y manejo estratégico de información, servicios iniciales de atención pronta que incluya asesoría legal desde la investigación hasta la sentencia, atención psicológica, social, médica y de prevención del delito, tener un local

¹⁵² Lewkowicz Ignacio, *Pensar sin Estado, la subjetividad en la era de la fluidez*, Buenos Aires, Paídos, 2004, p.45.

adecuado y atención acorde a la tipología de la víctima e influencia y características del victimario, atención las 24 horas todos los días.¹⁵³

Adicionaría que la necesidad de que se brinde atención social a través de sociólogos, antropólogos sociales y peritos en victimología, psicología, genética, fotografía y retrato hablado, a fin de dar una atención integral a la víctima y para la emisión de dictámenes, que aporten los elementos necesarios para determinar los daños y perjuicios, cuantificar y reparar el daño desde la perspectiva integral.

Los primeros Centros de Atención a Víctimas fueron los Distrito Federal, datan de la década de los noventa, inicialmente dedicados a víctimas de delitos sexuales y de violencia doméstica, al inicio eran atendidos por las organizaciones no gubernamentales y posteriormente por instituciones públicas adscritas a las áreas de seguridad pública y procuración de justicia.¹⁵⁴ Desde mi experiencia de 15 años de trabajar con víctimas, he observado la falta de modelos de atención especializados de acuerdo al tipo de victimización que operen a nivel nacional. La mayoría de las áreas de atención a víctimas en el país, no son descentralizados, no tienen personalidad jurídica ni patrimonio propio, por ello no tienen autonomía en sus decisiones ni en la administración de sus recursos y carecen de recursos económicos; se encuentren adscritos a diversidad de áreas, ya sea Procuradurías de Justicia, Gobierno Estatal, Seguridad Pública, Sistema Integral de la Familia, Institutos locales de la Mujer y Comisiones Locales de Derechos Humanos.

¹⁵³ Lima Maldivo, Ma. De la Luz, *Modelos de atención interdisciplinario, en seminario introducción a la atención a víctimas de secuestro*, México, Instituto Nacional de Ciencias Penales, 2002, pp.33 - 37.

¹⁵⁴ Los Centros que conforman el Sistema de Atención a Víctimas de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, son: el Centro de Terapia de Apoyo a Víctimas de Delitos Sexuales (CTA), Centro de Atención a la Violencia Intrafamiliar (CAVI), Centro de Atención a Riesgos Victimales y Adicciones (CARIVA), Centro de Apoyo de Personas Extraviadas y Ausentes (CAPEA) y Centro de Apoyo Sociojurídico a Víctimas de delito Violento (ADEVI). Rodríguez Campos, Carlos, *Las víctimas de delito en el Distrito Federal: Historia y Proyección*, 2ª.ed, México, Porrúa, 2012, p. 122 y 123.

A nivel federal en el año 2012 se creó la Procuraduría Social de Atención a Víctimas, extinta en diciembre de 2013, conformada por cuatro áreas: médica, psicológica, jurídica y social. Antes de su cierre en promedio se proporcionaban a la semana 2,800 servicios de atención.¹⁵⁵ Lo que denota la gran demanda de este tipo de servicios; además de la carencia de recursos propios, en el 2012 ejerció cerca de 90 millones de pesos dinero que provenía de otras dependencias, careció de personal para dar una cobertura a las entidades federativas, no alcanzó a instalar Centros de Atención a Víctimas en estados con alto grado de violencia.

Otra instancia importante en la atención a víctimas es la CNDH, el 19 de enero de 2000, creó el Programa de Atención a Víctimas del Delito, teniendo competencia para orientar y asesorar asuntos relacionados con delitos violentos, delitos contra la libertad y el normal desarrollo psicosexual, además de atender a víctimas de violaciones de derechos humanos tanto en el ámbito local como en el federal.¹⁵⁶

La atención psicológica que otorga la Comisión es de intervención en crisis y en pocas ocasiones da seguimiento psicológico, las víctimas son derivadas a otras instancias públicas y privadas que conforman una Red de instituciones federales y locales en el ámbito nacional.

Me he percatado que la principal atención que solicitan las víctimas es de asesoría legal, limitada a dar orientación legal, ahora con la figura del asesor jurídico de la víctima que prevé la Ley General de Víctimas en el artículo 125, se pretende una participación activa de este abogado para el ejercicio de los derechos de la víctimas; en el área social, las trabajadoras sociales atienden el caso de primera vez, llenan formatos, en pocos casos no se realizan estudios socioeconómicos y

¹⁵⁵Cabrera Rafael, "Províctima hereda a PGR más de 2 mil casos de desaparecido", *Animal Político*, México, 9 de enero de 2014, <http://www.animalpolitico.com/2014/01/provictima-hereda-pgr-mas-de-2-mil-casos-de-desaparecidos/>, consulta realizada 20 de febrero de 2014.

¹⁵⁶Armenta López, Leonel A. "Programa de atención a víctimas del delito de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos", en Lima Malvido, María de la Luz, "Modelos de atención a víctimas..." *cit.*, p. 262.

seguimientos de casos por la saturación de servicios y lo llegan hacer pero por requerimiento jurisdiccional. En el área de salud, el médico se limita a clasificar lesiones, no da tratamiento; respecto a la atención psicológica, se da en forma grupal sin importar el tipo de victimización sin conformar expedientes con avances y diagnósticos que pueda servir de pruebas documentales o para la realización de peritajes, otra área de atención abandonada es la relacionado con la seguridad, con poco personal capacitado para brindar medidas de seguridad y protección, además se carece de refugios o albergues para víctimas.

Sin modelos de especializados de atención de acuerdo al tipo de victimización, sin tratamientos de rehabilitación y restauración de las consecuencias de graves violaciones, es más complejo la superación del trauma de las víctimas que fueron violentadas por quienes se esperaba que protegieran a la población, se requiere una multiplicidad de métodos y técnicas terapéuticas que sean supervisadas y cumplan con los estándares internacionales.

Desde mi punto de vista es discutible que los agentes estatales sean los perpetradores de las violaciones y propias instituciones públicas del mismo Estado sean quienes otorgan atención psicoterapéutica a las víctimas, lo que propicia desconfianza, no acuden a la atención o desertan. La relación de confidencialidad del psicólogo y paciente es fundamental para garantizar el éxito del tratamiento.

Existe carencia de instituciones especializadas a nivel nacional para atender estos casos, algunas víctimas son canalizadas a instituciones de salud mental, requiriendo tratamientos farmacológicos que en muchos de los casos no son proporcionados en forma gratuita.

Un programa integral de atención especializada, incluye terapia, educación, conmemoraciones y otras acciones que permitan conocer lo ocurrido, restablecer la dignidad de la víctima sobreviviente y debe ser en un contexto sociopolítico en el cual las experiencias y el dolor son compartidos con la sociedad. Para romper cadenas de transmisión intergeneracionales, la historia debe contarse con

precisión y asegurarse los registros públicos y los mecanismos de prevención e intervención para garantizar que no haya una repetición.¹⁵⁷

3. Justicia restaurativa para las víctimas en México

El uso de medios alternativos de justicia, están encaminados al pago de la reparación del daño y estos medios son indispensables para despresurizar el sistema penal, reducen la exagerada carga de trabajo de las procuradurías y tribunales.¹⁵⁸

En los casos de violaciones de derechos humanos, es viable estos medios alternos encaminados a una justicia restaurativa, la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas del Delito y del Abuso del Poder, en el apartado Acceso a la justicia y trato justo en el punto 7, los prevé como mecanismos oficiosos para la solución de controversias y en nuestro sistema legal están previsto en el artículo 17 Constitucionalmente y 17 de la Ley General de Víctimas, como un derecho de las víctimas de optar por solución de conflictos (conciliación y mediación), a fin de facilitar la reparación del daño, la reconciliación de las partes y las medidas de no repetición; acreditando que la víctima estaba en condiciones de tomar una decisión, los Ministerios Públicos y las Procuradurías deben llevar un registro y notificar a las instancias de protección de la mujer a fin de que se cercioren que la víctima tuvo la asesoría para la toma de dicha decisión y se sancionará a los servidores públicos que conduzcan a las víctimas a tomar decisiones sin que estén conscientes de las consecuencias.

¹⁵⁷ Yael Danieli, Brian Engdahi, Mariannne Kastrop y James Jaranson, “El impacto traumática de los derechos humanos en las víctimas”, en Marchiori, Hilda (coord.), *Victimología. Los procesos de victimización desde un enfoque criminológico*, Argentina, Universidad Nacional de Córdoba Lemer, 2003, p. 175.

¹⁵⁸ Azzolini Bincaz, Alicia, *El sistema penal constitucional: el laberinto de la política criminal del Estado Mexicano*, México, Ubijus, 2012, p.76.

La Ley de la CNDH en el artículo 6 fracción 6 y 36, prevé como una de sus facultades procurar la conciliación entre los quejosos y las autoridades responsables, para la inmediata solución de un conflicto, “cuando la naturaleza del caso lo permita”. Admitida la queja el personal de la Comisión se pondrá en contacto con la autoridad responsable para intentar una conciliación respetando los derechos humanos afectados y lograr una solución inmediata del conflicto. De lograrse una solución o el allanamiento del responsable, la Comisión archivará el expediente, el cual podrá reabrirse cuando los quejosos expresen incumplimiento en un plazo de 90 días. En base a este fundamento legal el personal del Organismo Nacional de Protección abusa de realizar conciliaciones para no investigar y sancionar las violaciones de derechos humanos.

Hay un enlace entre la reparación del daño y medios alternativos, ambos buscan la justicia restaurativa, como forma de solución de los conflictos diferente a los métodos tradicionales, propone contribuir a obtener mejores resultados y mayor eficiencia en el tratamiento del delito para el cumplimiento de los fines del Derecho Penal, es decir, la prevención general y especial de delito y desde esta visión la pena debe tener un contenido reparador antes que ser represivo, se propone renunciar a la pena privativa de la libertad como pena principal, ya que ésta sólo se debe aplicar en delitos graves y reincidencia.

Naciones Unidas ha definido a la Justicia Restaurativa como: *“Todo proceso en que la víctima, el delincuente y, cuando proceda, cualesquiera otras personas o miembros de la comunidad afectados por un delito, participen conjuntamente de forma activa en la resolución de cuestiones derivadas del delito, por lo general con la ayuda de un facilitador”*.¹⁵⁹

¹⁵⁹Un facilitador de un proceso restaurativo es una persona especializada en prestar esa función, de manera justa e imparcial, a las partes que desarrollarán un método de justicia restaurativa. Resolución 2002/12 sobre los Principios sobre la utilización de programas de justicia restaurativa en materia penal del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas.

Este modelo de justicia da un lugar privilegiado a la víctima, su principal objetivo es reparar y restaurar los daños, que el victimario acepte su culpabilidad y asuma la responsabilidad de la reparación de la víctima.

La reparación del daño y sus contenidos son defendidos desde diversas concepciones político-criminales, entre las que destacan las tesis resocializadoras y garantistas; en las primeras el punto de partida es el abandono de la concepción patológica del delincuente y de los modelos clínicos, emergiendo con fuerza una visión más humana y racional del delincuente, como sujeto capaz de responsabilizarse de sus actos y de participar activamente en la búsqueda de respuestas y soluciones. La reparación del daño cuenta con un potencial preventivo-especial, en la medida que se confronta al responsable con el daño causado y con la víctima. El esfuerzo reparador, es el eje central ya que en él se expresan los elementos de resocialización y reconocimiento de la norma, aún si la reparación es simbólica como es el pago en especie, disculpa pública, trabajo a favor de la víctima y comunidad.

La tesis garantista, considera viable la justicia reparadora en delitos no graves pero debe estar sujeta a una serie de limitaciones ya que difícilmente puede renunciarse a las garantías constitucionales, penales y procesales. Desde esta postura, la reparación, deberá comprender la función esencial de protección de los bienes jurídicos con fines preventivos, propugnado tanto por quienes conciben la reparación como «*tercera vía*», y por quienes la conciben como atenuante, sanción dependiente o sustitutivo penal.¹⁶⁰

Claus Roxin, propone la tesis de la reparación como tercera vía, es quien considera que la reparación no es una pena ni una medida de seguridad, sino una

¹⁶⁰Galaín Palermo, Pablo, *La reparación del daño a la víctima del delito*, Tirant, España, 2012, p.23.

medida penal independiente que contiene elementos del derecho civil y cumple con los ya conocidos fines de la pena.¹⁶¹

Las nuevas tendencias en políticas criminales atribuyen a la reparación del daño un papel importante en el sistema punitivo. No basta con la reparación civil o resarcimiento, se exige algo más, un *plus* para que ésta adquiera el carácter de consecuencia jurídico-penal. Las ideas se dirigen a que la reparación sea un nuevo fin independiente de la pena; o una tercera consecuencia jurídica, al igual que la pena y medida de seguridad.

Desde la corriente garantista, hay algunas objeciones hacia la justicia restaurativa destacando las siguientes:

1.- Con esta forma de solución de conflictos difícilmente puede cumplirse los fines preventivos, dudándose de si prevalece el aspecto de reconocimiento de la norma por el autor.

2.- No se cumplen los principios de igualdad y proporcionalidad, ante hechos equivalentes en injusto, culpabilidad y daños, puede que la respuesta sancionatoria sea diversa por la actitud de la víctima. Además se inobserva el principio de pena *certa*, es decir, de determinación previa de los rangos de sanción a imponer.

3.- En cuanto a las garantías procesales hay una inobservancia del debido proceso, de la presunción de inocencia y defensa. Se cuestiona la participación

¹⁶¹Roxin ha propuesto una serie de sanciones «similares a la pena», que no serían penas propiamente dichas, puesto que por un lado imponen algo al autor, pero por el otro carecen del carácter coercitivo de la misma. Se refiere a tres sanciones en especial: a) el trabajo en beneficio de la comunidad, b) la reparación voluntaria y c) las sanciones contra entes colectivos, Galaín Palermo, Pablo, *La reparación del daño como tercera vía punitiva, especial consideración a la posición de Claus Roxin*, p. 212, <http://www.unirioja.es/dptos/dd/redur/numero3/galain.pdf>, consulta realizada 10 de mayo de 2014.

voluntaria y la previa declaración de responsabilidad del autor, quien puede verse “forzado” a participar ante el temor de ser compelido al sistema de justicia.

4.- Riesgo de la arbitrariedad de los operadores, quienes elegirían a su arbitrio quién tiene posibilidades de optar por el sistema alternativo y quién no, relegando incluso, en detrimento de la víctima aquellos asuntos cuya reparación es más problemática; además de afectar el principio de jurisdiccional, debido a que la facultad de jurisdicción es encomendada sólo a los jueces, siendo incompatible con la mediación, sobre todo si es el juez el que debe mediar y estampar su firma en el acuerdo correspondiente, en tal caso, no declara el derecho, en tal caso, da fe de un acuerdo de voluntades, privatizando al Derecho. Si es el Ministerio Público y las Comisiones quienes lo hacen aun cuando sus funciones no son de jurisdiccionales, tampoco lo son en estricto sentido las de mediación, con lo cual también se distorsionaría su función de investigación en caminados a la búsqueda de la verdad, responsabilidad, reparación y no repetición.

5.- La justicia restaurativa se basa en que el hecho ilícito perjudica a las personas y las relaciones, que la justicia necesita la mayor subsanación del daño posible, pero cómo negociar el daño y su cobertura de reparación integral.

6.- Como equilibrar las cargas entre las partes, a fin de evitar la imposición de la voluntad del más fuerte, en este caso del sujeto estatal. Los procesos restaurativos no son ajenos a las diferencias derivadas del género, la etnia, la nacionalidad, la cultura, la pobreza, que pueden producir situaciones de desventaja a las partes del proceso. También puede ser que los procesos restaurativos estén destinados a determinados grupos de personas con un nivel socioeconómico más alto y mayor educación.¹⁶²

¹⁶² Arias Madrigal, Doris María, Reflexiones teóricas y prácticas sobre la reparación del daño y la justicia restaurativa, Costa Rica, www.justiciarestaurativa.org/aroundla/costarica/reflexiones/at.../file, consulta realizada 10 de mayo de 2014.

Desde esta visión es viable la mediación en violaciones de derechos humanos que estén vinculadas a daños en la esfera patrimonial o restitución de ciertos derechos, como es el acceso a la educación, restitución de tierras, conflictos laborales, pero no en violaciones graves, en donde la vida, integridad, libertad de la víctima y familiares están en riesgo.

II. Derecho a la reparación del daño en México

Todos los derechos de las víctimas son importante, por su trascendencia la reparación del daño es sin duda uno de los más relevantes, pero uno de los menos otorgados, la reparación del daño debe comprender la restitución de la cosa obtenida por el delito o el monto de la misma; la indemnización del daño material y moral causado, el resarcimiento de los perjuicios ocasionados.¹⁶³

No obstante de ser un derecho constitucional de la víctima, este en pocas ocasiones se otorga y su situación no ha modificado al respecto, diversos autores lo refieren como María de la Luz Lima Malvido: “*a nivel nacional la reparación del daño, sólo en 4% de los casos se otorga*”¹⁶⁴ y Rodríguez Manzanera, dice: “*La reparación del daño sigue siendo un simple buen deseo, así lo hemos demostrado en nuestras investigaciones, en que hemos encontrado que sólo el 6.49% de las víctimas en Veracruz logró alguna compensación (en el D.F baja a 4.9 % en las zonas conurbadas se obtiene tan sólo en el 1.7% de los casos)*”.¹⁶⁵

Víctor Manuel Muhlia Melo, señala que: “*Las víctimas del delito no son tratadas con respeto a su dignidad, no tienen verdadero acceso a la justicia, ni logran la reparación del daño a que tienen derecho, ocasionado por los delincuentes*

¹⁶³ Zamora Gran, José, *op.cit.*, p.174.

¹⁶⁴ Lima Malvido, María de la Luz, *Modelos de atención a víctimas en México*, México, Porrúa, 2004, p.3.

¹⁶⁵ Rodríguez Manzanera, Luis, “La protección Constitucional a las víctimas del delito”, ponencia presentada al Congreso de Doctores en Derecho, México, 1994, en Marchori Hilda, “Victimología ...”, *cit.*, p.125.

directamente sobre su persona, en su entorno familiar y afectivo, sin dejar de considerar el agravio que se causa a la comunidad; del 100% de los delitos que se cometen, sólo el 23 % denuncia; el 77% constituye la cifra negra de los que no denuncian; no obstante, del 23% que denuncia solamente se consigna un 13%; el 4% obtiene sentencia de condena y únicamente el 2% la reparación del daño.”¹⁶⁶

Un argumento para tener acceso a este derecho, es que se debe condenar por ilícito al responsable y que quede debidamente probada en el proceso “*la existencia del daño material o moral que causó el delito cometido*”, según se dice en la tesis publicada bajo el rubro “*REPARACION DEL DAÑO, PROCEDENCIA DE LA*”.¹⁶⁷

Cuando se refiere a una reparación del daño por una responsabilidad estatal, se justifica la vulneración de derechos, por el monopolio del uso de la fuerza que es ejercida por medio de sus servidores públicos facultados, pero también el Estado tiene la función de garantizar la paz y la seguridad jurídica. Para el desempeño de su función ordenadora y pacificadora debe dotarse a los titulares de funciones estatales con “poder estatal”: la facultad –en el marco de sus atribuciones- de regular obligatoriamente con los medios del poder, en casos extremos aun con el empleo de la fuerza física.¹⁶⁸

De ahí la necesidad de un poder del Estado eficaz, que asocie las exigencias de que las actividades estatales, desarrolladas de manera controlada, bajo una distribución equilibrada de sus funciones.¹⁶⁹

Un Estado democrático de derecho no se agota aquí, requiere el imperio de la ley, como expresión de la voluntad general: división de poderes y legalidad de la

¹⁶⁶ Muhlia Melo, Víctor Manuel, Conferencia: *la víctima del delito ante el sistema jurídico mexicano, una reforma procesal impostergable*, IX curso de capacitación y actualización de derecho procesal, en homenaje al doctor Cipriano Gómez Lara, auditorio de la escuela judicial del Estado de México, julio2007, http://www.codhem.org.mx/LocalUser/codhem.org/transparencia/XIV_Difusion_de_Comunicacion_Social/boletines/julio/37_Victimas_del_delito.pdf, consulta realizada en febrero de 2014.

¹⁶⁷ *Semanario Judicial de la Federación* 1917-2000, tomo II, materia penal, tesis 301, p. 223.

¹⁶⁸ Zippelius, Reinhold, *Teoría general del Estado*, México, UNAM, 1985, p. 6 y 7.

¹⁶⁹ *Idem*.

administración, así como el respeto, garantía y realización material de los derechos y libertades fundamentales.¹⁷⁰

Uno de los fines del Estado moderno es proteger, respetar y defender los derechos humanos de los ciudadanos en general, lo que implica un límite al poder estatal, que invoca la teoría garantista.

Hoy en día esto nos lleva a cuestionar el grado en que los servidores públicos cumplen sus obligaciones, el trato que deben proporcionan al público con equidad, consideración, respeto, y si las reglas que norman su funcionamiento son claras, públicamente disponibles y adecuadamente aplicadas; asimismo, si existen mecanismos efectivos para prevenir e indemnizar las violaciones de los derechos ciudadanos por parte del Estado y si existen instituciones autorizadas del Estado para vigilar, supervisar, prevenir, compensar y sancionar actos de funcionarios públicos.¹⁷¹

El monopolio que detenta el Estado, trae consigo diversos problemas que se suscitan en la práctica de éste en cuanto al abuso del poder (por parte de sus órganos, sea el Ejecutivo, Legislativo o Judicial, y sus agentes).¹⁷² En el caso de las violaciones a los derechos humanos la responsabilidad recae en el Estado, como responsable directo de los daños que ocasione y su deber de repararlos.¹⁷³

El proceso de control que ejerce el Estado hacia las víctimas, produce que sean invisibilizadas, que no sean consideradas y no se atendidas.

¹⁷⁰ Díaz, Elías, *Estado de derecho y sociedad democrática*, Madrid, Taurus, 1981, p. 154.

¹⁷¹ O'Donnell, Guillermo, "Democracia y Estado de derecho", *Revista Nexos*, México, núm. 325, enero de 2005, pp. 19-27.

¹⁷² Noriega García, María del Pilar, "Los derechos de las víctimas del abuso del poder", en Álvarez Ledesma, Mario (coord.), *Derechos humanos y víctimas...*, cit., p. 76.

¹⁷³ La responsabilidad del Estado consiste en la indeclinable obligación de éste para conocer, aceptar y reparar las consecuencias de los actos y omisiones que, generados por una intención ilícita o mera negligencia de cualquiera de los integrantes de los órganos que lo componen, ha causado un daño al incumplir obligaciones provenientes del derecho interno o del derecho internacional. Rojas Castro, Sonia, *op. cit.*, p.19.

1. Cuantificación del daño en México

Las formas que existen para cuantificar el daño, es propiciada por la diversidad de criterios que hay en la normatividad nacional y las vías para poder reclamar la reparación, dependiendo del caso y pretensión de la víctima, todo el andamiaje jurídico debe ser concatenado para determinar la cuantificación material e inmaterial además considerar la normatividad internacional para su debida aplicación que sea más favorable a la persona.

A.- Cuantificación del daño material

La reparación del daño debe consistir a elección de la víctima, al restablecimiento de la situación anterior a la violación de sus derechos, esto es viable cuando se causa un daño material directo debiendo acreditar el menoscabo, si es posible se restituye la cosa obtenida o se pague el valor del bien material dañado y los perjuicios ocasionados, al respecto la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial en el artículo 13 señala que el monto de indemnización por daños y perjuicios materiales se calculará de acuerdo con los criterios establecidos por la Ley de Expropiación, el Código Fiscal de la Federación, la Ley General de Bienes Nacionales y demás disposiciones aplicables, debiéndose tomar en consideración los valores comerciales o de mercado.

Si los daños se ocasionan a la vida o a la integridad física, se puede producir la muerte, lesiones e incapacidad total o parcial ya sean temporal o permanente, en materia federal esta se cuantificará en base a lo señalado por el artículo 1915 del Código Civil Federal, que nos remite al grado de la reparación que determina la Ley Federal del Trabajo. Para calcular la indemnización se tomará como base cuatro veces el salario mínimo más alto que esté en vigor en la región y se extenderá al número de días para cada una de las incapacidades. En caso de muerte la indemnización será la cantidad equivalente al importe de cinco mil días de salario, sin deducir la indemnización por su incapacidad temporal, artículo 502

de la Ley Federal del Trabajo. Se realizan las siguientes operaciones para cuantificar:

Para el caso de una indemnización por incapacidad, el salario mínimo vigente más alto en la región A, que es = \$67.29 (sesenta y siete pesos con veintinueve centavos)¹⁷⁴ X días de incapacidad.

Para el caso de una indemnización por muerte, el salario mínimo \$67.29 X 4= \$ 269.16 X 5,000= \$134,580 (ciento treinta y cuatro mil quinientos ochenta pesos).

En cada una de las legislaturas locales de los estados, es variable la forma de cuantificar por tanto el monto otorgado es diferente, esta diferencia provoca que salga más barata una indemnización de este tipo en una entidad federativa que en otra.¹⁷⁵

Así tenemos a manera de ejemplo el caso del estado de Hidalgo, que en su Código Penal en el artículo 37 señala que en caso de lesiones, homicidio y feminicidio, a falta de pruebas específicas para cuantificar tal indemnización, se considerarán el tripe de la indemnización señalada en la tabulación de la Ley Federal del Trabajo, los salarios mínimos del lugar de comisión del delito, más una actualización con forme al incremento porcentual del índice nacional de precios al consumidor emitido por el Banco de México.¹⁷⁶

El mismo caso, en el Código Penal del Estado de México, señala el artículo 30 para los delitos de lesiones y homicidio, a falta de pruebas específicas respecto al

¹⁷⁴ Comisión Nacional de Salarios Mínimos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, salarios mínimos vigentes a partir del 1o. de enero de 2014, http://www.conasami.gob.mx/pdf/tabla_salarios_minimos/2014/01_01_2014.pdf, consulta realizada 20 abril de 2014.

¹⁷⁵ Cienfuentes López, Saúl, “La evolución de los derechos constitucionales de la víctima del delito en México ¿y la reparación efectiva del daño?”. *SCLC Estudios Jurídicos y Políticos* No.1, Mayo-Agosto 2004, San Cristóbal de las Casas, Chipas, p.107.

¹⁷⁶ Código Penal del Estado de Hidalgo http://www.pjhidalgo.gob.mx/transparencia/leyes_reglamentos/codigos/8_codigo_penal.pdf, consulta realizada 20 de febrero de 2014.

daño causado, los jueces tomarán como base el doble de la tabulación de indemnizaciones que fija la Ley Federal del Trabajo y el salario mínimo más alto del Estado. En los casos de feminicidio, así como de los delitos antes mencionados, si se cometen en vehículos de transporte público de pasajeros, vehículos oficiales, de personal, escolar en servicio, u otro que sin contar con la autorización oficial preste un servicio equivalente, el monto de la reparación del daño será el triple de la tabulación de indemnizaciones que fija la Ley Federal del Trabajo.¹⁷⁷

Por su parte el Código Penal del Aguascalientes para la misma hipótesis señala en el artículo 102 dos tantos de la misma tabulación laboral según las circunstancias de la víctima y tomando como base la utilidad o salarios que la víctima hubiese percibido, y si esto no es posible, se tomará como base el salario mínimo general que rija en el Estado al momento de la producción del resultado lesivo.¹⁷⁸

En la indemnización por el daño causado a la integridad física se deben pagar los perjuicios ocasionados, como son el pago de medicamentos, honorarios médicos, tratamientos, terapias físicas, gastos funerarios, los ingresos que se dejaron de recibir, etc.

B.- Cuantificación del daño no material

Respecto de bienes inmateriales, que no son cuantificables pecuniariamente, que produzcan daño moral, la autoridad puede emitir una resolución en la cual se condene al transgresor a una reparación cuantificable en dinero a lo que se le

¹⁷⁷Código Penal del Estado de México, <http://www.edomex.gob.mx/legistelfon/doc/pdf/cod/vig/codvig006.pdf>, consulta realizada el 20 de febrero de 2014.

¹⁷⁸Código Penal del Estado de Aguascalientes, http://www.aguascalientes.gob.mx/gobierno/leyes/leyes_PDF/29052013_130519.pdf, consulta realizada 20 de febrero de 2014.

denomina reparación equivalente o de satisfacción.¹⁷⁹ A fin de aminorar los efectos de la realización del hecho ilícito que produjo la afectación en los derechos inherentes a la personalidad de la víctima.

El problema para cuantificar el daño moral es su relación íntima con cuestiones psíquicas, morales, de situaciones no materiales como son el dolor, sentimientos, sufrimientos, decoro, honor, etc. ¿Cómo la víctima debe probar estos elementos de afectación? Al respecto el Código Civil Federal establece en el artículo 1916 que el monto de la indemnización lo determinará el juez tomando en cuenta los derechos lesionados, el grado de responsabilidad, la situación económica del responsable, y la de la víctima, demás circunstancias del caso; quien demande la reparación del daño moral deberá acreditar plenamente la ilicitud de la conducta del demandado y el daño que directamente le hubiere causado tal conducta.

La Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial, en el artículo 14, señala que la indemnización por daño moral que el Estado está obligado a cubrir no excederá del equivalente a 20,000 veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, lo que equivale aproximadamente a la cantidad de \$134,580.00 (ciento treinta cuatro mil quinientos ochenta pesos).

Por otra parte la legislación penal del Estado de México, en el artículo 26 establece una cantidad límite para la indemnización del daño moral que no podrá ser inferior a treinta ni superior a mil días multa y será fijada considerando las circunstancias objetivas del delito, las subjetivas del delinciente y las repercusiones del delito sobre la víctima.

El estado de Aguascalientes establece como límite para la indemnización del daño moral, el monto de uno a tres tantos del importe fijado para el pago de daño

¹⁷⁹ Barraza Bernando Alfonso, *el daño moral y su cuantificación*, Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, p. 366, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/anjuris/cont/259/pr/pr9.pdf>, consulta realizada 16 de mayo de 2014.

material, y cuando éste no se hubiese cuantificado o no pudiera cuantificarse, el tribunal fijará la indemnización de acuerdo con las circunstancias del caso, la cual será de uno a cinco tantos de la multa impuesta al sentenciado por el delito, de acuerdo al artículo 101 fracción 3 de la legislación penal de dicha entidad.

El pago en dinero por ese daño moral es un paliativo para que la víctima pueda sobrevivir después de la violación de sus derechos. La prueba principal que ofrece la víctima para comprobar el daño moral, es la prueba pericial psicología, debido a que el daño se conceptualiza en la esfera individual sin considerar que la víctima puede padecer no solamente sufrimiento físico, psicológico, económico y familiar, sino también un sufrimiento social, de acuerdo a la gravedad de la violación, ya que se modifica su vida y se transforma; es un sujeto bio-psico-social, posee un cuerpo que no es sólo materia, toda omisión o acción que le produzca un daño, le genera una alteración o deterioro en su organización psíquica afectando con ello a su ser pero también afecta su entorno en que se desarrolla, de ahí la necesidad de que se realicen en nuestro país peritajes especializados en psicología, trabajo social, sociología y victimología, para determinar las posibles medidas de reparar el daño inmaterial.

El dictamen pericial debe contener por lo menos cuatro elementos a fin de poder cuantificar el daño: 1.-El estado psíquico de la víctima previa a la violación de derechos humanos, 2.-El impacto de la violación de derechos humanos en la víctima (trauma), 3.- La responsabilidad del ente estatal en la violación a derechos humanos que provocaron su afectación; y 4.- Las repercusiones en el estado psíquico de la víctima (la existencia o no de un trastorno de estrés postraumático o la generación de un trastorno secundario), como estas repercusiones influyen en el ámbito de salud, familiar, social y laboral.¹⁸⁰

¹⁸⁰ Aquino Bustos Francisco, Javier y Graciano Casas, Lucía, *El daño psíquico mental en la configuración del delito de lesiones*, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/ReformaJudicial/20/cle/cle7.pdf>, consulta realizada el 20 de febrero de 2014.

Las características emocionales de las víctimas de violaciones de derechos humanos, han sido estudiadas principalmente por los trabajadores de la salud mental.¹⁸¹

Las consecuencias emocionales que genera en la víctima van a variar dependiendo de la gravedad de la violación y de la personalidad de la víctima, se han clasificado en consecuencias: inmediatas-traumáticas, emocionales-sociales y familiares-sociales.¹⁸²

Las violaciones graves de derechos humanos, como son la tortura, desaparición forzada y privación ilegal de la libertad, entre otras. Son conductas realizadas por el abuso del poder que ejercen los servidores públicos, que producen consecuencia traumáticas inmediatas y a largo plazo como son: ansiedad, depresión, estrés, cambios de la personalidad, desconfianza y miedo que genera silencio en las víctimas y hasta a veces una actitud condescendiente con los torturadores que produce una dominación total, además puede generar una violencia traumática que persigue, destruye individuos, grupos étnicos y sectas religiosas, independientemente del número específico de personas involucradas.¹⁸³

Una de las consecuencia traumáticos es el silencio de las víctimas, no comparten sus experiencias ni sus secuelas, una de cada diez víctimas después de haber sido liberadas pudo relatar a parientes detalles de sus experiencias vividas. Muy pocas de sus experiencias son reveladas, salvo a personas percibidas como confiable y fuentes de apoyo.¹⁸⁴

La impunidad de los perpetradores de las violaciones, contribuye a problemas psicológicos y sociales que impiden la recuperación de los sobrevivientes, afecta

¹⁸¹ Kordon Diana, Edelman Lucila, Lagos Dario y *et al.*, *La impunidad, una perspectiva psicosocial y clínica*, Buenos Aires, Editorial Sudamérica, 1995, p. 263.

¹⁸² Marchiori, Hilda, *Criminología, la víctima del delito*, 3ª.ed, México, Porrúa, 2002, p.6.

¹⁸³ Yael Danieli, B. Engdahl, M. Kastrup y J. Jaranson, "El impacto de la violación traumática de los derechos humanos en las víctimas", en Marchiori Hilda, "*Victimología...*", *cit.*, p. 152.

¹⁸⁴ *Ibidem*, p.153.

negativamente debido al desconsuelo y autoculpabilización; la negación de justicia es irritante para las víctimas. La impunidad se vuelve un nuevo factor traumático que hace imposible la justicia, lleva a una pérdida de respeto por la ley y gobiernos, así también a un incremento del delito. Los esfuerzos de llevar a los perpetradores ante la justicia y proveer una compensación ayudan al proceso de rehabilitación.¹⁸⁵

Las violaciones de derechos humanos producen consecuencias individuales y en el grupo familiar-social, los daños y sus secuelas, están relacionadas con el rol y la función de la víctima en el grupo familiar y la labor que realiza en la sociedad.

2. Fondos de apoyo para las víctimas en México

A través de fondos económicos se han otorga compensaciones a las víctimas, el primer antecedente se encuentra en la Ley sobre Auxilio a Víctima del Delito del Estado de México, publicada el 20 de agosto de 1969.¹⁸⁶ En la exposición de motivos de la misma, se señala que las víctimas del delito sufren los perjuicios económicos y morales por el impacto del delito, que es agravada en las personas de escasos recursos. Debido al costo social del delito, se debía dar una asistencia económica a las víctimas, a través de un fondo de reparaciones que se obtenía de percepciones de la actividad delictiva, de multas, cauciones y reparaciones del daño pagadas al Estado o que no sean reclamadas y el 5% de utilidad de la industria y servicios de los reclusorios o con aportaciones del propio Estado o de los particulares, siendo en ese entonces el Departamento de Prevención y Readaptación Social quien brindaba esta ayuda, para acceder se requería que la

¹⁸⁵ *Ibidem*, p. 28.

¹⁸⁶ Exposición de motivos de la Ley sobre Auxilio a Víctima del Delito del Estado de México, en Toluca, Estado de México, del 3 de junio de 1969, <http://www.edomex.gob.mx/legistelfon/doc/pdf/ley/abr/leyabr050.pdf>, consulta realizada el 6 de mayo de 2014.

víctima estuviera en difícil situación económica y hubiesen sufrido daño material, sin perjuicio de que hiciera valer el derecho a la reparación.

La Ley de Atención y Apoyo a Víctimas del Delito en el Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial el 21 de abril de 2003, establece la creación de Fondo para la Atención y Apoyo a Víctimas, cuyos recursos era exclusivamente para las víctimas a fin de disminuir el impacto del delito, sin embargo el 17 de mayo de 2007 se reformo esta ley en los artículo 3º, 11, 22, 23 y 27 para disminuir sus recursos y asignárselos a la creación de la Ley del Fondo de Apoyo a la Procuración de Justicia del Distrito Federal, actualmente los recursos del fondo para las víctimas está constituido por el 15% del Fondo de Apoyo a la Procuración, que deben ser destinados a programas de apoyo y atención de las víctimas.

Los apoyos económicos del fondo de víctimas, se otorgan conforme a la naturaleza del delito y recursos del fondo, la cantidad se determina mediante opinión que emite el Consejo de Atención y Apoyo a las Víctimas del Delito. Las víctimas de delito violento y de escasos recursos económicos, se les otorga de inmediato los beneficios económicos del fondo.

A nivel federal antes de la Ley General a Víctimas, existieron acciones aisladas de ayuda económica, considerándolas como parte de las víctimas de riesgos sociales y naturales, como son las víctimas: de accidentes, catástrofes, inundaciones, sequías, temblores, etc., sin establecer quién era el responsable, se asumía como una ayuda económica emergente otorgada por la Secretaria de Desarrollo Social y la Secretaría de Gobernación. Algunos casos de alto impacto social, se limitaban a dar una cantidad económico o la inserción inmediata a programas sociales y asistenciales, como otorgar créditos para una casa o becas educativas, disfrazando la responsabilidad estatal.

Con el incremento de operativos para combatir los cárteles del narcotráfico y organizaciones criminales, la violencia entre los grupos delictivos y las fuerzas federales y estatales se ampliaron, en el año 2010 aumentaron las violaciones de

derechos humanos en contra de personas civiles, a los que el Estado denominó víctimas colaterales casos documentados por investigaciones de Human Rights Watch.¹⁸⁷

Las víctimas indirectas les relataron que se les coaccionaba a recibir ayuda de carácter económico y de pago de gastos funerarios por parte del personal del ejército a cambio de que renunciaran a las investigaciones, justificando el homicidio de su familiar como un daño colateral.¹⁸⁸ Este argumento justifica que su actuar fue en cumplimiento de su deber como funcionarios encargados de la lucha contra la delincuencia organizada o en otros casos se señalaba que su familiar había muerto en fuego cruzado aseverando que pertenecían a una organización delictiva, negando la responsabilidad de indemnizar o de dar algún tipo de ayuda gubernamental.

En el año 2014 la Ley General de Víctimas, crea el Fondo para la Ayuda, Asistencia y Reparación Integral para las víctimas del delito y de violaciones de derechos humanos, para acceder se debe estar inscrito en el Registro Nacional de Víctimas de la Comisión Ejecutiva y cumplir los requisitos que establece el Reglamento.

Este Fondo está constituido con recursos del Presupuesto de Egresos de la Federación del 0.0014% del gasto programable, además del producto de la enajenación de bienes decomisados en los procesos penales una vez cubierto la compensación a las víctimas, de recursos de fianzas o garantías por incumplimiento de la obligaciones, reparaciones del daño no reclamadas,

¹⁸⁷ Human Rights Watch, “Ni seguridad, ni derechos, ejecuciones, desapariciones...”, *cit.*, p.195.

¹⁸⁸ El término daño colateral se comenzó a utilizar por las fuerzas militares en la Guerra de Vietnam, para denotar los efectos no intencionales ni planeados de una acción armada sin tomar en cuenta las consecuencias de esos efectos, Zygmunt Bauman, trasladado a la sociedad globalizada, en la que los efectos destructivos suponen una serie de desigualdades sociales y costos, que generan también una desigualdad de derechos y oportunidades, en un Estado que le preocupa las políticas orientadas al consumo que genera desechos humanos, Véase *Daños colaterales, desigualdades sociales en la era global*, México, Fondo de Cultura Económica, 2011, pp. 13-18, 40 y 99 así como en *Archipiélago de excepciones*, Argentina, Katz, 2008, pp. 80-84.

aportaciones en efectivo o especie, rendimientos y montos que se recuperen en virtud del derecho de repetición. La constitución del Fondo es con independencia de la existencia de otros ya establecidos para la atención a víctimas como es el caso de las víctimas de secuestro y de trata de personas.

Este Fondo sirve además para apoyos emergentes de ayuda inmediata a la víctima, de acuerdo a su vulnerabilidad, características y necesidades especiales, en este caso la Comisión Ejecutiva tendrá como máximo el plazo de 10 días para concederlo.

El Fondo es administrado por la Comisión Ejecutiva y opera mediante un fideicomiso público, debe rendir cuentas periódicamente al Pleno de la Comisión Ejecutiva y es fiscalizado por la Auditoría Superior de la Federación.

Las compensaciones por error judicial, se cubrirán con cargo al presupuesto del Poder Judicial correspondiente.

La Federación ejercerá el procedimiento económico coactivo para hacer efectiva la subrogación del monto de la reparación sin perjuicio de que dicho cobro pueda reclamarse por la víctima en la vía civil, para cobrar la reparación del daño del sentenciado o de quien esté obligado a cubrirla.

Para poder tener acceso a la compensación estatal, será a través de dos formas: una es la compensación subsidiaria a cargo del Estado por delitos graves en que la víctima haya sufrido daño o menoscabo a su libertad, o si la víctima directa hubiera fallecido o sufrido un deterioro incapacitante en su integridad física y/o mental, se le dará un apoyo económico cuya cuantía será hasta 500 veces el salario mínimo mensual en el Distrito Federal, debe ser proporcional a la gravedad del daño sufrido y no implica el enriquecimiento de la víctima.

Cuando se trate de resoluciones judiciales que determinen la compensación a la víctima a cargo del sentenciado, la autoridad judicial ordenará la reparación con

cargo al patrimonio de éste, o en su defecto, con cargo a los recursos que se obtengan de la liquidación de los bienes decomisados al sentenciado.

Otra forma es la compensación a las víctimas de violaciones a los derechos humanos, que serán compensadas, en los términos y montos de la resolución que emita el órgano jurisdiccional nacional o internacional o reconocido por los Tratados Internacionales ratificados por México; o por un organismo público nacional o internacional de protección de los derechos humanos, cuando su resolución no sea susceptible de ser sometida a la consideración de un órgano jurisdiccional internacional previsto en el mismo tratado en el que se encuentre contemplado el organismo en cuestión o por los montos que designe la Comisión Ejecutiva de Víctimas en caso de las resoluciones de las autoridades no especifiquen la indemnización y medidas de reparación integral.

Sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales y administrativas que los servidores públicos hayan incurrido.

La Comisión Ejecutiva será responsable del procedimiento para poder acceder al fondo, conformando el expediente en un plazo no mayor de 20 días hábiles y resolver en un dictamen, la víctima deberá presentar documentos e informes que obren en su poder y los demás elementos deben ser recabados por la Comisión. El responsable de integrar y evaluar será Comité Interdisciplinario quien entregará propuesta al Pleno de la Comisión, las determinaciones de las Comisiones respecto a cualquier tipo de pago, compensación o reparación del daño tendrán el carácter de resoluciones administrativas definitivas. Contra dichas resoluciones procederá el juicio de amparo.

Las solicitudes para acceder al Fondo serán procedentes cuando la víctima cuente con sentencia ejecutoriada en la que se indique que sufrió el daño por dichos ilícitos, monto a pagar y otras formas de reparación, o no haya alcanzado el pago total de los daños que se le causaron y no haya recibido la reparación por cualquier otra vía. Deben considerar la condición socioeconómica de la víctima;

repercusión del daño en la vida familiar; imposibilidad de trabajar, consecuencias del daño, número y edad de los dependientes económicos y recursos del Fondo.

3. Fideicomiso para reparación en materia de derechos humanos

En noviembre de 2012, se creó el fideicomiso para reparación en derechos humanos, administrado por el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (Bansefi), con un fondo de 18 millones de pesos del presupuesto federal, a los que se han sumado aportaciones de instituciones públicas e intereses. Estos recursos sirven para reparar daños señalados en sentencias de la CIDH; recomendaciones de la CoIDH; recomendaciones emitidas por la CNDH y acuerdos de autoridades federales siempre que los recursos no se encuentren previstos en el Presupuesto de Egresos de la Federación, a fin de dar cumplimiento al artículo 1o. Constitucional, al Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y resoluciones de los organismos nacionales e internacionales de derechos humanos y promover una política pública de prevención a violaciones de derechos humanos. El 29 de mayo de 2014, se publicó en el Diario Oficial, las reglas de operación de dicho fideicomiso, siendo responsable de verificar los pagos la Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación.

Las Reglas de operación del fideicomiso para reparación en materia de derechos humanos son:

I.- Para sentencias de la CIDH

1.- Pago de indemnizaciones será en base a la cuantía indicada por la CIDH en su sentencia. El atraso por no pago genera el interés legal del 9% anual teniendo hasta por cuatro años para su cobro.

En el caso de indemnizaciones a un menor de edad, se abrirá una subcuenta hasta que adquiera la mayoría de edad, o medie una sentencia judicial que indique que así conviene por razón del interés superior del menor.

2.- Pago de becas educativas, si la sentencia es omisa en señalar la temporalidad, se entenderá que es hasta que el beneficiario concluya sus estudios superiores, para establecer el monto diario de cada ciclo escolar se sujetará a un cálculo en base al salario mínimo general vigente en el Distrito Federal y al grado de escolaridad:

Grado de escolaridad	Porcentaje de salario mínimo
Preescolar	80%
Primaria	80%
Secundaria	90%
Preparatoria/Bachillerato	100%
Educación superior	200%

Tabla 3 Porcentaje de salario mínimo otorgado para becas educativas

3.- Pago de atención médica y psicológica, se proporcionaran a través de las instituciones públicas del Estado y no implicará la erogación de recursos, salvo que se establezca de manera expresa monto determinado, o cuando se requiera el pago de algún tratamiento o de medicinas por tiempo determinado, que no puedan ser cubiertas por Institución de Salud.

4.- Pago por infraestructura, implican la construcción de memoriales a favor de las víctimas, centros comunitarios, clínicas de salud, placas en memoria de las víctimas, o cualquier otro tipo de reparación que implique la erogación de recursos, el Comité Técnico determinará la forma de cumplimiento en base a estas reglas, dando prioridad a lo que establezca la sentencia de la CIDH.

II.- En el caso de reparaciones por recomendaciones o resoluciones de la CoIDH u otro órgano de tratados de las Naciones Unidas

1.- Pagos por daño inmaterial.- deberán apegarse a la recomendación. Cuando no sean claras deberá atenderse a los estándares de la CoIDH.

2.- Pago de daño material.- cuando la recomendación o resolución no establezca montos específicos por daño material, el cálculo se realizará tomando en cuenta el lucro cesante y el daño emergente, se basaran en las siguientes medidas:

a) Pago en moneda nacional y la cuantificación tomando como fecha de inicio aquella en la que la violación a derechos humanos se produjo o la fecha en que haya iniciado, si la violación es de carácter continuo.

b) Cuando en un caso las víctimas excedan de 20 personas, el pago podrá realizarse en parcialidades previo acuerdo con las víctimas.

c) El lucro cesante y el daño emergente deberán ser demostrados por la víctima. Deberá probarse la omisión de ingresos o la imposibilidad, permanente o temporal para desempeñar la actividad laboral y que estén relacionados con la violación de derechos humanos. El lucro cesante se calculará tomando en cuenta el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en la fecha y periodo en que ocurrió la afectación y hasta el momento de pago.

d) En caso de desaparición forzada, ejecución extrajudicial o muerte de la víctima como consecuencia de la violación de derechos humanos, el cálculo para el lucro cesante se realizará en base a la ley laboral en materia de jubilación y esperanza de vida que publique el INEGI para el año en el que ocurrió la muerte o desaparición forzada. Los mismos criterios se considerarán cuando las víctimas, al momento de la violación de derechos humanos, no estuvieren laborando y quedaren imposibilitados para laborar. Si las víctimas pudieren, con posterioridad a la violación de derechos humanos, desempeñar actividad laboral, el cálculo para el lucro cesante únicamente abarcará el tiempo que duró la incapacidad.

El monto total calculado conforme a las reglas, deberá actualizarse según la tasa de inflación. Al resultado, se restará el 25% del monto total obtenido por concepto de gastos personales que requiere erogar cualquier persona para su subsistencia.

El pago de la indemnización se deberá realizar dentro del primer año siguiente a que el Estado Mexicano acepte las recomendaciones o se emita la resolución del órgano internacional de derechos humanos, con excepción de víctimas colectivas que excedan de 20 personas.

III.- Reparaciones por recomendaciones de la CNDH

Las medidas de reparación que la CNDH recomiende y que sean aceptadas por la dependencia o entidad responsable, podrán ser pagadas a través del fideicomiso, siempre que la dependencia o entidad responsable aporte los recursos de manera previa al fideicomiso. En caso de no ser posible dicha aportación previa, la dependencia deberá resarcir los recursos al fideicomiso, a más tardar en el ejercicio fiscal siguiente.

1.- Pago por daño inmaterial deberán apegarse a los criterios de la recomendación. Cuando no sean claras, deberá atender a:

a. El daño moral deberá calcularse considerando los derechos humanos violentados, el sufrimiento, las afectaciones físicas y psicológicas a la víctima.

b. La indemnización por daño moral, no podrá exceder de 17,800 veces el salario mínimo general vigente en el D.F, por cada persona; debido a que los pagos más elevados por dicho concepto en el Sistema Interamericano, a la fecha, no exceden de cien mil dólares americanos;

c. En violaciones graves se presumirá el daño moral; cuyo monto no podrá ser menor a 3,500 salarios mínimos generales vigentes en el D.F;

Se considerarán como violaciones graves a los derechos humanos, desaparición forzada, violación sexual y tortura.

IV.- Reparaciones pactadas en convenios con la Secretaría de Gobernación

1.- Pago por daño inmaterial deberán apegarse a las siguientes reglas:

a. La indemnización por daño moral no podrá ser menor a 3,500 salarios mínimos en el momento en el ocurrido las violaciones; para efectos del daño material, se seguirán los estándares interamericanos.

2.- En los convenios cuando el hecho violatorio de derechos humanos afecte a un grupo de 20 o más personas, la dependencia o responsable podrá solicitar al Comité que instruya al fiduciario, el pago de la indemnización, considerando el

criterio que haya utilizado la dependencia para determinar el monto de dicha indemnización.

V.- Para dar cumplimiento a medidas provisionales ordenadas por la CIDH y medidas cautelares dictadas por la CoIDH, CNDH y órganos de Tratados.

Cuando la resolución sea omisa respecto a los medios para cumplirse, la Unidad Responsable evaluará la forma idónea para el cumplimiento, considerando las propuestas de los beneficiarios respecto de las medidas de protección, optando por cualquier medio idóneo con la finalidad de cumplir las medidas provisionales emitidas por la CoIDH, o las medidas cautelares dictadas por la CIDH, CNDH o los órganos de tratados.

Las tareas de vigilancia deberán realizarlas los órganos del Estado, no causarán erogación alguna. El suministro de alimento, agua u otros medios de subsistencia, serán dotadas de manera gratuita, sin que cause alguna erogación al fideicomiso. Sólo si la política o programa social no cubriera en todo o en parte los gastos necesarios para dar cumplimiento como costos de traslado se aplicaran el fideicomiso.

Para la interpretación de estas Reglas se tomará en cuenta de manera primordial la sentencia o resolución de la CIDH, CoIDH, CNDH o los Órganos de Tratados. De no quedar claro, se recurrirá a criterios del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos y al principio *pro persona*.

Desde la creación del Fideicomiso hasta noviembre de 2014 la Secretaría de Gobernación, informó que se ha erogado, por concepto de reparación del daño a víctimas de violaciones de derechos humanos, un monto total de ciento ochenta y dos millones novecientos treinta y ocho mil cinco pesos, por pagos de cuatro casos, que comprenden a 106 víctimas de violaciones a la integridad personal o por pérdida de vida, o bien a sus beneficiarios.

Caso A, incluye cinco personas a las que se pagó un total de cuatrocientos veintidós mil seiscientos cuarenta y tres pesos;

Caso B, son dos víctimas e implicó un pago de treinta y ocho mil cuatrocientos sesenta y cuatro pesos;

Caso C, se trata de cuatro víctimas a las que se entregaron tres millones seis mil ochocientos noventa y siete pesos;

Caso D, abarca 95 víctimas o beneficiarios a quienes se entregaron ciento setenta y nueve millones cuatrocientos setenta mil pesos. Comprende 42 personas que perdieron la vida. A cada beneficiario se pagaron 3 millones de pesos y 53 restantes sufrieron violaciones a su integridad personal.¹⁸⁹

III. Modelos de apoyo a víctimas en otros países

Los primeros programas de atención y compensación estatal nacen vinculados al desarrollo del Estado Social, en un intento de atenuar el fracaso del Estado en la prevención del delito¹⁹⁰ y se han extendido a todo el mundo, siendo los más destacados los siguientes países:

a.- Nueva Zelanda

El primer país a nivel mundial en establecer programas de compensación data de 1963 y actualmente cuenta con la Ley de Derechos de la Víctima de 2002, destaca por su fondo de compensación, mediante el que se paga en forma rápida y sin someter a la víctima a la incertidumbre y lentitud de un procedimiento judicial. Ha sido un país avanzado en compensaciones, cuenta con un ente estatal denominado *Accident Compensation Commission*, que maneja los fondos de garantías que cubre prácticamente todos los eventos dañosos.

¹⁸⁹ Torres Mauricio, "México ha pagado 182.9 mdp en reparar violaciones a derechos humanos", *CNN México*, 19 enero de 2015, <http://mexico.cnn.com/nacional/2015/01/19/mexico-ha-pagado-1829-mdp-en-reparar-violaciones-a-derechos-humanos>, consulta realizada 20 febrero de 2015.

¹⁹⁰ Ferreiro Baamonde Xulio, *La víctima en el proceso penal*, Madrid, La ley, 2005, p.62.

b.- Inglaterra

Reino Unido es el segundo país en el mundo en crear un programa de compensación dirigido a víctimas de delitos, data de 1963, pero el modelo legal del programa de compensación, es dictado con la promulgación de la Ley sobre Compensación Frente Daños Sufridos por la Acción Criminal de 1995 y en 2006 se adoptó el Código de Prácticas para las víctimas del delito, que es protocolo que rige servicios y proveedores que deben proporcionarlo.

La compensación es pagada con fondos públicos de acuerdo al nivel de daños en las víctimas, considerando con mayor frecuencia a aquellas con secuelas más graves, dirigido a víctimas inocentes y no se compensa en casos de delitos entre familiares, para así evitar el posible enriquecimiento del perpetrador.

En su plan de compensación no es atribuible sólo al Estado la responsabilidad de atender a las necesidades de las víctimas y testigos de delitos, sino también de forma organizada y voluntaria de la sociedad civil, son más de 10.000 voluntarios distribuidos en Inglaterra, Gales y Escocia.

La compensación es asignada acorde a los daños físicos, emocionales y financieros producidos por el delito, no importando la aprehensión o que no haya sido declarado culpable, ni haya sido identificado o capturado el responsable. Un factor fundamental, muchas veces olvidado por las legislaciones en general.¹⁹¹

c.- Estados Unidos de Norteamérica

Su primer programa de compensación fue implementado por el estado de California en 1965 pero este tipo de programas fueron fortalecidos hasta la creación de su Ley de Víctimas del delito de 1984. Es el tercer país en el mundo en crear programas de compensación a víctimas de crímenes violentos, cuenta

¹⁹¹ Cienfuegos María Fernanda, *Experiencia internacional en el sistema de tratamiento y apoyo a víctimas de delitos*, Chile, Universidad de Ciencia e Información y Fundación Paz y Ciudadanía, 2006, p. 89 y 90.

con programas de asistencia y compensación en 50 estados, el Distrito de Columbia y en todo el territorio de los Estados Unidos.¹⁹²

Cuenta con un Centro Nacional de Víctimas que asegura los recursos que necesitan las víctimas frente al trauma del delito y da asistencia a proveedores de servicios públicos y privados. La Oficina para Víctimas del Crimen supervisa los programas dirigidos y la administración de los fondos para los programas de compensación y asistencia, estos fondos obtienen sus recursos de fianzas, penalizaciones, aportaciones pero no del contribuyente.

Los recursos del fondo son para asistencia y compensaciones para tratamiento médico, psicológico, velatorios y entierros, pérdida de salarios y respaldos económicos sólo para delitos violentos, pero no se indemniza por pérdidas de pertenencias y se realizan supervisiones del mal uso del fondo público.

La Ley de Estados Unidos y de Inglaterra, establece tarifas de compensación en relación con los daños, permite por un lado evitar la arbitrariedad de los pagos, y por otro, determina los pagos desde el principio de igualdad entre las víctimas.

Los principales países que han tenido avances importantes en materia de leyes sobre reparación integral a las víctimas de hechos violentos, son:

d.- Colombia

La Ley 1448 denominada Ley de Víctimas y Restitución de Tierras en Colombia del 10 de junio de 2011.¹⁹³ Dicta medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas de conflicto armado interno, prevé la obligación del Estado de dar ayuda humanitaria, independiente de las otras medidas de reparación administrativa o judicial que la propia ley otorga a las víctimas, cuenta con un

¹⁹² *Ibidem*, p. 28.

¹⁹³ Ley de Víctimas y Restitución de Tierras de Colombia, http://www.bibliotecajurídica.com.co/LEY_1448_DE_2011pdf, consulta realizada el 10 de mayo de 2014.

Fondo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Tierras, para la restitución de tierras de las que las víctimas fuera despojadas o desplazadas, pero ahora con título de propiedad, o en su caso, de reubicación o compensación en especie y mejorar condiciones socioeconómicas para una vida más digna.

Crea un Programa de Atención Psicosocial para atender las secuelas psicológicas que el conflicto ha dejado en las víctimas. Prevé rehabilitación física de las personas afectadas por el conflicto y medidas de satisfacción para la búsqueda de la verdad, recopilación de los hechos y publicación de la memoria histórica; implementa medidas de reparación inmaterial como la exención de prestar el servicio militar y la creación del Día Nacional de las Víctimas y medidas especiales de asistencia en materia de salud, educación y subsidio para gastos funerarios.

e.- España

Con la Ley 29/11 Reconocimiento y Protección Integral a las Víctimas del Terrorismo del 22 de septiembre de 2011.¹⁹⁴ España prevé un abono de daño, que considera el resarcimiento por daños personales que indemniza de acuerdo a la gravedad, incapacidad e incluso lesiones que no provoquen invalidez y secuestro, resarcimiento por fallecimientos e indemnizaciones que debe otorgar el Estado por responsabilidad civil que sea fijada por sentencia, cuya cuantía menor es de 100.000 euros por lesiones de invalidez y hasta un monto máximo de 750.000 euros en caso de grave de invalidez, también prevé indemnización económica directa a las víctimas por atentados terroristas por fallos de los sistemas de seguridad, sin necesidad de proceso judicial o sentencia, otorgando indemnizaciones por daño a inmuebles, establecimientos mercantiles e industrias y vehículos, contempla ayudas extraordinarias para las víctimas, consideraciones

¹⁹⁴ Ley de Reconocimiento y Protección Integral a Víctimas del Terrorismo de España, <http://www.boe.es/boe/dias/2011/09/23/pdfs/BOE-A-2011-15039.pdf>, consulta realizada el 10 de mayo de 2014.

preferentes para el acceso a la vivienda, exenciones educativas, construcción de un Centro Nacional para honrar su memoria y hasta la fijación de un día especial para recordar a las víctimas de terrorismos además ayuda a españoles que sean víctimas de acciones terroristas en el extranjero.

f.- Japón

Destaca en materia de atención a víctimas, en su Ley para las Víctimas del Delito Integral de 2004, establece un modelo para asegurar los servicios básicos y universales para las víctimas, obliga a los gobiernos locales como al central a poner en marcha servicios de apoyo a las víctimas (incluye servicios de salud emocional y psicológica), apoya a las víctimas a interponer demandas por daños y perjuicios. Exigió que la asistencia a víctimas se integrara a los sectores de salud y servicios sociales. En el 2005 la ley fue seguida por el Plan Básico para Víctimas, que establece acciones concretas para asegurar la aplicación de su ley, considerada como un modelo para todos los países del mundo.¹⁹⁵

Debemos considerar que la Política Criminal constituye una manifestación del poder que tiene el Estado para enfrentar el fenómeno de la delincuencia, nos proporciona un conjunto de conocimientos para analizar cuáles son las medidas, estrategias, acciones o decisiones que el Estado adopta para enfrentar al problema de la delincuencia, en el que se debe considerar ambos sujetos del delito: victimario y víctima; la política criminal de cualquier país debe considerar las políticas victimológicas.

En México se atiende internamente a las víctimas en forma deficiente, con paliativos que no eliminan los problemas estructurales que detonan en mayor número de violaciones por el abuso del poder, los responsables no son investigados ni sancionados ante un sistema en el que impera la impunidad y corrupción.

¹⁹⁵ Waller Irvin, *Derechos para las víctimas del delito, equilibrar la justicia*, México, INACIPE, 2013, p. 138.

El control social se ha convertido en un paisaje paranoico, en que se nos hacen cosas, sin que sepamos que se realizan, cuando, por qué y por quién. Vivimos una existencia paradójica porque aquellos que nos controlan parecen tener la mejor las intenciones, nosotros suspendiendo cualquier juicio crítico, aceptamos prestamente. Stanley Cohen.

CAPÍTULO QUINTO LA REPARACIÓN DEL DAÑO POR VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO

I.- Alcances y desafíos hacia una reparación integral en México

La reparación integral por violaciones de derechos humanos, busca el reconocimiento de la afectación a las víctimas, eliminar las consecuencias de los daños y perjuicios materiales e inmateriales causados. Es ver desde una visión multidimensional los daños y como repercuten en la persona o colectivo, para considerar la integralidad de las medidas de reparación que deben otorgarse, a fin de restablecer la situación jurídica infringida y garantizar la no repetición de los hechos.

El Estado debe considerar la doble dimensión de la reparación, como una obligación del Estado derivada de su responsabilidad y como un derecho fundamental de las víctimas, y de acuerdo a esa responsabilidad debe garantizar su cumplimiento y que las autoridades internas ejerzan el control de convencionalidad para remediar la situación de miles de víctimas que son afectadas en sus derechos humanos, sin que tengan que acudir a la vía internacional.

Sin embargo esto no es fácil ya que la reparación integral, contribuyen de manera relevante en cambios estructurales cuyo fin es eliminar el abuso del poder, las desigualdades, discriminación, etc. Es primordial la exigibilidad de este derecho por parte de las víctimas, la participación de la sociedad civil y medios de

comunicación en la tarea de vigilar que se dé cumplimiento por ser de interés público.

México se ha convertido en una sociedad donde la impunidad¹⁹⁶ está naturalizada, donde ocurren todo tipo de violaciones de derechos y actos autoritarios que escapan a la punibilidad, es común las relaciones con el poder a través de la sujeción, la impunidad, el cohecho o la complicidad, se desnaturalizan las relaciones jerárquicas que vuelven a ciertas personas inmunes para el sistema de justicia, no son sancionados, ni son responsables de pagar daños, sin considerar las afectaciones a los derechos y calidad de vida de terceras personas.

En México se sigue privilegiando el uso de la arbitrariedad y la fuerza para resolver los reclamos sociales, los múltiples problemas de seguridad y justicia que nos aquejan; de ahí que los operadores de las instancias encargadas de ello y la clase política, gozan de inmunidad para hacerlo.

En la mayoría de los casos la falta en su conjunto de investigaciones, persecución, captura, enjuiciamiento y condena de los responsables de delitos y violaciones de los derechos humanos, conlleva a que no se repare el daño, produce impunidad, que afecta las estructuras, instituciones, cultura e ideología, al sistema de justicia penal y a la protección de los derechos humanos.

México padece una seria debilidad institucional en materia de derechos humanos, de rendición de cuentas y mecanismo de control de poder, lo cual incentiva la

¹⁹⁶La impunidad se define como: inexistencia de hecho o de derecho, de responsabilidad penal por parte de los autores de violaciones, así como de responsabilidad civil, administrativa o disciplinaria, porque escapan a toda investigación con miras a su inculpación, detención, procesamiento y, en caso de ser reconocidos culpables, condena a penas apropiadas, incluso a la indemnización del daño causado a sus víctimas. Constituye una infracción de las obligaciones que tienen los Estados de investigar las violaciones, adoptar medidas apropiadas respecto de sus autores, especialmente en la esfera de la justicia, para que las personas sospechosas de responsabilidad penal sean procesadas, juzgadas y condenadas a penas apropiadas, de garantizar a las víctimas recursos eficaces, reparación de los perjuicios, de garantizar el derecho inalienable a conocer la verdad y de tomar las medidas necesarias para evitar la repetición de dichas violaciones. Definida por el Conjunto de Principios para la Protección y la Promoción de los Derechos Humanos mediante la Lucha Contra la Impunidad, promulgado por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, el 8 de febrero de 2005.

corrupción y una cultura de incumplimiento de leyes, a pesar de las reformas en materia de justicia y derechos humanos, la impunidad continua siendo una constante, ha alcanzado niveles de un 98%, tan sólo el 1.5% del total de las denuncias presentadas (un 20% de los delitos cometidos) llegan a un juez.¹⁹⁷

Patrones estructurales como la impunidad, la corrupción y la discriminación sistemática dan cuenta de la mayoría de las violaciones graves de derechos humanos en el país. La inseguridad pública y la delincuencia organizada coexisten con las formas tradicionales de abuso, como son el uso excesivo de la fuerza por parte de los encargados de la seguridad pública, la represión y la criminalización de la protesta social. Las detenciones arbitrarias y la tortura son frecuentes, como son también las ejecuciones extrajudiciales y las desapariciones forzadas, la migración indocumentada a los Estados Unidos de Norteamérica, la violencia producida por los carteles de la droga, la muerte, desaparición de periodistas y defensores de derechos humanos, son prácticas abusivas endémicas en nuestro país, en las cuáles los organismos internacionales, nacionales y organizaciones no gubernamentales en derechos humanos, han realizado una infinidad de recomendaciones sin que hasta la fecha se vislumbre algún cambio.

Las violaciones de los derechos humanos es un problema endémico en los últimos años en México, que se agravó desde el año 2006 con el gobierno Calderonista con la militarización del país en el contexto de una batalla en contra del narcotráfico y la delincuencia organizada, que continúan en aumento en el gobierno de Peña Nieto, que concluyó el año 2013 con 212,208 efectivos desplegados en todo el territorio.¹⁹⁸ Esto ha incrementado la violencia y la inseguridad en el país a niveles imprevistos, afectando la vida cotidiana de la sociedad mexicana.

¹⁹⁷Acosta Urquidi Mariclaire, *La impunidad crónica de México: Una aproximación desde los derechos humanos*, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, México, 2011, p. 94-95.

¹⁹⁸Langer Ana, "Desafío de EPN en DH, castigo y ejecuciones sumarias", *El economista*, 22septiembre 2014, México, <http://eleconomista.com.mx/sociedad/2014/09/21/desafio-epn-dh-castigo-ejecucion-sumaria>, consulta realizada el 25 de septiembre de 2014.

La Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2014, informó que durante el 2013, se registró una tasa de 28 víctimas por cada 100 habitantes mayores de 18 años en todo el país, lo que se traduce en 28 mil 244 víctimas por cada 100 mil habitantes. Aumentando un 4.17 % en relación con el año 2012.¹⁹⁹

En los últimos informes anuales publicados por la CNDH en su página electrónica, el mayor número de quejas por violaciones de derechos humanos, han sido de las siguientes dependencias:

DEPENDENCIA	2011	2012	2013	2014
Secretaría de la Defensa Nacional	1,695	1,503	811	642
Instituto Mexicano de Seguro Social	1,668	1,876	1,660	1,542
Instituto Nacional de Migración	1,301	482	454	450
Procuraduría General de la República	769	742	735	487
Policía Federal	767	802	619	580
Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social.	799	934	1,292	1,177
Secretaría de Marina	495	418	385	374

Tabla 4 Quejas de la CNDH de los años 2011 al 2014 .²⁰⁰

En el año 2011 se emitieron un total de 95 recomendaciones, en el año 2012 fueron 93 y en el año 2013 se realizaron 86 y en el 2014 concluyo con 55 recomendaciones, las principales dependencias a las que se les emitió recomendaciones por violaciones de derechos humanos por parte de CNDH, son:

¹⁹⁹ Garduño Roberto, “Advierten diputados sobre el aumento de la violencia. Se requieren \$535 millones extra para atender a víctimas”, *La Jornada*, México, año 31, número 10859, 26 de octubre de 2014, p. 15.

²⁰⁰ Informes anuales de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, <http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/informes/anuales/2011.pdf>, http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/informes/anuales/2012_1.pdf, http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/informes/anuales/2013_1.pdf, <http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/informes/anuales/2014.pdf>, consultado el 15 de mayo de 2015.

DEPENDENCIA	2011	2012	2013	2014
Secretaría de la Defensa Nacional	25	15	3	1
Secretario de Seguridad Pública Federal	15	9	20 ²⁰¹	8
Instituto Mexicano del Seguro Social	10	3	9	8
Gobierno del Estado de Guerrero	8	3	5	4 ²⁰²
Secretaría de Marina	6	6	7	1
Procuraduría General de la República	6	3	5	4
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicios del Estado	3	13	3	0

Tabla 5 Recomendaciones emitidas por la CNDH años 2011-2014.²⁰³

El porcentaje de recomendaciones que han sido aceptadas y presentan pruebas que acreditan cumplimiento total de la recomendación, es muy bajo, en el año 2011 el 1.05%, en 2012 el 1.08% y en el 2013 el 3.49%.²⁰⁴

El número de quejas recibidas en la CNDH, muestra el aumento anual de quejosos que acude a este Organismo, como se refleja en la siguiente tabla:

Años	2011	2012	2013	2014
Quejas	20,799	23,347	23,716	24,889

Tabla 6 Expedientes de quejas CNDH años 2011-2014²⁰⁵

²⁰¹ A partir del 2014 la Comisión Nacional de Seguridad, es un organismo creado por decreto presidencial del 02 de enero de 2013, forma parte de la estructura de la Secretaría de Gobernación, se encarga de llevar a cabo las estrategias de la seguridad pública del Presidente Enrique Peña Nieto, como la regionalización de la Policía Federal y encargada de los Centros de Readaptación Federales.

²⁰² En las recomendaciones de 2014, las entidades federativas con más recomendaciones fueron Oaxaca con 7 y el Gobierno del D.F con 4.

²⁰³ Informes anuales de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, <http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/informes/anuales/2011.pdf>, http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/informes/anuales/2012_1.pdf, http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/informes/anuales/2013_1.pdf, <http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/informes/anuales/2014.pdf>, consulta 15 de mayo de 2015.

²⁰⁴ Magoli Ana Laura y Mayer Serra Carlos Elizondo, “¿Qué hacer con la CNDH?”, *Revista Nexos*, México, 1 de noviembre de 2014, <http://www.nexos.com.mx/p=23111>, consulta realizada 15 de mayo de 2014.

²⁰⁵ *Idem*.

Una mayor represión de los delitos militarizando su combate o aumentados policías, no disminuye la comisión de éstos, genera una situación social de incertidumbre y crisis económica. Augusto Sánchez Sandoval, propone construir políticas económicas y sociales para crecimiento de empleo, productividad y construir una policía bajo los modelos de la modernidad garantista y un sistema de justicia de derecho clásico y disminuir la impunidad.²⁰⁶

Ante el aumento de expedientes de quejas por violaciones de derechos humanos la Comisión Nacional y Comisiones Locales, se han visto colapsadas, rebasadas para dar cumplimiento a sus facultades, en la mayoría de los casos no ponen en práctica su capacidad de investigación, no adoptan medidas básicas para investigar las denuncias, no inician investigaciones cuando existen amplias pruebas de abusos, o bien las concluyen en forma prematura o mediante convenios, o muchos de los casos los remiten a las autoridades civiles o militares antes de efectuar una investigación exhaustiva.

II.- Panorama actual de las principales violaciones de derechos humanos en México

A.- Detención ilegal, desaparición forzada y ejecución extrajudicial

Human Rights Watch, reportó la incidencia de desaparición forzada cada vez mayor en todo el país del 2006 al 2011 y de participación de las fuerzas de seguridad en detenciones ilegales haciendo uso excesivo de la figura de la flagrancia para justificar inicialmente las detenciones, sin dejar constancia de estas detenciones y tiempos en que se priva de la libertad antes de ser puestos a disposición de autoridad ministerial, sin saber del paradero de los detenidos, la autoridad niega su realización y no inicia investigaciones inmediatas por su desaparición, la prevalencia de este delito no se aprecia adecuadamente debido a que antes de investigar los casos, estos son clasificados como levantones

²⁰⁶ Sánchez Sandoval, Augusto (coord.), *Seguridad pública y la teoría de los sistemas en la sociedad del riesgo*, México, Porrúa, 2007, p.122 y 123.

(secuestros perpetrados por la delincuencia organizada), ausencias voluntarias o delitos de menor gravedad; otro obstáculo es que en 24 de los 32 Estados de la República Mexicana, no penalizan las desapariciones forzadas.²⁰⁷

Las desapariciones forzadas se siguen cometiendo e incluso en algunas ocasiones por integrantes de todas las fuerzas de seguridad en colaboración directa con grupos criminales, como sucedió en septiembre del 2014 con la desaparición de 43 estudiantes normalista de Ayozinapan del estado de Guerrero. La PGR señaló que, según la confesión de tres presuntos responsables, los estudiantes habrían sido entregados por policías municipales a miembros de una organización criminal, quienes los asesinaron, quemaron sus cuerpos y los arrojaron a un basurero municipal. El ADN de uno de los 43 estudiantes fue identificado entre los restos que la PGR afirma haber encontrado en el lugar. Más de 80 personas fueron detenidas y acusadas por su presunta participación en estos hechos que evidenciaron la corrupción y abusos de los servidores públicos involucrados.²⁰⁸

No hay cifras reales de este tipo de víctimas, la Secretaría de Gobernación informó en mayo de 2014, que habían 28,000 personas reportadas como desaparecidas, de los cuales se han localizado con vida 15 mil 541, fallecidas 781 personas y faltan por localizar 13 mil 195 personas.²⁰⁹ Sin embargo dichas cifras se contradicen con las otorgadas por la PGR que afirmó 22 mil 300 individuos no localizados y la CNDH señaló 24 mil casos de desaparecidos.²¹⁰

²⁰⁷Human Rights Watch, “Ni seguridad, ni derechos...”, *cit.*, p.6.

²⁰⁸Human Rights Watch, “Informe mundial: México 2014...”, *cit.*

²⁰⁹Castillo Gustavo, Becerril Andrea y Ballinas Victor, “Aún sin localizar 13 mil 195 personas desaparecidas, admite funcionarios”, *La Jornada*, México, 23 de mayo de 2014, p.7, <http://www.jornada.unam.mx/2014/05/23/política/007n2pol>, consulta realizada 27 de julio de 2014.

²¹⁰ Sin autor, “Desaparición situación crítica”, *La Jornada*, México, 30 de agosto del 2014, <http://www.jornada.unam.mx/2014/08/30/opinion/002a1edi>, consulta realizada 5 de septiembre de 2014.

La CNDH del 2006 a 2014 ha difundido 12 informes que documentan la desaparición forzada de 30 víctimas durante este período, y ha hallado evidencias de la probable participación de agentes del Estado en aproximadamente otros 600 casos de desapariciones. En México prevalecen las ejecuciones extrajudiciales, realizadas a personas civiles ejecutadas por autoridades o que murieron como resultado de torturas, asesinadas en retenes militares o durante enfrentamientos armados, donde hubo un uso injustificado de la fuerza. En la mayoría de los casos, los vestigios del crimen fueron manipulados por los soldados y policías con la finalidad de presentar falsamente a las víctimas como agresores armados o encubrir el uso excesivo de la fuerza.²¹¹

Un caso de ejecución extrajudicial relevante sucedió en junio de 2014, cuando un grupo de militares provocó la muerte de 22 civiles que se encontraban en el interior de una bodega vacía en el municipio de Tlatlaya, en el Estado de México. Informe de la CNDH indicó que al menos 12 civiles fueron ejecutados extrajudicialmente y que Agentes del Ministerio Público estatal detuvieron a dos de las tres testigos sobrevivientes, los torturaron para obligarlos a confesar que tenían vínculos con las personas que fallecieron y a declarar que los militares no eran responsables de las muertes.

En septiembre de 2014, el sistema de justicia militar detuvo a 24 soldados y un teniente que participaron en los incidentes, y acusó a 8 de ellos de faltas a la disciplina militar. Posteriormente, 7 soldados y el teniente fueron consignados por la PGR por ejercicio indebido del servicio público, 3 de los soldados también fueron consignados por abuso de autoridad, homicidio calificado en agravio de ocho personas, alteración ilícita del lugar y vestigios del hecho delictivo. El teniente enfrenta, además, cargos por encubrimiento.²¹²

²¹¹ Human Rights Watch, “Ni seguridad, ni derechos...”, *cit.*, p.7.

²¹² Human Rights Watch, “Informe mundial: México 2014 ...”, *cit.*

B.-Tortura y arraigo

Esta violación de derechos humanos ha registrado un incremento del 500%, principalmente para obtener confesiones autoinculpatorias de vínculos con bandas delincuenciales, siendo una práctica sistemática y persistente, el Consejo de la Judicatura Federal reveló que del año 2005 al 2013 se consignaron a 119 casos de tortura de los cuales sólo 4 tienen sentencia firme.²¹³

La figura del arraigo amplía la posibilidad de que una persona pueda ser sometida a tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes. La persona afectada queda sin garantías ni situación jurídica clara, ya que no es ni indiciada ni inculpada. Ni siquiera está vinculada a proceso penal alguno, simplemente se le priva de su libertad para ponerla a plena disposición de la autoridad investigadora.

El informe sobre la visita a México del Subcomité para la Prevención de la Tortura, señala que cerca del 50% de las personas bajo arraigo mostraban signos de violencia reciente. La CNDH informó que entre el año 2008 y 2011, se presentaron 405 quejas por violaciones de derechos humanos relacionadas al arraigo, de las cuales 41% se refirieron a tortura y malos tratos.²¹⁴

La PGR, señaló que de enero de 2008 a octubre de 2012, fueron puesto bajo arraigo 8,595 personas. Del total de solicitudes presentadas, los jueces negaron únicamente el 4.7 % de éstas. No obstante, si bien la PGR ha argumentado que entre 90% y 95% de las personas arraigadas han sido consignadas, ampliamente

²¹³ Majo Siscar, "México falsea ante la ONU las sentencias de tortura", *Animal Político*, México, 7 de julio 2014, <http://www.animalpolitico.com/2014/07/mexicofalseaantelaONUlassentenciasportortura>, consulta realizada el 11 de noviembre de 2014.

²¹⁴ Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos y el Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia. *Acceso a la justicia en México: la constante impunidad en casos de violaciones a derechos humanos*, México, Informe presentado ante el Consejo de Derechos Humanos con motivo del Examen Periódico Universal de México, 2013.

presumido como indicador que dicha medida es un éxito, sin embargo han omitido señalar que tan sólo el 3.2% de ese total recibe una sentencia condenatoria.²¹⁵

A nivel internacional el Grupo de Trabajo sobre Detenciones Arbitrarias, el Comité Contra la Tortura, Subcomité de Prevención de la Tortura, el Consejo de Derechos Humanos para el Examen Periódico Universal, el Comité de Derechos Humanos, y el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias, han criticado y recomiendan eliminar de nuestra legislación y de la práctica la figura de arraigo.²¹⁶ Es una medida que constituye una forma de detención arbitraria contraria a las obligaciones en materia de derechos humanos, que priva de los derechos de la libertad personal, legalidad, presunción de inocencia, de las garantías del debido proceso y el derecho a un recurso efectivo, no obstante en el 27 de febrero de 2014 el criterio de la Suprema Corte de Justicia, fue que el Congreso de la Unión es el único que puede legislar en materia de arraigo, que sólo debía aplicarse a casos en delitos de delincuencia organizada a nivel federal y en delitos graves es procedente el arraigo domiciliario.

C.- Situación de los defensores de derechos humanos y periodistas

La defensa de los derechos humanos y el periodismo en México, son actividades peligrosas, los profesionistas dedicados a estas labores tienen altos niveles de ser víctimas de desapariciones forzadas, hostigamiento, torturas, amenazas, agresiones físicas, asesinatos y criminalización.²¹⁷

²¹⁵ *Idem.*

²¹⁶ Introducida Constitucionalmente en el 2008 como medida cautelar de privación de la libertad dictada en contra de personas con presuntos nexos con la delincuencia organizada, se aplicará “siempre que sea necesario para el éxito de la investigación, la protección de personas o bienes jurídicos, o cuando exista riesgo fundado de que el inculcado se sustraiga de la acción de la justicia”, artículo 16 Constitucional.

²¹⁷ Mecanismo de protección para personas defensoras y periodistas en México, <http://www.pbi-mexico.org/field-projects/pbi-mexico/what-we-do/protection-mechanisms/governmental-protection-mechanism/>, consulta realizada 12 de agosto de 2014.

En marzo de 2014, la organización internacional *Artículo 19* informó que el año 2013, había sido donde más agresiones se han documentado contra periodistas, teniendo 330 casos documentados, cuatro fueron asesinatos y seis de cada diez casos fueron acciones cometidas por funcionarios públicos. En México se agrede a un periodista cada 26.5 horas. El aumento de violencia respecto a la registrada en 2012 es del 59%, este aumento está relacionado con el regreso del PRI al poder.²¹⁸

La Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos en contra de la Libertad de Expresión, informó que del 2000 al 2014 se registró 102 periodistas asesinados y 24 desaparecidos. Hasta mayo de 2015, dicha Fiscalía efectuó 554 denuncias por delitos contra periodistas y 61 averiguaciones consignadas.²¹⁹

La Red Nacional de Defensoras de Derechos Humanos registró 109 agresiones a mujeres defensoras de derechos humanos en el año 2012 y 26 asesinatos de defensoras en el periodo 2009 a 2012.²²⁰

La Relatora Especial sobre defensores de derechos humanos de Naciones Unidas²²¹ y miembros de la Comisión Interamericana, han expresado su preocupación respecto a la gravedad de la violencia que enfrentan los defensores de derechos humanos en México, señalan que las autoridades competentes no realizan investigaciones adecuadas para llevar ante la justicia a los responsables, han recomendado al gobierno mexicano tomar medidas para prevenir, garantizar y

²¹⁸ Informe derechos humanos de los periodistas, *Artículo 19*, México, marzo 2014, <http://es.scribd.com/doc/213094135/ART19-informe-2013-1-0>, consulta realizada 25 de agosto 2014.

²¹⁹ Human Rights Watch, "Informe mundial: México 2014...", *cit.*

²²⁰ Informe situación de defensoras de derechos humanos en México, red nacional de defensoras de derechos humanos en México, marzo de 2013. hchr.org.mx/files/doctos/Informe_defensoresDH_2013_web.pdf, consulta realizada 27 de agosto de 2014.

²²¹ Informe de la relatora especial Margaret Sekaggya, sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, Consejo de Derechos Humanos. A/HRC/16/4420, 21 diciembre 2011, p.12, http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session19/AHRC-19-55_sp.pdf, consulta realizada 28 de agosto de 2014.

sancionar de forma seria la violencia contra periodistas y defensores de derechos humanos.²²²

D.- Violaciones de derechos humanos contra migrantes.

La Secretaría de Gobernación, informó que al año ingresan a México aproximadamente 150 mil migrantes indocumentados, la mayoría provenientes de Centroamérica. De acuerdo con organismos de la sociedad civil esta cifra asciende a 400 mil.²²³

El origen de las agresiones en contra de los migrantes ilegales que transitan por el país, en particular de América Central, no es exclusivo del crimen organizado. La principal institución con quejas es el Instituto Nacional de Migración y las fuerzas de seguridad. El Comité Contra la Tortura de la ONU y Organismos Civiles, reportaron que en las estaciones migratorias los detenidos vivían condiciones inhumanas y de hacinamiento. En el año 2010, 72 cuerpos de migrantes fueron encontrados en un rancho en Tamaulipas; en marzo y abril de 2011 se encontraron 193 fosas clandestinas, el 60% se han identificado y eran migrantes; en agosto de 2013, 11 migrantes murieron y varios resultaron heridos cuando el tren “la Bestia”, se descarriló y en abril de 2014, cerca de 300 migrantes de América Central y 3 defensores de derechos humanos que los acompañaban fueron presuntamente agredidos y detenidos a la fuerza por autoridades de inmigración y policías en Tabasco, según la CIDH.

No hay registros oficiales sobre las violaciones de derechos humanos de los migrantes durante su trayecto en México hacia los Estados Unidos de Norteamérica, no obstante, los reportes de cuerpos encontrados en fosas

²²²Alcaraz Enrique, “Violaciones a derechos humanos a periodistas”, *Contratiempo*, México, 13 de mayo 2014, <http://www.contratiempo.mx/v2/entry/load/1946/violaciones-a-los-derechos-humanos-a-periodistas>, consulta realizada 28 de agosto de 2014.

²²³Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Informe especial sobre secuestro de migrantes en México, 22 de febrero de 2011, www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/informes/especiales/2011_secmigraantes_0.pdf, consulta realizada 28 de agosto de 2014.

clandestinas, muestran que estas personas antes de ser asesinadas fueron privadas de su libertad, torturadas y violadas, según un reporte de la CNDH obtenido por datos periodísticos de 2007 a diciembre de 2011 fueron hallados 1,230 cuerpos en 310 fosas clandestinas.²²⁴

Estos datos reflejan que en México no se respetan los derechos humanos, que hay un incremento desorbitante de violaciones y que no hay políticas públicas eficaces para su protección, prevención, sanción y reparación.

III. Falta de acceso a la reparación integral del daño por violaciones de derechos humanos en México

Actualmente no existen estadísticas que reflejen directamente el acceso a derecho a la reparación integral por violaciones de derechos humanos en nuestro país, con la finalidad de obtener información cuantitativa y cualitativa realice la revisión de fuentes hemerográficas y mesográficas principalmente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de la Comisión Ejecutiva de Víctimas, del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativo y organismo no gubernamentales, dividiendo la información de acuerdo a los mecanismos existentes.

1. Mecanismo no jurisdiccionales

A.- Comisión Nacional de los Derechos Humanos

Del análisis de los informes de actividades de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos del año 2011 al 2013, se detectó que la principal actividad de atención a víctimas que realiza este Organismo, es de orientación al quejoso y procedimiento de conciliación; en un porcentaje reducido se realizan recomendaciones que son las resoluciones que legalmente puede determinar

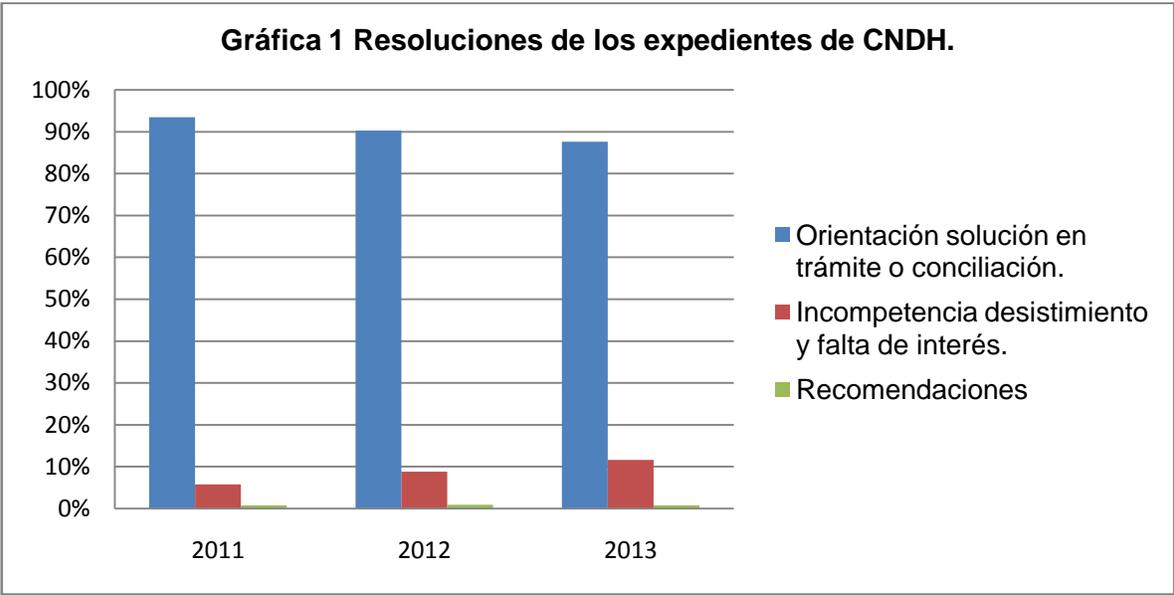
²²⁴Langher Ana, "México es campeón en violaciones a derechos humanos de migrantes", *El Economista*, México, 10 de marzo de 2014, el.economista.com.mx/sociedad/2014/03/10/mexico-campeon-violacion-derechos-humanos-migrantes, consulta realizada 1 de septiembre de 2014.

medidas de reparación integral; sin embargo en la práctica, estas no ponen énfasis en los daños y perjuicios causados, reconocimiento de la responsabilidad y medidas tendientes a lograr la reparación integral, no importando que la víctima no se incorpore en un proceso de recuperación, aumentando los temores hacia una nueva victimización o revictimización del propio sistema que lo atiende; lo que reflejan estos datos:

En el año 2011, 93.49% de expedientes fueron concluidos por una orientación, solución en su trámite o por conciliación, 5.76% por incompetencia, desistimiento o falta de interés y únicamente el 0.78% recomendaciones.

En el año 2012, 90.28% de expedientes fueron concluidos por orientación, solución en su trámite o por conciliación, el 8.81% por incompetencia, desistimiento o falta de interés y tan sólo 0.91% se emitió recomendación.

Para el año 2013, 87.62% de expedientes fueron concluidos por orientación, solución en su trámite y/o conciliación, el 11.65% por incompetencia, desistimiento o falta de interés y nada más el 0.73% se realizó recomendación. (Datos que se aprecian en la gráfica No. 1).



*Fuente de elaboración propia

II.- De la revisión las recomendaciones emitidas por la CNDH a partir del año 2013 en que se publicó la Ley General de Víctimas a julio de 2014, en este período no se emitió ninguna recomendación en el rubro de violaciones graves, lo que revela que hay una simulación en su clasificación, es evidente que hubo violaciones graves; sin embargo, las mismas son consideradas como violaciones de derechos humanos en general. En el período señalado se dictaron 117 recomendaciones que decretan parcialmente medidas tendientes a la reparación del daño integral, detectando las siguientes falencias:

a).-Medidas de restitución

En el año 2013, se emitieron un total de 86 recomendaciones, haciendo referencia a esta medida de restitución en 12 recomendaciones. Por lo tanto nada en el **13.9%** de las recomendaciones se señaló esta medida de reparación.

Las recomendaciones con esta medida de restitución estaban relacionadas con bienes culturales que puedan ser devueltos por extracción indebida; contestación conforme al derecho de petición; restitución de derechos laborales, licencias de maternidad, derecho a la educación y seguridad pública.

De enero a julio de 2014, se emitieron un total de 31 recomendaciones, de las cuales 9.6% se han dictado medidas de restitución, es decir en 3 recomendaciones, se solicitaron medidas de restitución de derechos laborales.

b).-Medidas de rehabilitación

En el año 2013, el 63.9% de las recomendaciones hacen referencia a medidas de rehabilitación, es decir en 55 casos se establecen que las víctimas directas o indirectas reciban atención médica y psicológica. En el 3.4% de esas recomendaciones determina que se proporcione atención integral a la víctima, señalando la necesidad de que se otorguen apoyo médico, psicológico, social y material hasta el cese de los padecimientos ocasionados por las violaciones y en el 2.3% se señala la necesidad de que se otorgue atención médica, psicológica, jurídica, académica y laboral, en estos casos las víctimas son migrantes y el 2.3% se recomienda proporcionar atención victimológica.

De enero a julio de 2014, el 58% de las recomendaciones se establecen medidas de rehabilitación médica y psicológica, el 3.2% de las recomendaciones hacen referencia además a la atención victimológica.

c).- Medidas de compensación

En el año 2013 y en el primer semestre de 2014, no se establecen medidas específicas de compensación ni se cuantifican daños, este tipo de medida es la más imprecisa en determinarse, por las siguientes razones:

1.- Ninguna recomendación señala montos a indemnizar, no cuantifica el resarcimiento de los daños emergentes, lucro cesante ni daño moral, sin especificar los mismos a fin de poder tener parámetros para cuantificar y no se realiza un nexo causal entre violaciones de derechos, daños acreditados e indemnización, dejando al arbitrio de la autoridad responsable determinar el monto.

2.- En forma ambigua se hace alusión a la reparación en todas las recomendaciones, señalando como leyenda:

“Instruya a quien corresponda a efecto de que se tomen las medidas necesaria para reparar el daño ocasionado, remitiendo a esta Comisión las constancias que acrediten su cumplimiento”. Recomendación 18/2013.

“Proporcionará una compensación justa y suficiente para las víctimas.” Recomendación 39/2013.

“Indemnizar a familiar que comprueben mejor derecho”. Recomendación 12/2013;

“Se repare el daño causado al quejoso así como a familiar conforme lo marca la ley, de acuerdo con los resultados de las investigaciones realizadas.” Recomendación 30/2013.

Al no establecer con claridad y precisión la medida de compensación, impide verificar su cumplimiento efectivo.

3.- Del análisis de las recomendaciones se encontró dos recomendaciones relacionadas con recursos de impugnación interpuestos por los quejosos por

incumplimiento a recomendaciones de los organismos locales de derechos humanos, en que las autoridades se negaron expresamente a compensar, siendo estos casos:

Recomendación	Autoridad Responsable	Violación a derecho humano	Negativa a compensar
29/2013 CNDH y 102/11 CDH de Guerrero	Junta Directiva del Hospital de la Madre y el Niño del Estado de Guerrero	Derecho a la salud indebida atención médica, que provoco que la quejosa no pueda caminar.	Indemnizarán, cuando un órgano jurisdiccional competente lo cuantifique, por imposibilidad de designar cantidad.
10/2014 CNDH Y 03/2011 CDH del D.F	Procurador General de Justicia del Distrito Federal	Desde 2001 hay retardo injustificado en la integración y determinación de averiguación previa; negativa a investigar diligentemente el delito de administración fraudulenta de fideicomiso Ruta 100.	La indemnización por reparación del daño se dará al concluir el proceso penal de la averiguación previa inicial y sus acumuladas.

Tabla 8 Recomendaciones 29/2013 y 10/2014 de la CNDH en que las autoridades responsables se negaron a compensar directamente.

En ambos casos la Comisión Nacional confirmo que las recomendaciones de los organismos locales estaban debidamente fundadas y motivadas, de conformidad con los artículos 1º párrafo tercero y 113 segundo párrafo Constitucional; 44, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 1º, 2º y 9º, de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, así como el artículo 1º , 2º fracción 1, 7, fracciones 2, 6, 8 y artículo 8, 26, 27, 64, fracciones 1,2, 7 y 65 de la Ley General de Víctimas, reiterando que en recomendación 29/2013 la autoridad responsable cuantificará e indemnizará los daños sin recurrir a ninguna autoridad jurisdiccional y en la recomendación 10/2014 que se reparen las violaciones de derechos humanos independiente del proceso penal, sin

establecer monto por parte de la CNDH debiendo la autoridad responsable establecerlo.

4.- Se evidenció públicamente que la CNDH clasifica incorrectamente las violaciones de derechos humanos en forma genérica, sin considerar que muchos casos deben ser catalogadas como violaciones graves y que las recomendaciones emitidas por la CNDH no establecen medidas de reparación integral, lo que fue evidenciado con la recomendación 80/2013 iniciada por la privación de la vida y atentados a la vida de 72 migrantes encontrados en el año 2010 en un Rancho en San Fernando Tamaulipas, esta recomendación tardó para su emisión más de tres años, contiene aspectos relevantes en materia de medicina forense, cadena de custodia, manejo de restos, recomendó iniciar procedimientos de responsabilidades vinculadas con la investigación penal y medidas estructurales como son la creación de un banco de datos en genética.

Dicha recomendación no se pronuncia sobre los hechos de la masacre (violación al derecho a la vida) ni sobre la responsabilidad del Estado en los hechos, no garantiza el derecho a participación en el proceso de las víctimas indirectas, por tanto la CNDH no buscó, documentó ni escuchó a familiares, tampoco estableció medidas de reparación integral del daño ni emitió medidas cautelares para evitar la cremación de restos de personas migrantes.²²⁵

El 20 de mayo de 2014, el Ombudsman compareció ante representantes de la Comisión de Derechos Humanos del Senado, uno de los principales cuestionamientos que se le hicieron fueron las omisiones que tuvo la recomendación 80/2013, el seguimiento que debía dar al caso, ya que continuaban sin identificarse a 11 víctimas, se entregó equivocadamente a Brasil

²²⁵ Villamil Genaro, "Violó la CNDH derechos de familiares de víctimas de masacre en San Fernando: ONG", *proceso.com.mx*, México, 19 de mayo de 2014, <http://www.proceso.com.mx/?p=372674>, consulta realizada 21 de agosto de 2014.

un cuerpo de una persona hondureña y los familiares de las víctimas continúan sin recibir ningún tipo de reparación del Estado Mexicano.

5.- A partir del 17 julio de 2014 en la recomendación 29/2014, se comenzó a ordenar en todas las recomendaciones la inscripción de las víctimas en el Registro Nacional de Víctimas, a efecto de que tenga acceso al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral sin previo análisis de viabilidad.

d).-Medidas de satisfacción

Este tipo de medida incluye varias acciones, la principal de ellas es la aplicación de sanciones, en el 100% de las recomendaciones se señala que se inicien procedimientos administrativos de responsabilidad, como son queja ante el Órgano de Control Interno y Visitaduría.

En el 2013 se ordenó iniciar averiguación previa en el 81.39% de estas recomendaciones para la aplicación de sanciones penales. Hubo 3 recomendaciones en que los propios organismos locales de derechos humanos era responsables de violaciones, siendo estas: la recomendación 32/2013 en contra de la CDHDF por omitir investigar de forma integral los hechos y no solicitar medidas cautelares en favor de menores de edad; en la recomendación 43/2013 se señala que personal de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León manipulo y altero evidencias y en la recomendación 54/2013 por falta de investigación del organismo local del Estado de Sonora en una detención arbitraria, retención ilegal y tortura. En estos casos benevolentemente se limitó a solicitar iniciar procedimientos administrativos de responsabilidad y mayor capacitación sin ningún tipo de responsabilidad penal.

De enero a julio de 2014, sólo en 77.4% de los casos se ordenó iniciar averiguación previa en contra de los servidores públicos.

e).- Disculpas públicas

En el año 2013, el 2.3% de las recomendaciones (44/2013 y 63/2013), por indebida procuración de justicia, se recomendó en forma genérica disculpa pública institucional y reconocimiento de violaciones de derechos humanos a una víctima de trata y a una activista que fue asesinada afuera del Palacio de Gobierno en Chihuahua.

De enero a julio de 2014, en 3 recomendaciones se ordenaron disculpas públicas, en la primera recomendación 10/2014 por violación a la seguridad jurídica y legalidad, la segunda 12/2014 por violación al derecho a la vida, integridad y seguridad personal y la tercera 23/2014 por detención arbitraria y uso excesivo de la fuerza pública, en el 9.67% del total de las recomendaciones emitidas en este período se decretó esta medida.

No se señalan medidas tendientes a la verificación de los hechos y la revelación pública y completa de la verdad que restablezca la dignidad de la víctima.

f).- Medidas de no Repetición

Se enfatiza en la capacitación como una forma de evitar futuras violaciones, por medio de la implementación del programa integral de educación, formación y capacitación en materia de derechos humanos, solicitando las constancias que acredite cumplimiento, indicadores de gestión y evaluación del impacto, no se señala a qué nivel de servidores públicos se dirija, funcionarios públicos ordenadores de las violaciones y los de mayor jerarquía son eximidos.

En 2013, el 86% de las recomendaciones decreta esta medida y en el 2014 el 87.09 % de las recomendaciones se refiere a ella.

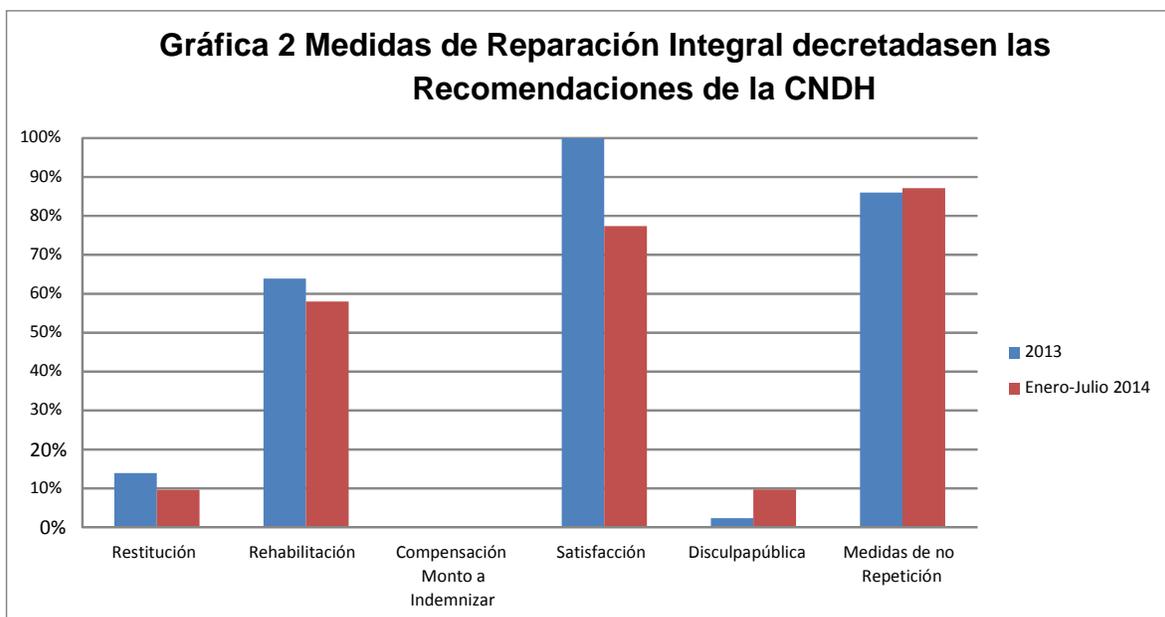
La CNDH es muy propositiva en las medidas de no repetición, señala: la modificación de prácticas administrativas, limitar su competencia, promoción y observancia de código de conducta y normas éticas internacionales y nacionales,

revisión de leyes discriminatorias y no igualitarias, mejorar mecanismo de supervisión, programas de capacitación en derechos humanos y en temas relacionados a mejorar el trato en los servicios, de no maltrato, de atención y protección a víctimas, búsqueda de desaparecidos, de identificación, manejo y conservación de cadáveres, generación del Banco Nacional de Datos Genéticos para cadáveres no identificados y localizados, realización de mesas de diálogo en comunidades, abatir la sobrepoblación carcelaria, políticas públicas integrales en materia carcelaria, video y audio grabación de operativos a fin de comprobar el no uso excesivo de la fuerza.

La mayor parte de las recomendaciones son de violación de derechos relacionados con inadecuada atención médica, en las que se les proponen a la autoridad responsable que cuenten con mayor personal certificado y equipo, integración debida de expedientes clínicos, revisión de sus reglamentos, manuales y regulación de uso de vacunas.

En las recomendaciones analizadas carecen de considerar medidas de protección y cautelares.

Se observa confusión de la reparación de daño penal y reparación por violaciones de derechos humanos, las recomendaciones refieren que se lleven a cabo los correspondientes procesos penales para establecer la responsabilidad de los servidores públicos; sin embargo, descuida su principal función del Ombudsman de enfocarse en las víctimas de violaciones a sus derechos humanos mediante el correcto estudio de los daños y perjuicios y solicitar la adecuada reparación en cada caso. Esta función incluye la cuantificación del monto del daño, en todas las recomendaciones debe precisarse el daño a fin de proceder a determinar las medidas para repararlo de forma integral, proporcional y adecuada. En la gráfica No. 2 se aprecia las medidas de reparación integral decretas por la CNDH.



*Fuente de elaboración propia

B.- Comisión Ejecutiva de Víctimas (CEAV)

Desde inicios del 2014 que comenzó a funcionar la CEAV no había podido operar los recursos del Fondo, debido a que no había sido publicado el Reglamento de la Ley General de Víctimas, hasta noviembre de 2014 se publicó se detalló el procedimiento y requisitos para acceder. El 28 de enero de 2015, el Pleno de la CEAV, por primera vez aprobó otorgar medidas de reparación integral, a una víctima que fue detenido arbitraria por elementos de la Secretaría de Marina en el Estado de Morelos, estuvo retenido por más de nueve horas sin ponerlo a disposición de autoridad ministerial y fue obligado a confesar que pertenecía a una organización criminal.

La víctima pasó veintiún meses en prisión antes de que el juez le dictará sentencia absolutoria el 28 de junio de 2013, resolución que fue confirmada en apelación que resolvió un Tribunal Unitario de Circuito el 26 de agosto de 2013, determinando que hubo violaciones a sus derechos humanos por no llevarse a cabo un debido proceso y privar de la libertad injustamente a la víctima; las autoridades jurisdiccionales no determinaron ninguna medida de reparación integral, no señalaron ningún tipo de indemnización para compensar los daños

causados a la víctima en el ámbito laboral, económico e inclusión social debido a que su reputación fue dañada al ser señalado como un delincuente, afectando moralmente también a sus familiares, quienes acudieron primero a solicitar su inscripción en el Registro Nacional de Víctimas el 25 de junio de 2014 y posteriormente solicitaron el apoyo del Fondo en diciembre de 2014; el Pleno de la CEAV el 21 de enero de 2015 resolvió en este caso determinar el siguiente Plan de reparación integral:

1.- Medidas de restitución, facilitar su reincorporación al empleo y eliminar sus datos de identificación relacionados con la causa penal que se siguió en su contra.

2.- Medidas de rehabilitación, otorgándole atención médica, psicológica y psiquiátrica permanente a la víctima directa e indirectas en instituciones del Sistema Nacional de Atención a Víctimas y facilitar su reincorporación a sus estudios.

3.- Compensación, se cuantificó los daños de la siguiente manera: daño moral a víctima directa \$296.958.00 (doscientos noventa y seis mil novecientos cincuenta y ocho pesos) por concepto de daño moral causado a la víctima directa, ciento tres mil novecientos noventa y treinta y tres pesos con treinta centavos; por daño moral a víctimas indirectas, por lucro cesante (perdida de salarios) la cantidad de doscientos once mil pesos y seiscientos sesenta y seis pesos con sesenta y cinco centavos y por costas judiciales veintinueve mil pesos con seiscientos noventa y cinco pesos y gastos cincuenta nueve mil trescientos noventa y un pesos, otorgándole un aproximadamente setecientos un mil seiscientos cuarenta y tres pesos con noventa y cinco centavos. Los montos otorgados en cada uno de los conceptos fueron en base a criterios jurisprudenciales de la Corte Interamericana, no se consideró ninguna normatividad nacional y los criterios de selección de la jurisprudencia no es del todo claro ya que se seleccionó al parecer casos análogos que no coincide con las circunstancias de este caso, por ejemplo:

Para el daño moral de la víctima directa, se consideró la sentencia de la CIDH del caso de los ecologistas Cabrera García y Montiel Flores contra el Estado Mexicano y para el pago del daño moral de las víctimas indirectas se tomó el criterio de CIDH de que no es necesario demostrar el daño emocional de los padres una víctima basándose en caso la resolución del caso López Álvarez contra Honduras; debido a que no comprobó honorarios y gastos de costas por equidad se determinó un monto determinado antes citado, basado en un criterio de la CIDH aun cuando la víctima comprobó con constancias legales la defensa particular y la interposición de diversos juicios de amparo en contra de diversos castigos impuestos en el Centro Federal de Readaptación Social donde estuvo recluido.

4.- Medidas de Satisfacción, publicación de la resolución de la CEAV a fin de reconocer la calidad de víctima directa e indirectas, conocer la verdad de los hechos y dar seguimiento a los procedimientos de responsabilidad de los servidores públicos que llevaron a cabo la detención ilegal.

Esta medida no cumple su objetivo que es la revelación pública y completa de la verdad, que le fueron violados sus derechos humanos, quienes fueron los responsables y sanciones que se impusieron; esta resolución fue publicada con Acta de la Tercera Sesión del 2015 del Pleno de la Comisión Ejecutiva.²²⁶

En esta sesión se aprobaron diversos acuerdos y esta resolución, no obstante en su página electrónica no hay ningún apartado específico, en dos medios nacionales de comunicación escrita de bajo impacto de difusión como son los periódicos Excélsior y el Economista se publicó la noticia en el sentido de ser la primera entrega de recursos del fondo.

²²⁶ Acta de la Tercera Sesión de 2015 del Pleno de la Comisión Ejecutiva, publicada el 2 de febrero de 2015, <http://www.ceav.gob.mx/wp-content/uploads/2014/04/3-SO-2015.pdf>, consulta realizada 28 de febrero de 2015.

5.- Medidas de no repetición, impartición de cursos de capacitación dirigidos al personal de la Marina, con la finalidad de contribuir al fortalecimiento de sus capacidades y salvaguardar los derechos humanos.²²⁷

Las partes se pueden inconformar mediante el juicio de amparo, dentro de plazo de 15 días siguientes a que se haya notificado la resolución.

La Comisión Ejecutiva de Víctimas no tiene facultades para imponer sanciones por incumplimiento de sus resoluciones, ni tiene un procedimiento de seguimiento y verificación del cumplimiento de sus determinaciones ni de sanciones a los servidores públicos.

2. Mecanismos jurisdiccionales

A.- En materia administrativa, es aplicable de conformidad con la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial y la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, por su naturaleza no están diseñadas para reparar violaciones de derechos humanos; pero es aplicable para reclamar la actividad irregular de los servidores públicos en la que encuadran estas violaciones, es una vía limitada aplicada por tribunales administrativos, no tiene un impacto en el poder judicial y actos legislativos.

Por esta vía hay dos casos de demandas de reparación integral por violaciones de derechos humanos; en ambos casos hay resolución; sin embargo hasta la fecha no se ha dado cumplimiento a las sentencias emitidas por Tribunal Federal de Justicia Federal y Administrativa (TFJFA).

Primer caso.- Del migrante Stephen Compton, pintor australiano que en el año 2009 en Acapulco Guerrero, fue privado ilegalmente por el personal de Instituto

²²⁷América Montayo, "Determinan primera reparación integral del daño a víctima", *Excélsior*, México, 28 de enero de 2015, <http://pulsored.com.mx/web/?p=62696>, consulta realizada 20 de febrero de 2015.

Nacional de Migración,²²⁸ por no haber regularizado su situación migratoria fue trasladado a una estancia migratoria en la Ciudad de México, en donde injustificadamente continuo detenido por más de cuatro meses a fin de ser deportado, fue objeto de tratos injustos y discriminatorios, al referir ser homosexual se le confino en un área de personas vulnerables, entre las que se encontraban personas que padecían diversas enfermedad físicas y mentales. En marzo de 2010 fue liberado tras ganar juicio de amparo que reconoció violaciones en el proceso administrativo migratorio, ya que en su caso era procedente que pagará una multa y regularizará su situación migratoria, ya que contaba con un trabajo lícito en este país. Debido a la vulneración de sus derechos humanos en noviembre de 2010 demandó al Estado Mexicano la reparación integral del daño por dos millos de pesos y fue hasta el 30 de abril de 2014 que la Décimo Primera Sala Regional Metropolitana del TFJFA, ordeno al Instituto Nacional de Migración resarciera el daño causado y publicará un extracto de la sentencia. Este caso fue apoyado por Amnistía Internacional y litigado por la organización no gubernamental Sin Fronteras. Ante la resolución del TFJFA el Instituto Nacional de Migración interpuso recurso de revisión en contra de la sentencia y tres funcionarios de dicho Instituto interpusieron juicio de amparo debido a que el Instituto ejercerá repetición contra ellos para que responda por la reparación pero ellos no estaban en los cargos en el 2009.

Abogados de Sin Fronteras y el Grupo de Litigio Estratégico para migrantes en Mesoamérica, pidieron la atracción del caso por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien el 06 de febrero de 2015 ejerció dicha facultad para conocer del fondo del caso y determinar si la detención de personas migrantes en estaciones

²²⁸Del año 2008 a 2012, el 76 % de las quejas que se presentaron ante el INM por violaciones a los derechos humanos de migrantes terminaron “archivadas” y sólo el 0.41% merecieron una sanción administrativa, según datos de la Auditoría Superior de la Federación. En ese período, el Órgano Interno de Control registró 1, 203 quejas por abusos en contra de migrantes, sólo 63 pasaron al Área de Responsabilidades y 5 terminaron en una sanción. La mayoría de las quejas se archiven a pesar del incremento anual de 7% desde 2008. Septián Jaime, “Un paso decisivo en el trato a los migrantes en México”, *Aleteia*, 1 de mayo de 2014, <http://www.aleteia.org/es/sociedad/articulo/un-paso-decisivo-en-el-trato-a-los-migrantes-en-mexico-5304468723728384>, consulta realizada el 1 septiembre de 2014.

migratorias es inconstitucional y cuáles son los plazos que deben seguirse para que una detención administrativa migratoria sea constitucional y en qué debe consistir la reparación integral del daño por violaciones a sus derechos humanos en estos casos.²²⁹

Segundo caso.- De tres mujeres indígenas otomíes, Jacinta Francisco Marcial, Alberta Alcántara Juan y Teresa González Cornelio, a quienes se les violaron diversos derechos humanos en el proceso penal por el que injustamente fueron encarceladas.²³⁰

El 26 de marzo de 2006 Agentes de la Agencia Federal de Investigación (AFI) de la PGR ingresaron al mercado de Santiago Mexquititlán, municipio de Amealco de Bonfil, Querétaro, donde estas tres mujeres trabajaban como vendedoras ambulantes. Dichos agentes realizaron operativo contra productos piratas, hubo un enfrentamiento entre los agentes y los vendedores, no contaban con orden escrita para realizar dicho operativo, llegaron a un acuerdo con el ministerio público federal y el jefe regional de la AFI de indemnizar los daños.

Ese mismo día se inició la averiguación previa A.P./PGR/QRO/SJR-VIIA/064/2006, el 9 de mayo de 2006 en comparecencias ministeriales, seis agentes identificaron a través de fotografías a las tres mujeres como sus presuntas secuestradoras, el 30 de junio se presentó pliego de consignación, en que se les imputaban los delitos contra la salud en su modalidad de posesión de narcóticos (cocaína) y privación ilegal de la libertad en su modalidad de secuestro contra servidores públicos, señalando como probables responsables a Jacinta, Alberta y Teresa.

²²⁹Comunicado de Prensa, "Suprema Corte estudiará constitucionalidad de la detención migratoria", Sin Fronteras, A:C, México, 12 de febrero de 2015, http://sinfronteras.org.mx/attachments/comunicado_atraccion-SCJN_FINAL_2015, consulta 05 mayo 2015.

²³⁰Este caso fue presentado al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de las Naciones Unidas por el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez A.C, *Discriminación y encarcelados: detenciones y condenas arbitrarias a personas indígenas en México*, 2012, pp.39-53.

Jacinta fue detenida mediante engaños en su domicilio el 03 de agosto de 2006 y trasladada a Querétaro, donde fue presentada como delincuente en los medios de comunicación conjuntamente con Alberta y Teresa.

Posteriormente fueron trasladadas al Centro de Readaptación Social Femenil de San José el Alto, Querétaro, el 9 de agosto de 2006, el Juez Cuarto de Distrito de Querétaro, sentenció a Alberta y Teresa a 21 años de prisión, y al pago de 91 mil pesos de multa y Jacinta fue sentenciada el 19 de diciembre de 2008, a 21 años de prisión y al pago de una multa por 90 mil pesos.

En enero de 2009 la organización no gubernamental Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez (Centro Prodh), tomó el litigio del caso, solicitó la intervención de CNDH en marzo de 2009.

El 9 de junio de 2009, conoció del caso Amnistía Internacional y el 10 de julio de 2009 el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas emitió la recomendación 01/2009, señalando que les fueron violados sus derechos lingüísticos al no haber tenido interprete al rendir sus declaraciones y el 17 de julio de 2009 la CNDH emitió la recomendación 47/2009 a la PGR, por vulneración de los derechos de legalidad, seguridad jurídica y procuración de justicia, recomendación que fue rechazada ya que la Comisión carece de competencia en casos que se ventilan en órganos jurisdiccionales y el 18 de agosto de 2009 Amnistía Internacional declaró a Jacinta como presa de conciencia y pidió su inmediata liberación, por lo que la PGR después de que la autoridad judicial cerró la instrucción presentó conclusiones no acusatorias por actualizarse la duda razonable a favor de Jacinta, pero se negó a reparar los daños causados el 3 de septiembre de 2009.

El 15 de septiembre de 2009, Jacinta salió libre del penal en el que permaneció tres años. No así para Alberta y Teresa, ya que hasta el 25 de noviembre de 2009, se dictó conclusiones acusatorias para ambas mujeres, solicitando una condena de 40 años de prisión.

Amnistía Internacional de México, el 15 de febrero de 2010, considero a las dos indígenas presas de conciencia, ya que no había ni un sólo elemento probatorio en su contra.

El 22 de febrero de 2010, fueron sentenciadas por segunda ocasión, esta vez a 21 años de prisión y a pagar una multa de 91 mil pesos y 70 mil pesos más para reparar los daños causados a los secuestrados.

La Cámara de Senadores conformó una comisión para investigar las violaciones de derechos humanos del caso, el 17 de marzo de 2010 y ese mismo día la SCJN atrae el recurso de apelación de sus sentencias, por lo que después de cuatro años de estar presas Alberta y Teresa son liberadas el 28 de abril de 2010. La Primera Sala de la SCJN resolvieron revocar la sentencia condenatoria de apelación 2/2010 y declararlas inocentes debido a que había existido graves irregularidades en el proceso.

Jacinta el 13 de septiembre de 2010 y Alberta y Teresa el 27 de abril de 2011 demandaron en juicios separados la reparación del daño al Estado Mexicano por las violaciones de derechos humanos a través del procedimiento de responsabilidad patrimonial del Estado, no en contra de un funcionario en particular, debido a que fue una actuación irregular sistemática del Estado, permitidas por las distintas autoridades involucradas.

Mediante resolución del 20 de noviembre de 2013 el pleno del TFJFA, ordenó a la PGR indemnizar por los daños causados a las indígenas otomíes Alberta y Teresa, que se reconozca públicamente su inocencia en los medios de comunicación en donde se divulgó su acusación y difundan sus sentencias, sin embargo la PGR no estuvo de acuerdo con dicha resolución no reconocen que funcionarios adscritos a esta dependencia actuaron de modo irregular e interpuso el recurso de revisión el 31 de enero de 2014, Alberta y Teresa, presentaron una revisión adhesiva ante el Poder Judicial de la Federación, misma que fue admitida el 13 de marzo de 2014.

En el caso de Jacinta el 28 de mayo de 2014 el Pleno de TFJFA con 8 votos a favor y 2 en contra, dicto sentencia ordenando a la PGR reparare el daño material e inmaterial por ser acusada de un delito no comedido y reconocimiento público de su inocencia; sin embargo en los dos casos las autoridades no acepto dar cumplimiento a las sentencias e interpuso recurso de revisión y cuando estaba a punto de resolverse la PGR solicito a la SCJN que atrajera el caso, sin que hasta el momento haya otorgado el pago de compensación y haya hecho público el reconocimiento de inocencia de esta tres mujeres.

En los casos expuestos se comprobó plenamente que han sido víctimas del abuso del poder, de la violencia institucional y fueron privados de los derechos humanos de la libertad personal, detenidos en forma arbitraria, impidiendo que las víctimas tengan acceso a un juicio justo, no se les respeto el principio de presunción de inocencia, se violentó el derecho a una defensa adecuada y en el segundo caso de las mujeres indígenas, además no contaron con un perito intérprete traductor durante el juicio, sufriendo una triple discriminación por su género, origen social y marginación económica. Es importante resaltar que para la defensa de estos casos las organizaciones civiles han acudido al litigio estratégico.²³¹ En el ámbito internacional en el Sistema Interamericano pero también en el ámbito nacional para ir logrando el cumplimiento efectivo de los derechos humanos, mediante la utilización de herramientas jurídicas, políticas y sociales, para la adopción, impulso, modificación, creación de políticas públicas y leyes en la materia.

²³¹Forma alternativa para enseñar y ejercer el derecho, consiste en la estrategia de seleccionar, analizar y poner en marcha el litigio de ciertos caos que permitan lograr un efecto significativo en las políticas públicas, la legislación y la sociedad civil de un Estado o región. Es un proceso de identificación, socialización, discusión y estructuración de problemas sociales, a partir de lo cual es factible promover casos concretos para alcanzar las soluciones integrales de modo que sea posible para lograr cambios sociales sustanciales. Correa Montoya, Lucas, "Litigio de alto impacto: estrategias alternativas para enseñar y ejercer el Derecho", *Revista Opinión Jurídica*, Colombia, No.14, 2008, pp. 149-162.

3.- Análisis de la falta de acceso a la reparación integral del daño conforme a la visión del control social y la teoría de la negación de Stanley Cohen.

Los poderes efectivos de un país, se encuentran en lo económico, político y militar, en un ejercicio de un control social duro, mediante la violación de los derechos humanos, sin embargo para Cohen, el control social abarca todos los procesos para inducir conformidad en la sociedad no sólo a través de procesos coercitivos del estado sino también en toda política social que tiene este objetivo oculto apoyada por el Estado.²³²

Las políticas victimológicas van encaminadas a generar conformidad en este grupo social, de tal manera que el ente estatal es generador de violaciones, propicia víctimas de derechos humanos, las consideradas un grupo preocupante, problemático e indeseable, a los que está obligado a atender y darle respuesta de la vulneración de sus derechos, pero justifica su conducta abusiva de su poder estas justificaciones fueron utilizadas para violaciones masiva de los derechos humanos.²³³

Para Cohen la retórica de justificación de las violaciones de derechos humanos se basan en las siguientes técnicas de neutralización:

- 1.- Negación de la calidad de víctima,
- 2.-Negación del daño causado,
- 3.-Negación de la responsabilidad,
- 4.-Condenar a los condenadores y
- 5.- Apelar a lealtades más altas.

²³²Cohen, Stanley, *Visiones del control social*, traducida por Elena Larrauri, Barcelona, Promociones y publicaciones universitarias, 1988, p.17.

²³³Base principal de su obra original Cohen Stanley, *States of Denial: Knowing about Atrocities and Suffering of Others*, Cambridge, Polity Press in association with Blackwell Publishers, 2001.

Estas técnicas van encaminadas a la inculpabilidad o no punibilidad de los perpetradores, por ende a la no reparación de los daños, este autor en su conjunto y análisis las denomino teoría de la negación, desde su postura sociológica crítica, entendió a la negación, como un proceso tanto individual como colectivo por el cual las personas niegan el acaecimiento de determinados hechos.²³⁴

Hay diferente formas de negar, sosteniendo que los hechos no sucedieron, no son reales o darle un significado distinto e interpretar la realidad de otro modo; y finalmente es posible no admitir o minimizar las consecuencias de los hechos.²³⁵

Lo interesante de su estudio es que no sólo observo a los perpetradores de las violaciones de derechos humanos, sino también a las víctimas y testigos, su inquietud era "qué hacemos con nuestro conocimiento sobre el sufrimiento de otros y cómo este conocimiento nos afecta".²³⁶

Sus conclusiones demuestran que frente a hechos de máxima atrocidad como el Holocausto, las dictaduras militares en Latinoamérica, el Apartheid, la violencia, tanto a las víctimas, los espectadores y los perpetradores desarrollan procesos de negación. Lo que revela una las posibles causas de la pasividad de los mexicanos ante la violencia y el aumento de la violación sistemática de derechos fundamentales, la mayoría no denunciamos, no reclamamos o luchamos ante estas injusticias, toleramos en silencio que sucedan. A continuación el análisis de cada una de las técnicas:

1.- Primera técnica.- negación de la víctima, mediante la cual el Estado se exime de responsabilidad y niega su obligación de reparar los daños, quitando la categoría de víctima al sujeto pasivo, cambiando la calidad de víctima a victimario.

²³⁴ Cohen Stanley, *Estados de negación: ensayo sobre atrocidades y sufrimiento*, traducción de Florencia N. Archer Lanzillota, Mary Beloff y Eduardo Raíces, Buenos Aires, Argentina, Departamento de Publicaciones de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, 2005, p. 25.

²³⁵ *Ibidem*, p. 26.

²³⁶ Cohen Stanley, "Estados de negación...", *cit.*, p. 14.

Las víctimas son elegidas por los procedimientos de exclusión y segregación, existiendo en las sociedades "*enclaves de perdedores y poblaciones redundantes, viviendo en la versión moderna de los guetos, lo suficientemente remotos como para que operen ojos que no ven, corazón que no siente, separados de los enclaves de ganadores en sus centros de compras protegidos, comunidades cercadas y villas de retiro*".²³⁷

Las autoridades responsables de las violaciones, desde el inicio eligen a sus víctimas, aplican un proceso de selectividad, son personas de escasos recursos, marginadas, disidentes, indígenas o migrantes, utilizan un patrón sistemático de discriminación, escogen a personas vulnerables para las que el acceso a la justicia es inexistente.

Estos procesos de exclusión ha tenido un máximo desarrollo en la sociedades modernas con el auge del neoliberalismo que ha propiciado el consumismo, el individualismo; desvinculación y fugacidad que rompen los lazos comunitarios, al buscar más seguridad perdemos libertad que ha sido abordado por Zygmunt Bauman.²³⁸

La negación individualista está unida al reforzamiento de la identidad en que al sujeto le imponen lo que debe hacer, propiciado por el propio control del Estado, para facilitar la indiferencia cuando se viola los derechos humanos hacia ciertas personas elegidas por el sistema estatal como son grupos de opositores, no convenientes al tipo de régimen estatal, en los que se encuentran los defensores de derechos humanos, defensores ecologistas, periodistas, etc., que en forma reiterada y sistemática son detenidos, desaparecidos o torturados.

²³⁷ *Ibidem*, p. 309.

²³⁸ Zygmunt Bauman, *Comunidad, en busca de seguridad en un mundo hostil*, Madrid, Siglo XXI, 2009.

Se conforma una estructura en diversos niveles del Estado, que justifican las violaciones de derechos humanos permitiendo su ejecución y continuación. Un elemento primordial de la operatividad de la negación es el discurso oficial y la utilización de los medios de comunicación.

Cohen analizó la selectividad de la información que proporcionan los medios de comunicación ante la negativa del reconocimiento de las violaciones de derechos humanos y la invisibilidad del sufrimiento. Al respecto afirma:

*“Los medios no nos dicen qué pensar, pero sí nos dicen acerca de qué pensar y a menudo lo hacen de manera arbitraria, o por criterios políticos o etnocéntricos. El dolor se visibiliza en forma dispareja, desigual. Al parecer, hay sufrimientos más visibles que otros independientemente de las personas afectadas y los tipos de padecimientos sufridos”.*²³⁹

Aceptar que fueron víctimas, sujetos pasivos del delito y de violaciones de derechos humanos, es reconocer públicamente su inocencia y responsabilidad estatal, situación que no le conviene al Estado ya que abre la posibilidad de que las víctimas ejerzan sus derechos y los demanden.

Cohen analizó los conflictos que provoca el reconocimiento como "víctima", ya que desde esta calidad es justo que se compense, indemnice y proteja a las personas que sufren afectaciones a sus derechos fundamentales. En aras de su protección, se promueven políticas paternalistas que aumentan la indefensión o la segregación de las personas que han sufrido afectaciones a sus derechos pero no son acciones sociales para modificar su condición.

2.- Segunda técnica, negación de que se causó un daño.- Es otro de argumento para no acceder al derecho a la reparación, debido a que si el Estado acepta que causó daño, asume directamente la responsabilidad de recompensar los daños y

²³⁹ Cohen Stanley, “Estados de negación...”, cit., p. 188.

perjuicios ocasionados, implica que debe cesar el comportamiento que produce la violación de derechos humanos y tomar medidas para su no repetición.

El argumento estatal es: no te causé daño; no tengo nada más que probar; o si admite el daño lo minimiza, un ejemplo en el Gobierno Calderonista, fue que se justificó que los daños causados a la población civil por la lucha contra el narcotráfico era parte de los daños colaterales causados por la guerra contra el crimen organizado en México. Otro ejemplo del actual gobierno son los argumentos de la PGR para no reparar los daños en el caso de las mujeres indígenas, mediante oficio del 14 de septiembre de 2009, afirman que en su caso se aplicó la figura de la duda razonable, que de ninguna manera significa que se haya demostrado su inocencia, al existir elementos incriminatorios en su contra definitivamente no procede que se le reparen los daños. En febrero de 2014, se señaló que no es posible la reparación por recursos económicos al señalar que “si todas las personas absueltas son indemnizadas no habría dinero que alcanzara para pagar los daños”.²⁴⁰

Cohen propone como formas de superación de la negación de los regímenes violatorios de derechos humanos, las comisiones de verdad, juicios penales, homenajes públicos, amnistía y la compensación, que pueden llevar al fortalecimiento del sistema democrático.

La principal forma de vencer la negación para Cohen es partiendo de las inercias individuales, romper con la negación personal, no limitar el conocimiento político de esas atrocidades para que no se repitan, terminar con la indiferencia frente al otro, contra la negación del otro en su calidad de ser humano, de ahí que es aplaudible la entereza y fortaleza de las víctimas así como de las asociaciones civiles que luchan para que se den cumplimiento a los derechos de las víctimas y no sea retórica.

²⁴⁰ Díaz, Gloria Leticia, “Revictimiza PGR a otomíes encarceladas injustamente por plagio de judiciales”, *Proceso.com.mx*, México, 25 de febrero 2014, <http://www.proceso.com.mx/?p=365860>, consulta realizada el 1 de septiembre de 2014.

Además plantea la posibilidad de que existan procesos de reconocimiento a través de la educación, aplicación de la ley (principal base del garantismo de Ferrajoli) y peticiones de las organizaciones no gubernamentales; además incluiría el litigio estratégico que ha sido llevado por organizaciones civiles y las clínicas jurídicas de derechos humanos en instituciones de educación superior, las cuales tuvieron origen en Argentina, Chile y Perú.²⁴¹

3.- Tercera técnica negación de la responsabilidad.- Al no haber reconocimiento del daño no hay reconocimiento de la responsabilidad estatal ni de sus agentes, para Cohen la burocracia organizada desarrolla un proceso de negación eficaz facilitando la justificación de las violaciones, hay dos justificaciones simbióticas en funcionamiento: ceguera colectiva (encubrimientos, verdades a medias o escasa verdad) y negación de la responsabilidad. Hay una organización para causar sufrimiento masivo, los perpetradores de baja jerarquía y los espectadores niegan su conocimiento. Una administración cuidadosa es necesaria para sostener la conveniente ficción de que aquellos a cargo no tenían conocimiento de lo que estaba sucediendo. El éxito de esa conspiración, es que los niveles superiores no pregunten qué está pasando y los niveles inferiores no les digan.²⁴² Por eso la importancia de la estructura jerárquica "*cuanto más arriba usted se halle en la estructura de autoridad (sin llegar a dar las órdenes), más lejos estará de los resultados finales*".²⁴³

En los casos presentados de demandas de reparación los representantes de las Instituciones, no reconocen que sus funcionarios actuaron de modo irregular por el contrario fue en cumplimiento de sus facultades, pese a las evidencias claras de

²⁴¹ Silva Meza, Juan N. y Hamdam Amad, Fauzi, *Clínicas de derechos humanos, una alternativa para la educación jurídica y la sociedad*, SCJN y la Escuela Libre de Derecho, México, 2013, pp.3-19.

²⁴² Cohen Stanley, "*Estados de negación...*", *cit.*, p. 88.

²⁴³ *Ibidem*, p. 110.

abusos y arbitrariedades, no han dado cumplimiento a las resoluciones del TSJFA, mostrando claramente la aplicación de esta técnica.

No basta con que el Estado asuma su responsabilidad, ni indemnice económica el daño material e inmaterial, sino que garantice con medidas de no repetición de violaciones, que asuman su responsabilidad y se sancione a los responsables.

No asumir la responsabilidad estatal, la impunidad y la corrupción en México, generan afectaciones en las víctimas que pueden provocar conductas de inercia de no poder hacer nada ante los abusos del poder pero también enojo y agresividad social, que llevan a la búsqueda de la seguridad propia ante la pérdida de confianza en el Estado, generando grupos de autodefensas en nuestro país. La no sanción del crimen estatal impide la justicia y que la ley cumpla las funciones de reparación simbólica y cohesión social.

4.- Cuarta técnica de neutralización condenación de los condenadores, se da como un proceso de ruptura, considero que en México, se da cuando se desautorizan las decisiones de los juzgadores, opiniones de defensores de derechos humanos y se incumplen los preceptos legal al no acatar recomendaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Amnistía Internacional, Comisión Nacional Indigenistas y ni las resoluciones del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativo; no obstante la presión mediática como parte del litigio estratégico de los casos plateados, el ente estatal continúa la necesidad sin argumentos, ni razonamientos lógicos, ni legales de que no fueron víctimas, que no se les deben reparar los daños, que las acciones legales que realizaron no son improcedentes e interponen recursos dilatorios e infundados. Tan es así que con la finalidad de no dar cumplimiento a lo ordenado por el TFJFA, ha llegado a no considerarse parte del Estado Mexicano, como es el caso del argumento de la PGR, al aseverar: “La Constitución establece la obligación del

Estado de reparar el daño, pero no de la Institución de la PGR, es el Estado mexicano, el encargado en todo caso de realizar la reparación del daño”.²⁴⁴

El discurso de negación o no reconocimiento, tiene estrecha relación entre la narrativa que se construye y el ejercicio del control social. En este punto, no debe obviarse el aporte de Michel Foucault cuando analiza la relación entre poder y verdad, y señala:

*En una sociedad como la nuestra, pero en el fondo en cualquier sociedad, relaciones de poder múltiples atraviesan, caracterizan y constituyen el cuerpo social; y estas relaciones de poder no pueden disociarse, ni establecerse, ni funcionar sin una producción, una acumulación, una circulación, un funcionamiento del discurso. No hay ejercicio del poder posible sin una cierta economía de los discursos de verdad que funcionen en y a partir de esta pareja. Estamos sometidos a la producción de la verdad desde el poder y no podemos ejercitar el poder más que a través de la producción de la verdad.*²⁴⁵

En consecuencia, hay una vinculación existente entre el discurso construido con el ejercicio de poder vigente que atacará a sus opositores aun cuando sepa que es apegado al estricto cumplimiento de la ley.

En nuestro país hay un discurso y actuar paradójico, por un lado se promueve reformas legales para la protección de los derechos fundamentales, pero también se han modificado la normatividad para aumentar la capacidad represiva de nuestro sistema punitivo que viola derechos humanos.

5.- Quinta técnica neutralización, apelación a lealtades más altas, se denota en las oposiciones al cumplimiento de reparación, se pondera como un valor superior el

²⁴⁴ Montalvo, T.L, “La PGR se niega a indemnizar a las indígenas que acusó de secuestrar policías”, *Animal Político*, México, 26 de febrero de 2014, <http://www.animalpolitico.com/2014/02/la-pgr-se-niega-indemnizar-las-indigenas-que-acuso-de-secuestrar-policias/>, consulta realizada el 05 de septiembre de 2014.

²⁴⁵ Foucault, Michel, *Microfísica del poder*, traducción de Julia Varela y Fernando Álvarez Uría, Madrid, La Piqueta, 1992, p. 147 y 148.

no indemnizar por factores de carácter económico que repercuten en las finanzas de la federación, en perjuicio del cumplimiento de los derechos fundamentales, sin considerar el actuar irregular, la responsabilidad de los agentes estatales y la obligación de promover, respetar, garantizar y proteger los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales y atender el principio de progresividad para garantizar la protección ascendente y expansiva a favor de las personas y no a favor de los intereses del Estado.

La postura antagónica de nuestro país, por una parte garantistas de protección de derechos humanos y por otro lado aplica el derecho de excepción basándose en los principios del derecho penal del enemigo conforme a la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas (ratificada por México el 5 de septiembre de 1990) que ha sido incorporados a nuestra legislación interna para dar cumplimiento al compromiso internacional, siendo los siguientes principios: privación de la libertad por simple sospecha, aceptación de analogía para agravar los delitos, promueve la discrecionalidad de las autoridades, demora de los beneficios penitenciarios como son libertad anticipada o la libertad condicionada, prolongación de los plazos de prescripción, no aceptan la existencia de los delitos políticos, se invierte la carga de la prueba, competencia universal para perseguir los delitos, extradición funcional a las necesidades del poder, sentencias con efectos extraterritoriales, traslados de los testigos de un país a otro, prohibición del secreto bancario e infiltración de agentes, etc.²⁴⁶

La aplicación de estos principios es violatorio de derechos fundamentales, sin embargo fueron introducidos legalmente haciendo reformas constitucionales y promulgando la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia ilícita y la Ley Federal de Extinción de Dominio.

²⁴⁶ González Vidaurri, Alicia y Sánchez Sandoval, Augusto, *Criminología*, Porrúa, México, 3ª. ed., 2010, p.194-197.

4. Factores que inciden para que en México no se tenga acceso a la reparación integral del daño

Los principales factores que obstaculizan el derecho a la reparación del daño, están relacionados con la justificación de las violaciones a través de las técnicas de neutralización y no responder a la obligación de la reparación integral, como son negar la calidad de víctima y convertirla en victimario, negar que no se causaron daños y perjuicios o minimizarlo, negar la responsabilidad del agente estatal y del propio Estado, condenar a los condenadores, de reprobar a sus adversarios que dictaron sentencia en su contra por su actuar irregular y apelar a lealtades más altas, como es la justificación del exceso del gasto público para poder pagar reparaciones y la aplicación de principios de excepción argumentando que se aplican para casos de delincuencia organizada y narcotráfico, aun cuando vulnera derechos humanos.

Otro factor es el control social que se ejerce en nuestra sociedad a través de las violaciones de derechos humanos, que produce miedo, hay una selectivización de las víctimas de las violaciones en su mayoría son personas opositoras del sistema estatal, que denuncia la violencia política estructural o forman parte de grupos excluidos. Hay una inercia social en la mayoría de la población que denota un conformismo no obstante el aumento en la violación de los derechos humanos y la falta de prevención de esas violaciones que produce daños individuales y colectivos. Además prevalece la coexistencia de otros factores fácticos estrechamente relacionados, siendo estos:

1.- El 93.8% de los casos las víctimas no denuncian,²⁴⁷ por lo que no reclaman la reparación de los daños y perjuicios que les generan, debido a las siguientes causas:

²⁴⁷ Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (Envipe) 2014, <http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/boletines/boletin/comunicados/especiales/2014/septiembre/comunica11.pdf>, consulta realizada 20 de septiembre de 2014.

a.- Por desconocimiento de sus derechos como víctimas, de sus derechos humanos y específicamente del derecho a la reparación del daño, a la falta de difusión de fondo de reparación y formas para acceder.

b.- Por el temor de ser más vulneradas por el agente estatal y a la falta de garantías de protección, ya que al denunciar violaciones de derechos humanos, las víctimas sufren diversos riesgos desde persecución, amenazas y hasta la muerte.

c.- A la victimización secundaria, por temor a la indiferencia, al maltrato, a excusas burocráticas y tácticas dilatorias de los procesos administrativos y judiciales a las que son sometidas las víctimas, a los avances limitados en investigaciones deficientes, las víctimas cansadas se desisten no tienen interés en continuar por el desgaste emocional, de tiempo y económico que afectan a sus vidas.

Estas causas hacen que las víctimas sean invisibles y formen parte de la cifra negra, no existen.

2.- Carencia de defensores públicos que litiguen casos de violaciones de derechos humanos y falta de recursos económicos de las víctimas que imposibilitan contratar los servicios particulares de abogados experimentados en esta materia.

3.- Falta de confianza en las autoridades por la corrupción e impunidad, no se sanciona a los funcionarios públicos, nuestro país tiene un 98% de nivel de impunidad con respecto a violaciones graves en derechos humanos.²⁴⁸ Las violaciones de derechos humanos no son investigadas y juzgadas de manera oportuna, exhaustiva e imparcial, los servidores públicos no rinden cuentas por

²⁴⁸Langer Ana, "Desafío de EPN en DH, castigo y ejecuciones sumarias", *El economista*, México, 22 de septiembre de 2014, <http://eleconomista.com.mx/sociedad/2014/09/21/desafio-epn-dh-castigo-ejecucion-sumaria>, consulta realizada 25 de septiembre de 2014.

sus actos ante la justicia, no son sancionados ni reparan los daños ocasionados o desestiman las violaciones considerándolas faltas administrativas.

4.- La legislación otorga facultades limitadas a los organismos no jurisdiccionales de protección de derechos humanos, generando desde su origen debilidad institucional, por lo que la CNDH, no tiene fuerza vinculante sus recomendaciones y la CEAV carece de facultades de aplicación de sanciones por incumplimiento sus determinaciones ni puede obligar a las entidades federativas a que homologuen la Ley General de Víctimas a fin de que cuenten con comisiones estatales de víctimas, registro y fondo de reparación. Cada legislación local cuantifica de forma diferente las compensaciones.

5.- Ineficacia de los mecanismos para hacer efectivo el derecho a la reparación integral por violaciones de derechos humanos, las autoridades jurisdiccionales penales y de protección de los derechos humanos en sus resoluciones se limitan a determinar la existencia de violaciones de derechos humanos, sin embargo no decretan medidas tendientes a reparar integralmente los daños.

En materia administrativa, si bien el Estado responde objetivamente por el actuar irregular de sus servidores públicos, esta vía es limitada, no es aplicable a los actos legislativos y judiciales.

6.- Inacción por parte de los organismos no jurisdiccionales, que se denota en lo siguiente:

a.- La CNDH abusa de realizar orientaciones y conciliaciones, sin importar que sean violaciones graves a derechos humanos, no investiga ni garantiza los derechos de las víctimas como son decretar medidas de reparación, si bien este medio alternativo se ha utilizado en procesos transicionales, siempre y cuando los perpetradores de violaciones graves a derechos humanos, reconozcan la verdad,

asuman su responsabilidad, sean sancionados y reparen los daños, lo que no sucede ante la impunidad y corrupción en México.

b.- Del universo de quejas por violaciones de derechos humanos, en porcentajes muy reducidos realiza recomendaciones, en los que las autoridades responsables aceptan y prueban el cumplimiento total de la recomendación.

c.- A pesar de que la CNDH cuenta con facultades para determinar medidas de reparación integral es ambigua en decretarlas, no cuantifica daños ni determina que compensaciones, deja al arbitrio de los responsables cuantificar sin especificar los daños y perjuicios, no se observa que haya un seguimiento y supervisión al cumplimiento de las recomendaciones emitidas las cuales no es obligatorio dar cumplimiento.

d.- Respecto del Pleno de la Comisión Ejecutiva de Víctimas, tiene limitados recursos para otorgar compensaciones del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral, que no sólo es destinado para reparaciones, sino además para otorgar atención a las víctimas de delitos y de violaciones de derechos humanos.

Además de la limitante de que exclusivamente otorga compensaciones para casos de violaciones de derechos humanos cometidas por autoridades federales, ya que cada entidad federativa debe contar con un Fondo de Reparación.

CONCLUSIONES GENERALES

La teoría garantista es aliada para una limitación racional del poder, lo cual es necesario para la protección de los derechos fundamentales. Para Ferrajoli, el poder de los derechos fundamentales contenidos en la Constitución empodera al pueblo y sujeta a los poderes a la soberanía constitucional y al estricto sometimiento a la ley, a fin de maximizar los derechos de libertad y derechos sociales y minimizar la arbitrariedad por parte de los gobernantes, es la garantía del respecto al derecho de los más débiles frente a los más poderosos. Son fundamentales los derechos adscritos por un ordenamiento jurídico a todas las personas físicas, como tales, en cuanto ciudadanos o en cuanto capaces de obrar. Su concepción de los derechos fundamentales es teórica, puramente formal; las normas que otorgan este reconocimiento se encuentran contenidas en cualquier ordenamiento jurídico para todas las personas.

De acuerdo con Ferrajoli los derechos fundamentales protegen cuatro valores: vida, dignidad, libertad y supervivencia; contienen cuatro criterios axiológicos: igualdad jurídica, democracia, paz y la ley del más débil.

La violación de derechos humanos es todo acto u omisión que afecte los derechos humanos reconocidos en la Constitución, en los Tratados Internacionales y en otros ordenamientos jurídicos, llevada a cabo por servidor público en el ejercicio de sus funciones o atribuciones, o un particular que ejerza funciones públicas, o cuando un particular instigado o autorizado por un servidor público o conjuntamente, afecten los derechos humanos de una persona física o un conjunto de personas causándole daños y perjuicios.

La reparación integral del daño es una concepción del derecho internacional que atiende a una perspectiva integral de la persona y su dignidad humana, así como a un reconocimiento amplio de los daños causados por violaciones de derechos humanos, considera a los daños materiales e inmateriales, además de otras

medidas tendientes a la satisfacción de los derechos de las víctimas y de no repetición de las violaciones.

La reparación del daño por violaciones de los derechos humanos comprende la obligación del Estado desde las dimensiones de su responsabilidad internacional, y su responsabilidad del Estado en el derecho interno de prevenir, investigar, sancionar y reparar.

La teoría de las reparaciones encuentra su riqueza en el marco jurídico internacional marcando las directrices: la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas del Delito y de Abuso de Poder y los Principios y Directrices Básicas sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones, y demás instrumentos internacionales ratificados por México.

Las obligaciones derivadas de los tratados en materia de derechos humanos, más que derivar derechos subjetivos y recíprocos entre los Estados firmantes son de carácter objetivo al proteger los derechos fundamentales de los particulares frente al incumplimiento de los Estados parte.

El carácter integral de las reparaciones implica el restablecimiento de la situación anterior a la violación y eliminación de los efectos que esta produjo. No se trata de limitarla a una indemnización o una compensación de los daños causados, tiene un fin transformador, de tal manera que las reparaciones tengan un efecto correctivo y no sólo restitutivo. No es admisible una restitución en una misma situación estructural de violencia, pobreza y discriminación, como sucede en nuestro país.

Con la reforma al artículo 1º, párrafo tercero Constitucional, el derecho a una reparación integral o justa indemnización ante la vulneración de derechos

humanos prevista en el artículo 63 de la Convención Americana de Derechos Humanos, se incorporó la responsabilidad directa del Estado de reparar, sancionar e investigar las violaciones de derechos humanos; la ley reglamentaria de este precepto Constitucional es la Ley General de Víctimas, que establece la reparación integral como un derecho de las víctimas y detalla las acciones para otorgarla en el artículo 1º, 61, 62, 64, 73, 74 y 75.

Para poder cuantificar montos de indemnización para compensar las violaciones de derechos humanos se requiere utilizar el andamiaje jurídico que al respecto existe en nuestro país: Código Civil Federal, Ley Federal del Trabajo, Reglamento de la Ley General de Víctimas, Reglas de Operación del Fideicomiso para Reparación en materia de Derechos Humanos y Lineamientos para el funcionamiento del Fondo Ayuda, Asistencia y Reparación Integral y jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Son dos los mecanismos para poder acceder a esta reparación en nuestro país, a través de procedimientos jurisdiccionales y procedimientos no jurisdiccionales.

Estos mecanismos son ineficaces por ser deficientes y limitados. En el caso de los procedimientos jurisdiccionales penales, no siempre están relacionados con violaciones de derechos humanos, en ocasiones el acusado no estaba actuando en su calidad de funcionario público o no se identificó al servidor público causante del daño, por tanto no se puede demostrar su culpabilidad, en caso de quedar probada plenamente la responsabilidad penal del responsable, el Estado responde solidariamente para reparar el daño en caso de insolvencia del inculcado. Ahora bien los jueces penales conocen de delitos, no obstante en sus resoluciones, determinan violaciones de los derechos humanos pero no decretan medidas de reparación integral.

Las víctimas de violaciones de derechos humanos han demandado la reparación a través del procedimiento administrativo de responsabilidad patrimonial del Estado, para que éste responda directamente por el actuar irregular de sus servidores

públicos, comprendiendo en esa actuación irregular las violaciones de derechos humanos; sin embargo su competencia es también limitada, no conoce de actos de autoridades legislativas y judiciales.

Los mecanismos no jurisdiccionales llevados a cabo por los organismos de protección de derechos humanos y de las víctimas para acceder a una reparación son deficientes y limitados. Por cuanto se refiere a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en la mayoría de los casos no pone en práctica su capacidad de investigación, no inicia quejas cuando existen amplias pruebas de abuso, clasifica en forma general como violaciones de derechos humanos, aun cuando son violaciones graves. Del total de expedientes de quejas iniciados en porcentajes muy bajos emite recomendaciones; en el año 2011 sólo emitió 0.78% de recomendaciones, en 2012 el 0.92% y en el 2013 el 0.73% de las quejas concluyó con recomendación. Las acciones principales por las que se concluyen los expedientes en la CNDH, es por orientación, solución en trámite, conciliaciones, incompetencia y desistimientos. Aunado a que con las Reglas de Operación del Fideicomiso para reparación en materia de derechos humanos, también se faculta a la Secretaría de Gobernación a pactar convenios para reparar violaciones utilizando los criterios de la dependencia responsable para determinar el monto de la indemnización.

A pesar de contar con amplias facultades para decretar medidas de reparación integral en sus recomendaciones, no se determinan los daños y perjuicios causados por las violaciones de derechos humanos, en 0% de las recomendaciones del 2013 a julio 2014, no se cuantificó o estableció montos de indemnización dejando al arbitrio de la autoridad responsable determinar la compensación. En cuanto a la restitución en el año 2013 se recomendó esta medida en el 13.9% de total de sus recomendaciones y de enero a julio de 2014 en 9.6%; referente a la rehabilitación el 3.4% de las recomendaciones del 2013 decreto estas medida en forma integral a través de apoyo médico, psicológico, social y material, hasta el cese del padecimiento ocasionado por la violación. Las

medidas de satisfacción se centran en un 100% en ordenar sanciones administrativas y requerir disculpas públicas, las cuales van en aumento en el año 2013: en 2.3% casos y de enero a julio de 2014 en 9.6% casos, pero no se establece medidas tendientes a verificar los hechos y revelación pública de la verdad. En cuanto a las medidas de no repetición enfatizan en forma general en la capacitación.

Debido al carácter vinculante de las recomendaciones de la CNDH, el porcentaje de recomendaciones que son aceptadas y han presentado pruebas del total cumplimiento es muy bajo: en el año 2011 fue del 1.05%, en 2012 del 1.08% y en el 2013 del 3.49%. Además la Comisión no tiene competencia en actos y resoluciones de organismos y autoridades electorales, en resoluciones de carácter jurisdiccional y no puede examinar cuestiones jurisdiccionales de fondo.

Por lo que respecta a la Comisión Ejecutiva de Víctimas esta requiere para otorgar compensaciones de resoluciones de las autoridades jurisdiccionales y de organismos de protección de derechos humanos nacionales e internacionales que establezcan las violaciones de derechos humanos, los daños y perjuicios, términos y montos a indemnizar.

Debido a la carencia de resoluciones en ese sentido, la Comisión Ejecutiva ha comenzado a utilizar su facultad genérica de establecer medidas que contribuyan a garantizar la reparación integral y cubrir necesidades de las víctimas a través de recursos del Fondo y programas gubernamentales. Los recursos económicos del Fondo de ayuda, asistencia y reparación integral son limitados y la Comisión Ejecutiva carece de facultades sancionadoras por el incumplimiento a sus determinaciones y sólo tiene competencia para conocer de violaciones de derechos humanos cometidas por servidores públicos federales, cada entidad federativa tiene que tener su legislación local al respecto y recursos para compensar; sin embargo hay pocos avances al respecto.

En el ámbito local, en mayo de 2014, sólo el 1.6% de las entidades federativas contaban con ley especializada en víctimas, tenían una Comisión Ejecutiva de Víctimas Local y fondos de reparación.

El otorgamiento de la reparación integral es un gran desafío; en la práctica se limita a la concepción civilista de indemnizar y poner precio como pago a los daños, se pierde de vista el carácter integral de la reparación del daño, no se considera el potencial transformador de las estructuras que hicieron posibles las violaciones, dejan de lado las medidas de restitución, rehabilitación, satisfacción y en especial las garantías de no repetición.

Los recursos del Fideicomiso público creado para reparación en Materia de Derechos Humanos, son insuficientes para dar cumplimiento a las recomendaciones y sentencias de los organismos jurisdiccionales y no jurisdiccionales nacionales e internacionales de derechos humanos. México ocupa uno los primeros lugares con más denuncias ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos y continúa generando un sin fin de violaciones de derechos humanos, teniendo un incremento en el 2013 del 4.17% en relación con el año 2012. Esto significa un retroceso a la justicia transicional.

La generación de víctimas de violación de derechos es un medio de control social; los principales perpetradores en México son los agentes estatales encargados de la seguridad pública y de la administración de justicia, que ocupan un lugar clave en el abuso de poder del Estado. Además prevalecen patrones estructurales de impunidad, corrupción y discriminación sistemática en la mayoría de las violaciones graves de derechos humanos. El panorama actual de nuestro país denota la coexistencia de inseguridad pública y delincuencia organizada, el excesivo uso de la fuerza de los servidores públicos, la represión social, la criminalización de la protesta social y la selectivización de las víctimas de violaciones de derechos humanos, la práctica sistemática de detenciones arbitrarias, tortura, ejecuciones extrajudiciales, desapariciones forzadas, maltrato a

migrantes, desaparición de periodistas y defensores de derechos humanos, entre las principales violaciones.

El Estado vulnera el cumplimiento del respeto de los derechos humanos incrementando de esta forma la violencia hacia sus gobernados, utiliza un discurso de negación, no reconoce las víctimas que ha generado, no investiga, ni sanciona a los responsables ni previene las violaciones de derechos humanos dando como resultado la carencia de reparación del daño integral.

Las técnicas de neutralización que fueron analizadas por Stanley Cohen son utilizadas en la retórica del Estado Mexicano, quien niega la calidad de víctima, no repara los daños y no acepta responsabilidad, no condena a los perpetradores, y apela a principios que considera como más importantes que sirven para justificar las violaciones de derechos humanos y desligarse de responsabilidades; además funcionan como obstáculos en nuestro país, para no cumplir con la obligación de reparación del daño por violaciones de derechos humanos.

También Stanley Cohen señala que el control social no sólo se encuentra en las políticas coercitivas, también está presente en los procesos sociales destinados a inducir conformidad; en las políticas sociales asistenciales, que es el tratamiento que se le da a las políticas hacia las víctimas en México. No genera políticas criminales en donde considere a las víctimas, no hay políticas públicas de prevención de violaciones de derechos humanos como lo establece el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018; no es conveniente para el Estado que las propias víctimas se empoderen para exigir sus derechos.

Cansados del abandono estatal hacia las víctimas que él mismo genera, una parte activa de la sociedad civil mexicana ha ejercido un contrapoder social, a través del movimiento social de las víctimas y familiares, que han contribuido con ciertos avances para el reconocimiento de los derechos de las víctimas y su exigibilidad, como fue la aprobación y reformas a la Ley General de Víctimas y la presentación

de demandas y litigios estratégicos en casos de violaciones de derechos humanos ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos y con nuestras propias autoridades, para el reclamo de la reparación integral, logrando como resultado seis resoluciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, tres sentencias dictadas por el Pleno del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativo y la primera resolución del Pleno de la Comisión Ejecutiva de Víctimas, todos estos son algunos de los avances obtenidos que permiten abordar el fenómeno de una manera más compleja para que no sólo sea parte del texto normativo, sino sea una realidad y precedente para ir formando criterios que conlleven a la obtención de la reparación integral y generar cambios para una mejor implementación.

Ejemplos de países que han logrado avances para hacer efectivo este derecho son Nueva Zelanda, Inglaterra y Estados Unidos de Norteamérica, cuentan con fondos económicos estatales ágiles, de mayor cobertura de eventos dañinos, no importando la situación jurídica del responsable y participación activa de la sociedad civil en la atención a las víctimas. En el caso de víctimas de conflicto armado y terrorismo, destacan Colombia y España, quienes dan mayor facilidad a la víctima para acceder a indemnizaciones sin agotar procedimientos legales y cuentan con programas especiales de atención psicosocial. En materia de atención integral a víctimas, destaca Japón con su Plan Básico de acciones específicas para asegurar la aplicación de su Ley de Víctimas, otorgando apoyo estatal para demandar daños y perjuicios.

Finalmente, por los datos cualitativos y cuantitativos expuestos en esta investigación, se cumple con los objetivos propuestos y se confirma la hipótesis inicial planteada, al demostrar que las víctimas de violaciones de derechos humanos en nuestro país carecen de acceso al derecho a la reparación integral del daño, debido a que el Estado justifica esas violaciones, aplica técnicas de neutralización y los mecanismos para acceder son limitados y deficientes.

A pesar del avance constitucional en la materia y en la legislación internacional, la retórica estatal es de negación de las violaciones de derechos humanos, de no asumir responsabilidad, de negar a las víctimas que ha generado, de permitir que los servidores públicos no respondan por violaciones graves de los derechos humanos, se niega a reparar integralmente los daños y perjuicios e incrementando las violaciones de derechos humanos a fin de continuar ejerciendo control social.

Aunado a la ineficacia de los mecanismos jurisdiccionales y no jurisdiccionales nacionales, para obtenerla dicha reparación por ser deficientes y limitados. Además de otros obstáculos, entre los que destaca que el 93% de las víctimas no denuncia por el desconocimiento de sus derechos (entre ellos el de la reparación integral), por falta de medidas de protección por tener miedo a persecuciones, amenazas y a la repetición de violaciones, a que los servidores públicos no sean sancionados por violaciones graves. En México tenemos 98% de impunidad. Otros factores que en su conjunto impiden garantizar el acceso a la reparación integral del daño son: la victimización secundaria, por la burocratización en los servicios de atención a víctimas y a los procesos legales dilatorios, que hacen que éstas terminen desistiéndose, la carencia de defensores públicos que litiguen casos de violaciones de derechos humanos en forma gratuita y la falta de legislación en las entidades federativas en materia de víctimas y reparación, a fin de que cuenten con comisiones estatales de apoyo a víctimas, registros de víctimas y fondos de reparación.

Los desafíos que se presentan para el acceso al derecho a la reparación integral en México son:

Cumplimiento del Estado de su obligación constitucional e internacional, que conlleve asumir su responsabilidad de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones de derechos humanos.

Garantizar el acceso a la reparación del daño por violaciones de derechos humanos ante el gran número de víctimas que continúa en aumento, en un contexto de desigualdad social, inseguridad pública, incremento de la violencia estatal y de la delincuencia organizada, en la que impera la impunidad y la corrupción.

Que los organismos de protección de derechos humanos cumplan sus funciones que denoten en su actuar su autonomía y no estén supeditados a los intereses de la autoridad estatal; que decida arbitraria y casuísticamente cuando los respetan, en que casos deja de lado la observancia de ellos y justifica su violación considerando que son derechos de excepción.

Usar una metodología de cuantificación de indemnizaciones por violaciones de derechos humanos, en la que sean las autoridades jurisdiccionales y los organismos de protección de derechos humanos cuantifiquen y decreten todas las medidas de reparación integral, den seguimiento al cumplimiento de las mismas, principalmente a las medidas de satisfacción y de no repetición.

PROPUESTAS

1.- Difusión al público en general, de los derechos que tienen en caso de ser víctimas de violación de derechos humanos, y en particular, al derecho de que se les repare integralmente el daño y la posibilidad de acceder al fondo de reparaciones.

2.- Dar cumplimiento a la Ley General de Víctimas a nivel nacional para que las legislaciones locales cuenten con normatividad en víctimas y reparaciones, que todas las entidades federativas cuenten con Centros o Unidades especializadas para atención a víctimas con autonomía financiera y técnica, que cuenten con modelos de atención de acuerdo al tipo de victimización y su propio fondo de reparación.

3.- Expansión del litigio estratégico en derechos humanos de los casos que se presenten en nuestro país, que no sólo sea llevado a cabo por las organizaciones no gubernamentales sino además por el asesor jurídico de la víctima (abogado victimal) y por los bufetes jurídicos gratuitos de las Universidades públicas y privadas.

4.- Reformar la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, para que se actualice conforme a la normatividad internacional y a la Ley General de Víctimas, a fin de que considere todos los elementos de la reparación integral y sus medidas. Ampliar las facultades jurisdiccionales contenciosas administrativas a fin de que puedan conocer del actuar irregular del poder legislativo y judicial.

5.- Que las recomendaciones emitidas por las Comisiones de Derechos Humanos sean obligatorias, que profundicen en determinar daños y perjuicios, así como en medidas reparadoras y que cuantifique daños; que tengan competencia en resoluciones jurisdiccionales y que los servidores públicos adscritos a las Comisiones no estén exentos de responsabilidad patrimonial.

6.- Estandarizar compensaciones en relación con los daños y perjuicios, que eviten la arbitrariedad de los montos, escalas y estimaciones de valor, a fin de aplicar el principio de igualdad entre las víctimas. Estas estandarizaciones han sido utilizadas en Estados Unidos de Norteamérica, Inglaterra y la Corte Penal Internacional.

FUENTES DE INFORMACIÓN

Bibliografía

ACOSTA URQUIDI, Mariclaire (coord.), *La impunidad crónica de México, una aproximación desde los derechos humanos*, México, Comisión de Derechos Humanos del D.F, 2012.

AGOGLIA, María Martha, *Daño jurídico, enfoque actual*, Argentina, La ley, 1999.

ÁLVAREZ ICAZA LONGORIA, Emilio, *Para entender los derechos humanos en México*, México, Nostra ediciones, 2009.

ÁLVAREZ LEDESMA, Mario, *Acerca del concepto de derechos humanos*, México, Mc Graw-Hill, 1993.

----- (coord.), *Derechos humanos y víctimas del delito*, México, INACIPE, 2004.

AZZOLINI BINCAZ, Alicia, *El sistema penal constitucional: el laberinto de la política criminal del Estado Mexicano*, México, Ubijus, 2012.

BARRAGÁN SALVATIERRA, Carlos, *Derecho procesal penal*, México, McGraw Hill, 1999.

BUSTOS HORMAZÁBAL, *Lecciones de derecho penal*, T.I, Madrid, Trotta, 1997.

B.J MATER, Julio (comp.), *De los delitos y de las víctimas*, Argentina, Adhoc, 1992.

BORJA JIMÉNEZ, Emiliano, *Curso de política criminal*, 2ª.ed., Valencia, Tirand lo Blanch, 2011.

CARRANCÁ Y TRUJILLO, Raúl y CARRANCÁ Y RIVAS, Raúl, *Derecho penal mexicano*, parte general, México, Porrúa, 1982.

CARBONELL Miguel y SALAZAR Pedro (coords.), *La reforma constitucional de derechos humanos: un nuevo paradigma*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2011.

CIENFUEGOS María Fernanda, *Experiencia internacional en el sistema de tratamiento y apoyo a víctimas de delitos*, Chile, Universidad de Ciencia e Información y Fundación Paz y Ciudadanía, 2006.

COHEN, Stanley, *Crímenes estatales de regímenes previos: conocimiento, responsabilidad y decisiones políticas sobre el pasado*, Argentina, Issue, 1997.

-----, *Estados de Negación. Ensayo sobre atrocidades y sufrimiento*, traducción de Florencia N. Archer Lanzillota, Mary Beloff y Eduardo Raíces, Buenos Aires, Argentina Departamento de Publicaciones de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, 2005.

-----, *States of Denial: Knowing about atrocities and suffering of others*, Cambridge polity press in association with Blackwell Publishers, 2001.

-----, *Visiones del control social*, traducida por Elena Larrauri, Barcelona, Promociones y Publicaciones Universitarias, 1988.

DEL CASTILLO VALLE, Alberto, *Derechos humanos, garantías y amparo*, 3ª. ed., México, ediciones jurídicas Alma, 2012.

DAVID PEDRO Y VETERE Eduardo (coords.), *Víctimas del delito y del abuso del poder*, México, Instituto Nacional de Ciencias Penales, 2006.

DÍAZ CARDONA, Francia Elena, *Fuerzas armadas, militarismo y constitución nacional en América Latina*, México, UNAM, 1988.

DÍAZ, Elías, *Estado de derecho y sociedad democrática*, Madrid, Taurus, 1981.

DWERTMANN Eva, *The reparation system of the international criminal court*, Leiden Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 2010.

EHERSI, Carlos, *Daño moral y psicológico*, Buenos Aires, Astreas, 2006.

FARAH GEBARA, Mauricio, *No más víctimas inocentes, los derechos humanos y la paz*, México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y Miguel Ángel Porrúa, 2013.

FAÚNDEZ LEDESMA, Héctor, *El sistema interamericano de protección de los derechos humanos: aspectos institucionales y procesales*, San José, Costa Rica, Instituto Interamericano en Derechos Humanos, 2004.

FERRER MACGREGOR POISOT, Eduardo (coord.), *Derechos humanos en la Constitución: comentarios de jurisprudencia constitucional e internacional*, T.I, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM y Fundación Konrad Adenauer Stiftung, 2013.

FERRERIA DELGADO, José Francisco, *Teoría general del delito*, Colombia, Temis, 1989.

FERREIRO BAAMONDE, Xulio, *La víctima en el proceso penal*, La Ley, Madrid, 2005.

FERRAJOLI, Luigi. *Derecho y garantías. La ley del más débil*, 5ª, ed., Madrid, Trotta, 2006.

-----, *Garantismo y derecho penal* (un diálogo con Ferrajoli), México, UBIJUS e Instituto de Formación Profesional de la PGJD.F, 2010.

-----, *Garantismo penal*, México, UNAM, serie de estudios jurídicos número 34, 2006.

-----, *Los fundamentos de los derechos fundamentales*, 3ª.ed., Madrid, Trotta, 2007.

FOUCAULT, Michel, *Microfísica del poder*, traducción de Julia Varela y Fernando Álvarez Uría, Madrid, La Piqueta, 1992.

GALAÍN PALERMO, Pablo, *Reparación a la víctima del delito*, España, Tiran lo Blanch, 2012.

GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, *La Corte Interamericana de Derechos Humanos: un evento del siglo 1979-2004*, San José de Costa Rica, Instituto de Información de Derechos Humanos, 2005.

GARCÍA RAMÍREZ, Sergio E ISLAS DE GONZÁLEZ MARISCAL, Olga, *Panorama penal internacional sobre justicia penal*, Serie doctrina jurídica No. 304, México, UNAM, 2007.

GHERSU, Carlos A., *Los nuevos daños, soluciones modernas de reparación*, 2ª. ed., Buenos Aires, Hanurabi, 2000.

GÓMEZ ROBLEDO VERDUZCO, Alfonso, *Aspectos de la reparación en derecho internacional*, Temas selectos de derecho internacional, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 1986.

GONZALEZ PLASENCIA, Luis y MORALES SÁNCHEZ, Julieta, *Derechos humanos: actualidad y desafíos*, tomo II, México, Fontamara, 2012.

GONZÁLEZ VIDAURRI, Alicia y SÁNCHEZ SANDOVAL, Augusto. *Criminología*, México, Porrúa, 3ª. ed., 2010.

HERDEGEN, Matthías, *Derecho internacional público*, México, UNAM y Fundación Korad Adenauer, 2005.

HERNÁNDEZ SAMPIERI, Roberto, *et.al.*, *Metodología de la investigación*, 5ª. Ed., México, McGraw Hill, 2010.

JIMÉNEZ DE ASÚA, Luis, *Tratado de derecho penal*, Buenos Aires, Losada, 1963.

KORDON, Diana, EDELMAN, Lucila y LAGOS Darío, *et.al.*, *La impunidad. Una perspectiva psicosocial y clínica*, Buenos Aires, Editorial Sudamérica, 1995.

LIMA MALVIDO, María de la Luz, *Modelos de atención a víctimas en México*, México, Porrúa, 2004.

-----, *Modelos de atención interdisciplinario, en seminario introducción a la atención a víctimas de secuestro*, México, Instituto Nacional de Ciencias Penales, 2002.

LEWKOWICZ, Ignacio, *Pensar sin Estado, La subjetividad en la era de la fluidez*, Buenos Aires, Paidós, 2004.

LOZANO, TOVAR Eduardo, *Manual de Política Criminal y Criminológica*, México, Porrúa, 2010.

MARCHIORIO, Hilda, *Criminología, la víctima del delito*, 3ª.ed, México, Porrúa, 2002.

-----, *Victimología, los procesos de victimización desde un enfoque criminológico*, Argentina, Universidad Nacional de Córdoba, Lemer, 2003.

MCKERNAN J, *Investigación, acción y curriculum*, Morata, Madrid, 1999.

MEDINA ROSAS Andrea, *Campo Algodonero, análisis y propuestas para el seguimiento de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en contra del Estado Mexicano*, México, Red Mesa de Mujeres A.C y Comité de América latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer, 2010.

NEUMAN, Elías, *Victimología. El rol de la víctima de los delitos convencionales y no convencionales*, 3ª.ed., Buenos Aires, Universidad, 2001.

O'DONNELL, Daniel, *Derecho internacional de los derechos humanos*, Bogotá. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. 2004.

ONTIVEROS ALONSO, Miguel, *Legítima defensa e imputación objetiva*, 2ª. México, INACIPE, 2005.

ROJAS CABALLERO, Ariel Alberto, *Los derechos humanos en México*, México, Porrúa, 2012.

ROJAS CASTRO, Sonia, *Las medidas afflictivas y la responsabilidad del daño bajo el sistema de protección jurisdiccional internacional de los derechos fundamentales*, México, Porrúa-Universidad Iberoamericana, 2004.

RODRÍGUEZ CAMPOS, Carlos, *Las víctimas de delio en el Distrito Federal, historia y proyección*, 2ª.ed., México, Porrúa, 2012.

RODRÍGUEZ MANZANERA, Luis, *Introducción a la victimología*, México, INACIPE, 2002.

-----, *Victimología, estudio de la víctima*, 3ª. ed., México, Porrúa, 1996.

RUIZ OREJUELA Wilson, *Responsabilidad del Estado y sus regímenes*, 2ª.ed., Colombia, Ecoe ediciones, 2010.

SÁNCHEZ SANDOVAL, Agosto (coord.), *Seguridad pública y la teoría de los sistemas en la sociedad del riesgo*, México, Porrúa 2007.

SAAVEDRA ÁLVAREZ, Yuria, *Teoría de las reparaciones a la luz de los derechos humanos*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Oficina en México del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos y Comisión de Derechos Humanos del D.F., 2003.

SILVA MEZA, Juan N. y HAMDAM AMAD, Fauzi, *Clínicas de derechos humanos, una alternativa para la educación jurídica y la sociedad*, SCJN y la Escuela Libre de Derecho, México, 2013.

SIMON JONATHAN, *Gobernar a través del delito*, Barcelona, Gedisa, 2007.

WALLER Irvin, *Derechos para las víctimas del delito. Equilibrar la justicia*, México, Instituto de Ciencias Penales, 2013.

ZAMORA Grant, José, *Derecho victimal, la víctima en el nuevo sistema penal mexicano*, México, Instituto Nacional de Ciencias Penales, 2010.

ZYGMUNT Bauman, *Archipiélago de excepciones*, Argentina, Katz, 2008.

-----, *Comunidad, en busca de seguridad en un mundo hostil*, Madrid, Siglo XXI, 2009.

-----, *Daños colaterales, desigualdades sociales en la era global*, México, Fondo de Cultura Económica, 2011.

ZIPPELIUS, Reinhold, *Teoría general del Estado*, México, UNAM, 1985.

Diccionarios

Henry Pratt Fairchild. *Diccionario de Sociología*, México, Fondo de Cultura Económica, 1980.

Enciclopedia Jurídica Mexicana, tomo III, México, UNAM-Porrúa, 2004.

Nuevo Diccionario de Derecho Penal, 2 ed., Bogotá, Malej, 2004.

Real Academia Española, *Diccionario de la Lengua Española*, 22ª. ed., Madrid, Espasa, 2012.

Hemerografía

Acosta Urquidí Mariclaire, “Superar la impunidad: hacia una estrategia para asegurar el acceso a la justicia en México”, *CIDE*, México, 2011.

Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos y el Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia, “Acceso a la justicia en México: la constante impunidad en casos de violaciones a derechos humanos, México”, *Informe presentado ante el Consejo de Derechos Humanos en el Examen Periódico Universal de México*, 2013.

Correa Montoya, Lucas, “Litigio de alto impacto: estrategias alternativas para enseñar y ejercer el Derecho”, *Revista Opinión Jurídica*, Colombia, No.14, 2008.

Carbonell Miguel, “Una nota sobre las reparaciones de hechos violatorios de derechos humanos”, *Revista Sufragio*, México, Número 8, diciembre de 2011.

Cienfuentes López, Saúl, “La evolución de los derechos constitucionales de la víctima del delito en México ¿y la reparación efectiva del daño?”, *SCLC Estudios Jurídicos y Políticos*, San Cristóbal de las Casas, Chipas, México, No.1, Mayo-Agosto 2004.

Centro de Derechos Humanos Prodh, Miguel Augusto Pro Juárez, A.C, “Discriminación y Encarcelados. Detenciones y condenas arbitrarias a personas indígenas inocentes en México 2012”, *informe presentado al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de las Naciones Unidas* en el marco de los informes 16 y 17 del Estado Mexicano sobre la implementación de la Convención

Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación racial, México, 2012.

Garduño Roberto, “Advierten diputados sobre el aumento de la violencia. Se requieren \$535 millones extra para atender a víctimas”, *La Jornada*, México, Año 31, Número 10859, octubre de 2014.

Human Rights Watch, “Ni seguridad, ni derechos. Ejecuciones, desapariciones y tortura en la guerra contra el narcotráfico de México”, Estados Unidos de América, 2011.

Marín Fuentes, Yara del Carmen, *et.al.*, “Victimología”, *revista jurídica Locus Regit Actum*, México, No. 29, septiembre-octubre de 2008.

Martínez Consuegra, Estelí, “El concepto de riesgo en la agenda penal mexicana: sexenio de Felipe Calderón”, *Revista del Posgrado en Derecho UNAM*, México, Vol. 8, No.15, diciembre de 2012.

O’Donnell, Guillermo, “Democracia y Estado de derecho”, *Revista Nexos*, México, núm. 325, enero de 2005.

Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 2013.

Pulido Miguel, “Carpeta de defensa de los derechos humanos”, *Programa de Fortalecimiento Institucional de Organismos Públicos de Derechos Humanos*, México, 2006.

Rangel Hernández, Laura, “Sentencias condenatorias al Estado mexicano dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y sus implicaciones en el orden jurídico nacional”, *Ius Revista*, Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla, México, Año V; No. 28, Julio-Diciembre de 2011.

Rousset Siri, Andrés Javier, “El concepto de reparación en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, *Revista Interamericana de Derechos Humanos*, Santiago de Chile, año 1, no.1, 2011.

Tortoleo Raúl, “Ni tan derechos ni tan humanos”, *Periódico Reporte Índigo*, México, No. 93, 30 de agosto de 2012.

Legislación internacional

Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Convención de los Derechos del Niño.

Convención de las Naciones Unidas Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópica.

Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes.

Convención Internacional para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.

Conjunto de Principios para la Protección y la Promoción de los Derechos Humanos Mediante la Lucha contra la Impunidad.

Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas del Delito y de Abuso de Poder.

Guías de Santiago sobre Protección de Víctimas y Testigos.

Ley de Reconocimiento y Protección Integral a Víctimas del Terrorismo de España.

Ley de Víctimas y Restitución de Tierras de Colombia.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Principios y Directrices Básicas sobre el Derecho de las víctimas de Violaciones de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones.

Legislación nacional

Código Civil Federal.

Código Federal de Procedimientos Civiles.

Código Nacional de Procedimientos Penales.

Código Penal Federal.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley de Amparo.

Ley de Atención y Apoyo a las Víctimas del Delito del Distrito Federal.

Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado.

Ley General de Víctimas y su Reglamento.

Reglas de operación del fideicomiso para reparación en materia de derechos humanos.

Mesografía

www.aleteia.org.

www.animalpolítico.com

www.amnesty.org

www.biblio.juridicas.unam.mx

www.ceav.gob.mx

www.cejil.org

www.centroprodh.org.mx
www.cimacnoticias.com.mx
www.cladh.org
www.cndh.org.mx
www.codhem.org.mx
www.cmdpdh.org
www.conasami.gob.mx
www.corteidh.org.cr
www.cronica.com.mx
www.derechoycambiosocial.com
www.dof.gob.mx
www.eleconomista.com.mx
www.edomex.gob.mx
www.hrw.org
www.inegi.org.mx
www.elsemanario.com
www.eluniversal.com.mx
www.equidad.scjn.gob.mx
www.jornada.unam.mx
www.juridicas.unam.mx
www.justiciarestaurativa.org
www.laneta.apc.org
www.nexos.com.mx
www.mexico.cnn.com
www.ministeriopublico.gob.pa
www.ohchr.org
www.oas.org
www.pjhidalgo.gob.mx
www.proceso.com.mx
www.ricardomejia.mx
www.scjn.gob.mx
www.sdpnoticias.com
www.sinembargo.mx
www.sjf.scjn.gob.mx
www.sre.gob.mx
www.zetatijuana.com