

La política social frente a las familias víctimas de la violencia delincuencia vinculada al narcotráfico: evidenciar las necesidades y articular las acciones

Social policy challenges for facing the families of the victims of violent crime linked to drug trafficking: highlighting the needs and coordinate actions

Karla Salazar Serna, Manuel Ribeiro Ferreira y Héctor A. Mendoza Cárdenas

Universidad Autónoma de Nuevo León, México

RESUMEN

El presente artículo pretende profundizar en la discusión sobre la necesidad apremiante de diseñar e implementar políticas sociales de atención a las familias víctimas de la violencia en México; para ello, se realiza un análisis que vincula posicionamientos teóricos y bases jurídicas nacionales e internacionales, el cual fundamenta la acción obligada del Estado Mexicano para establecer acciones gubernamentales que atiendan los diversos problemas generados a partir de esta violencia.

PALABRAS CLAVE: política social, violencia, narcotráfico, familias, Derechos Humanos

ABSTRACT

This article aims to deepen the discussion on the urgent need to design and implement social policies of care for families victims of violence in Mexico; for this, we made a analysis that pretend provide theoretical positions and national and international legal bases, those which bases the action required of the

Mexican State to establish governmental actions to address the various problems arising from such violence takes place.

KEY WORDS: social policy, violence, drug trafficking, family, Human Rights

INTRODUCCIÓN

La violencia vinculada delincuencia relacionada al narcotráfico y la violencia utilizada para su combate en México, es un tema que ha cobrado relevancia por las diversas implicaciones que ha tenido en la población tanto de impacto directo (homicidios, desaparecidos, desplazados, detenidos injustamente, extorsionados, etc.) y a su impacto indirecto (viudas, huérfanos, etc.), además de que no sólo es generada por los grupos delictivos, sino también en las instituciones y las políticas gubernamentales que intentan detenerlos (Azaola 2012). Asimismo, ha sido posible identificar los efectos generados por las diversas manifestaciones de este tipo de violencia las cuales producen importantes transformaciones en diversos ámbitos de la sociedad; al respecto, García (2013) comenta que existe una percepción de vivir una guerra irregular que obliga a cambiar conductas y a modificar las relaciones sociales.

Cabe señalar que aquella violencia que surge fuera del derecho es potencialmente fundadora de un nuevo orden legal desde el cual se ejerce violencia y por provenir del Estado se considera legítimo; sin embargo, pese a que existe una estrecha relación de la violencia ejercida por el Estado con el derecho, ésta a su vez no deja de alimentar las espirales de violencia (Calveiro 2008). Al respecto, Estévez (2012) señala que a raíz de la intervención del Estado Mexicano¹ contra grupos delictivos vinculados al narcotráfico, se registraron miles de personas desaparecidas (desde ese entonces). Para Montesinos y Carrillo (2012) el avance de esta violencia coloca en una situación compleja tanto al Estado como a la sociedad. En esta misma dirección, Gaona y Martínez (2012), opinan que en México el crecimiento de la delincuencia y la violencia se ha convertido en una fuerte presión social que incide en las políticas públicas y que ha quedado fuera del control del Estado, el ejército y los cuerpos policíacos ofrecen pocos resultados bajo muchas dificultades; además, que se ha provocado un clima de crisis de inseguridad.

¹Bajo el sexenio del ex presidente Felipe Calderón Hinojosa.

De igual forma, para Montero (2012), en México existe una desacreditación de la acción gubernamental contra el crimen organizado², la cual se alimenta de la debilidad institucional para hacer valer el Estado de derecho y repercute en altos niveles de impunidad; en este sentido, el combate al crimen organizado ha pasado de ser un conflicto policial a uno de seguridad nacional debido al aumento de violencia que se le relaciona, y en particular, al narcotráfico. En consecuencia, se comparte la visión de Burgos (2011)³ cuando dice que esta violencia se ha convertido en una emergencia nacional. Dada esta condición, existe una obligación gubernamental que debe atenderse desde la política pública, entendiendo que corresponde a la política pública dar soluciones a cómo manejar los asuntos públicos (Lahera 2004).

Basado en lo anterior, es evidente que el problema tiene una incidencia directa en la violación de los derechos humanos, por lo que debe discutirse desde diversos ámbitos. Cabe recordar que México está suscrito a tratados internacionales enfocados a los derechos humanos y al derecho humanitario (véase siguiente apartado); en este sentido, para Arboleda (2007) una nueva perspectiva para concebir y diseñar políticas públicas tendientes al desarrollo humano, serían aquellas que tuviesen un enfoque en los derechos humanos en el marco de un proceso de concertación entre Estado y sociedad civil. Además, se hace preciso retomar las palabras de Jusidman cuando señala:

La definición de políticas públicas debería tener como base el respeto a los derechos humanos de todos y todas los integrantes de las familias y sustentarse en los instrumentos internacionales que los estados han reconocido y de los que forman parte. En ese contexto, el Estado mexicano, en cumplimiento de las obligaciones que adquirió al signar los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, debe proteger los derechos de cada uno de los miembros de las familias para que no sean violados por terceros... (Jusidman 2010: 430).

Ahora bien, conviene advertir que un problema de las políticas públicas es definir específicamente un problema, proceso que parte de una construcción conceptual que corre el riesgo de ser malinterpretada (Lahera 2002: 27); en este sentido, se deben revisar los diferentes procesos e ideologías que enmarcan al

² Se hace referencia al crimen organizado vinculado al narcotráfico y a aquellos grupos que comenten actos delictivos cuya persecución es exclusiva del gobierno federal, de acuerdo al argumento desarrollado por el autor.

³ Cabe señalar, que esta consideración fue hecha hace cuatro años atrás.

problema por definir, sin dejar de lado el fundamento de respeto y garantía de los derechos humanos.

Bajo las previas consideraciones, es posible entender que existen nuevos desafíos para el diseño y aplicación de las políticas públicas y, como consecuencia, también de las políticas sociales, debido tanto a la complejidad para dimensionar el problema, como a las implicaciones y necesidades emergentes de las personas que han sido víctimas directas o indirectas a raíz de la violencia vinculada al narcotráfico.

Resulta oportuno, tener en cuenta las observaciones realizadas por Dye (1998) cuando señala que una forma de hacer política también puede caracterizarse por no tener política para resolver determinada problemática. En este sentido, Lahera agrega:

...la política y las políticas públicas pueden no encontrarse al interior de un sistema político dado, o encontrarse de maneras muy diversas.

Por una parte, puede haber política sin propuestas de políticas públicas y entonces se tiene un sistema político concentrado en la distribución del poder entre los agentes políticos y sociales. La política sin políticas públicas es más demagógica, menos moderna.

Y, por la otra, puede haber políticas públicas que desconsideren la política, lo que debilita la gobernabilidad social. Las políticas públicas sin política tienen un problema de diseño (Lahera 2004: 8).

Después de las anteriores observaciones, conviene preguntarse si lo anterior puede figurar en un país como México, pues actualmente la política social, destinada a la atención a los diversos problemas generados en las víctimas de esta violencia, se caracteriza por ser poco visible o bien inexistente; en esta dirección y propósito, se hace preciso abordar aspectos generales que permitan entender la contextualización del problema y se presenta un análisis que respalda la anterior aseveración.

PILARES JURÍDICOS INTERNACIONALES QUE FUNDAMENTAN LA ATENCIÓN A LAS VÍCTIMAS DE EVENTOS VIOLENTOS

Dentro del presente análisis es relevante considerar que la aplicación de las políticas sociales no son imparciales, debido a que representan posiciones e ideologías de quienes las diseñan y operan; en este sentido, y como menciona

Jusidman (2010), su definición debería tener estrictamente como base el respeto de los derechos humanos y sustentarse claramente en los instrumentos internacionales.

Sin embargo, es conveniente señalar que algunos instrumentos internacionales con el objeto de procurar la protección del individuo frente a actos arbitrarios en situaciones fácticas distintas, responden a una diferencia operativa para referirse a los derechos humanos y al derecho humanitario internacional: el objetivo primordial de los derechos humanos está directamente relacionado con el goce de las libertades y garantías individuales de los seres humanos, así como su bienestar y protección en general; en tanto, el objetivo central del derecho humanitario internacional se relaciona con la protección de civiles y víctimas en conflictos armados (Vinueza, 2002); dada esta condición, se retoma la aportación de Jusidman y se estudia la pertinencia de revisar las “garantías del derecho humanitario” para fundamentar la política social.

Ahora bien, es importante puntualizar que aun cuando la violencia a la que nos referimos en el presente documento no puede catalogarse como un conflicto interno o bajo alguna tipología de guerra, el fenómeno ha alcanzado un número de muertes e implicaciones en la vida de los mexicanos que se asemeja a la violencia causada por confrontaciones armadas formalmente declaradas⁴. Al respecto, Turner (2010) afirma que las nuevas guerras o conflictos sirven para subrayar el argumento de que la vulnerabilidad humana es el hilo conductor en el desarrollo de los derechos humanos; sin embargo, de acuerdo al autor, las nuevas guerras no son, obviamente, sujetas a regulación o por las convenciones internacionales de derechos humanos. No obstante, debemos recordar las normas regulan y se ven reguladas por los valores imperantes en un tiempo y en un lugar determinado, las cuales a través de un proceso de metamorfosis se permiten adaptarse a una realidad cambiante (Mendoza y Cabello 2013).

De esta forma, conviene distinguir a México como un país que a nivel internacional se ha identificado a favor de la paz, a través de la ratificación de diversos tratados y convenios orientados a garantizar y procurar los derechos fundamentales de los seres humanos; en este sentido, es preciso señalar los dispositivos normativos⁵ más relevantes (para el problema que nos atañe) que

⁴ Véase los datos y argumentos citados en el planteamiento del presente estudio.

⁵ Dentro del derecho humanitario internacional y los derechos humanos que han sido ratificados por México.

pueden fungir como guía estructural para iniciativas de política social⁶ frente a la violencia en este país.

El derecho humanitario es aplicado cuando existen dos o más partes involucradas en un conflicto ya sea interno o internacional, al respecto Mack y Pejic dicen “El derecho internacional humanitario es un cuerpo de derecho que provee la protección necesaria a las personas directamente afectadas por un conflicto armado, siempre y cuando sea respetado por las partes que intervienen en el conflicto” (Mack y Pejic, 2008: 5). Lo anterior, genera un conflicto en su posible aplicación en México debido a que la violencia que se presenta en la actualidad está vinculada a grupos criminales que no pueden ser considerados como “Parte” de un conflicto; en este sentido, es preciso considerar algunos aspectos de estos instrumentos internacionales más por su valor humanitario que por su aplicación normativa en México.

En primer lugar, se retoma *La Declaración Universal de los Derechos Humanos* (proclamada el 10 de diciembre de 1948) la cual, a través de su artículo 3, establece: “Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona”; asimismo, el artículo 5 establece: “Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes”. Es decir, por el simple hecho de ser seres humanos nadie puede privarnos del derecho a la vida, la libertad, la seguridad de nuestra persona, lo que incluye el derecho a no ser sometido a torturas ni tratos crueles, inhumanos o degradantes, derechos que continuamente son violados en los eventos violentos vinculados al narcotráfico en nuestro país. En consecuencia, es trascendental recordar el compromiso del Estado para asegurar el respeto efectivo de tales derechos expresados en los citados artículos.

Para dar continuidad, se abordan los aspectos jurídicos a nivel internacional que se ocupan para garantizar (bajo medidas normativas) los derechos de las personas expuestas a la violencia, entre los que sobresalen dos de los cuatro Convenios de Ginebra, los cuales son tratados internacionales que surgen después de la segunda guerra mundial, considerada como una guerra sin precedentes; no obstante, es importante puntualizar que estos dos instrumentos jurídicos responden al derecho humanitario y, como se ha mencionado en el preámbulo de este anexo, no pueden aplicarse en México y su análisis sólo es referencial.

⁶De la misma manera, es preciso recordar que la intervención social (como principal herramienta de la política social) en palabras de Mendoza y Cabello, “requiere siempre de un conocimiento de lo 'jurídico', ya que una actuación profesional sin esta plataforma de acción resultaría incompleta” (Mendoza y Cabello 2013: 20).

La creación de los Convenios de Ginebra parte de diversas sesiones celebradas en Estocolmo entre el 20 y 31 de agosto de 1948 (bajo la participación de 51 gobiernos y de 52 Sociedades Nacionales) y finalmente son el resultado de una mesa de trabajo celebrada en Ginebra entre el 21 de abril y 12 de agosto de 1949 (con la representación de 61 Estados). Éstos contienen las principales normas a seguir bajo compromisos internacionales para limitar las consecuencias de la guerra y proteger a las víctimas de ésta. Adicionalmente, un aspecto en común que contienen dichos convenios es la disposición que obliga a los Estados (que suscriben dichos convenios) a difundir el derecho humanitario entre la población civil, el cual se resume:

Se trata de transmitir reglas fáciles y esenciales: no causar daños superfluos a los enemigos, no llevar a cabo destrucciones que excedan las necesidades de la guerra, no atacar localidades no defendidas, no atacar y respetar las instalaciones sanitarias, los monumentos y los lugares de culto, respetar a los enemigos que se rinden o que son capturados; asistir a todos los heridos, proteger al personal sanitario, a sus vehículos y hospitales y al personal religioso; y finalmente, no atacar y respetar la población civil y a sus autoridades civiles (Mangas 1990: 157).

A continuación se presentan los artículos más sobresalientes de ambos convenios, que sirven de fundamentan la atención humanitaria de las víctimas:

I Convenio de Ginebra para aliviar la suerte que corren los heridos y los enfermos de las fuerzas armadas en campaña, 1949.

Artículo 3 (parte primera)

En caso de conflicto armado sin carácter internacional y que surja en el territorio de una de las Altas Partes contratantes, cada una de las Partes contendientes tendrá la obligación de aplicar por lo menos las disposiciones siguientes:

1. Las personas que no participen directamente en las hostilidades, incluso los miembros de las fuerzas armadas que hayan depuesto las armas y las personas que hayan quedado fuera de combate por enfermedad, herida, detención, o por cualquiera otra causa, serán, en todas circunstancias, tratadas con humanidad, sin distinción alguna de carácter desfavorable basada en la raza, el color, la religión o las creencias, el sexo, el nacimiento o la fortuna, o cualquier otro criterio análogo.

A tal efecto, están y quedan prohibidos, en cualquier tiempo y lugar, respecto a las personas arriba mencionadas:

- a) los atentados a la vida y a la integridad corporal, especialmente el homicidio en todas sus formas, las mutilaciones, los tratos crueles, torturas y suplicios;
- b) la toma de rehenes;
- c) los atentados a la dignidad personal, especialmente los tratos humillantes y degradantes;
- d) las condenas dictadas y las ejecuciones efectuadas sin previo juicio, emitido por un tribunal regularmente constituido, provisto de garantías judiciales reconocidas como indispensables por los pueblos civilizados.

El artículo 3 aplica en conflictos que ocurran dentro de un mismo país, resalta la obligación del trato humanitario y establece la obligación del los Estados a tratar con humanidad y sin distinción a quienes no participen o hayan dejado de participar en el conflicto.

II Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra.

Artículo 14

En tiempo de paz, las Altas Partes Contratantes y, después del comienzo de las hostilidades, las Partes en conflicto, podrán designar en el propio territorio y, si es necesario, en los territorios ocupados, zonas y localidades sanitarias y de seguridad organizadas de manera que se pueda proteger contra los efectos de la guerra a los heridos y a los enfermos, a los inválidos, a los ancianos, a los niños menores de quince años, a las mujeres encintas y a las madres de niños de menos de siete años. Ya al comienzo de un conflicto y en el transcurso del mismo, las Partes interesadas podrán concertar acuerdos entre sí para el reconocimiento de las zonas y localidades que hayan designado. Podrán, a este respecto, poner en vigor las disposiciones previstas en el proyecto de acuerdo anejo al presente Convenio, haciendo eventualmente las modificaciones que consideren necesarias.

Se invita a que las Potencias protectoras y el Comité Internacional de la Cruz Roja presten sus buenos oficios para facilitar la designación y el reconocimiento de esas zonas y localidades sanitarias y de seguridad.

Asimismo, el artículo anterior establece la necesidad de dar un trato diferenciado a las personas más vulnerables, y además se prevé la incorporación de instituciones para designar las zonas y localidades sanitarias y de seguridad. Por otra parte, esta Convención a través del artículo 17 contempla las acciones de evacuación.

Una actividad importante dentro de los conflictos armados es la comunicación, sobre todo la garantía de que las familias de las personas que se encuentra en territorios de guerra tengan noticias de éstas. Lo anterior ha sido contemplado a través del artículo 25. De manera similar, esta Convención contempla la necesidad de las personas por encontrar a familiares dispersados por la guerra; en este sentido, a través del artículo 26 se establece que cada Parte en conflicto facilite: la búsqueda entre familiares y la reanudación de contacto entre éstos. Además, proveerá protección bajo diversas medidas de seguridad a organismos dedicados a dicha tarea. Ahora bien, es importante reconocer que dentro de las víctimas de la violencia armada se encuentra un grupo vulnerable que requiere una atención especializada: los menores.

No obstante, antes de enumerar los aspectos jurídicos que respaldan los derechos de los menores en situaciones de violencia, es preciso recordar el estado de vulnerabilidad⁷ que les caracteriza; es decir, socialmente se parte de una concepción cultural que ubica a los menores dentro de los grupos vulnerables debido a su posición respecto a un adulto construida bajo un modelo autoritario que concibe al menor sin una capacidad plena de discernimiento y madurez mental (Pedroza y Gutiérrez 2001). En este sentido, se hace importante señalar que de acuerdo con diversos estudios una parte importante de menores de edad en México viven en entornos de vulnerabilidad social⁸, donde la violencia vinculada al narcotráfico es una de las principales causas de la misma (Emmerich 2012; Muñoz 2012; Valenzuela 2012).

⁷Se retoma el concepto de vulnerabilidad de Pérez quien la define como “la condición de una mayor indefensión en la que se puede encontrar una persona, grupo o una comunidad” (Pérez 2005:848); asimismo, se hace referencia a Pedroza y Gutiérrez (2001) quienes señalan que un grupo o un individuo se encuentra en situación de vulnerabilidad cuando se ubica en una posición de desventaja para hacer efectivos sus derechos y libertades.

⁸Se hace referencia al concepto de vulnerabilidad social de Cáceres (1999), quien señala que la vulnerabilidad social refiere a la desprotección de un grupo de personas en los momentos en que enfrentan potenciales daños en su salud, insatisfacción de sus necesidades y la violación de sus derechos humanos debido a que no cuentan con recursos personales, sociales y legales.

Desde la perspectiva jurídica, la vulnerabilidad se utiliza para identificar a aquellos a quienes se les violan sus derechos, y que sufren la omisión, precariedad o discriminación en la regulación de su situación por el legislador federal o local del orden jurídico nacional, o bien por la ausencia o ineficiencia de las políticas públicas, entre otros aspectos (Pérez 2005). En el mismo sentido, Stalsett (2004) encuentra el vínculo entre vulnerabilidad y derecho en una reflexión basada en el concepto primario de vulnerabilidad (la posibilidad de ser herido) y su lado contrario, que para el autor es el derecho a la protección y necesidad de seguridad en un sentido amplio.

Dadas las anteriores condiciones, se hace referencia a los siguientes instrumentos jurídicos que normativamente respaldan a los menores de edad en situaciones de violencia armada y que procurando su aplicación deberían reducir su condición de vulnerabilidad:

II Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra.

Artículo 24

Las Partes en conflicto tomarán las oportunas medidas para que los niños menores de quince años que hayan quedado huérfanos o que estén separados de su familia a causa de la guerra no queden abandonados, y para que se les procuren, en todas las circunstancias, la manutención, la práctica de su religión y la educación; ésta será confiada, si es posible, a personas de la misma tradición cultural. Las Partes en conflicto favorecerán la acogida de esos niños en país neutral mientras dure el conflicto, con el consentimiento de la Potencia protectora, si la hubiere, y si tienen garantías de que serán respetados los principios enunciados en el párrafo primero.

Además, harán lo posible por tomar las oportunas medidas para que todos los niños menores de doce años puedan ser identificados, mediante una placa de identidad de la que sean portadores, o por cualquier otro medio.

Adicionalmente, es relevante mencionar que los Protocolos adicionales I y II a los Convenios de Ginebra se estipula una protección especial que debe recibir el menor, donde se menciona al menor como objeto de un respeto especial que abarca en términos generales:

- Evacuación a zonas especiales

- Asistencia y cuidados
- Derecho a la identificación y reunión con familiares en casos de niños no acompañados
- Sobre la atención especial en caso de niños arrestados, detenidos o internados.
- No ejecución de la pena de muerte.

De manera concreta y con el objeto de especificar y reconocer los derechos universales de los niños⁹, en 1989 nace un tratado internacional con miras a comprometer a los gobiernos que lo suscriben a proteger y asegurar los derechos de la infancia a través de estipular y llevar a cabo todas las medidas y políticas necesarias para proteger el interés superior del niño: *La Convención sobre los Derechos del Niño*. En ésta podemos ubicar el artículo 6 y el artículo 33. Bajo estos artículos, se garantiza el compromiso que tiene el Estado por reconocer y garantizar el derecho de vida y desarrollo del niño. Desde esta óptica, el Estado Mexicano está obligado a desarrollar acciones que reduzcan el riesgo de los menores en las situaciones de violencia vinculada al narcotráfico.

Lo anterior cobra trascendencia cuando se advierte a través de registros periodísticos y estudios como el de De la O y Flores, (2012) y Vásquez, (2012), que si bien los menores no son reclutados por las fuerzas armadas oficiales, sí lo son por los grupos delictivos vinculados al narcotráfico; frente a tal situación, es imperante la formulación de estrategias desde la política nacional para disminuir tal reclutamiento. Por otra parte, el artículo 39 de la citada Convención prevé las implicaciones para los menores de diferentes violencias y por ello establece (entre otras puntos) que los Estados Parte adoptarán todas las medidas apropiadas para promover la recuperación física y psicológica, así como la reintegración social de todo niño víctima.

Empero, es importante señalar que en México no se puede hablar de un conflicto armado, sino más bien de violencia criminal vinculada a grupos del narcotráfico; de tal forma, que al hacer referencia al artículo anterior no se pretende señalar al Estado mexicano como parte de un conflicto y a los grupos del narcotráfico como la otra parte, más bien se pretende retomar la importancia y obligación que el gobierno mexicano debe atender respecto a las medidas apropiadas para

⁹Cabe mencionar, que bajo los estatutos internacionales, específicos en la protección del menor, la noción del niño abarca a toda persona que no ha cumplido los 18 años de edad.

promover la recuperación física y psicológica y la reintegración social de todo niño víctima.

AUSENCIA DEL ESTADO DE DERECHO Y VÍCTIMAS DE LA VIOLENCIA:
DETONANTES PARA EL POSICIONAMIENTO DE LA PROBLEMÁTICA EN LA
AGENDA PÚBLICA

Al hacer referencia a una ausencia del Estado de derecho, se vuelve imprescindible especificar que se entiende por Estado de derecho; en este propósito, Borda (2007) afirma que en el concepto hay una acumulación de ideas provenientes de muy diversas fuentes y de distintas épocas, donde el efecto del Estado de derecho ha sido orientado a un Estado que en sus relaciones con sus súbditos y para garantía del estatuto individual de éstos, se somete el mismo a un régimen de derecho. Empero, no se tiene la intención de hacer una referencia histórica del concepto, por ello, cuando se habla de Estado de derecho en el presente documento se hace alusión a:

...la sujeción de la actividad estatal a la Constitución y a las normas aprobadas conforme a los procedimientos que ella establezca, que garantizan el funcionamiento responsable y controlado de los órganos del poder; el ejercicio de la autoridad conforme a disposiciones conocidas y no retroactivas en términos perjudiciales, y la observancia de los derechos individuales, sociales, culturales y políticos (Valadés 2002: 226).

Importa señalar que no se debe visualizar el Estado de derecho como normativismo; es decir, se debe reconocer que el derecho es político y que los diferentes intereses políticos se encuentran plasmados en las leyes, por ello, se deben contemplar las leyes como medios tanto para hacer valer fines y valores como para encauzar y dirimir las controversias entre los diversos valores e intereses de los diferentes grupos sociales (Madrazo 2002: 222). En relación a lo planteado, la ausencia de un Estado de derecho en México ha sido un argumento recurrente, de diversos actores políticos y sociales (nacionales e internacionales), que se puede apreciar día a día en los registros periodísticos¹⁰.

¹⁰ Por mencionar algunos ejemplos recientes, se exponen los siguientes: *Desde una perspectiva nacional*. Para Verónica Baz, directora general del Centro de Investigación para el Desarrollo (CIDAC), la ausencia de un Estado de derecho ha provocado que México sea un país atractivo para la inversión (El Universal, 25 de

Ahora bien, cuando se hace referencia al posicionamiento del problema en la agenda pública¹¹, se entiende el proceso desde una mirada política, en palabras de Lahera:

La determinación de la agenda pública, es un proceso político vinculado a la dinámica de las relaciones de poder; él da cuenta del carácter del sistema político y también del tipo de relaciones existentes entre el Estado y la sociedad civil...La definición de la agenda política es un proceso continuo. Hay una definición y redefinición de la agenda pública, dependiendo de la dinámica de las fuerzas políticas, de las fuerzas sociales, de otras fuerzas que tienen poder (Lahera 2002:1).

En esta dirección, Bejarano (1999) reconoce en la sociedad civil una fuerza política dentro de los procesos de paz en países como Colombia, Guatemala y México¹², los cuales surgen, por una parte, ante la necesidad de ir recomponiendo y transformando la democracia en el curso de los procesos de paz y resolución de conflictos, y por otra parte, ante la demanda de garantizar los derechos humanos. De acuerdo con el autor:

...cualquiera que esté afectado en un conflicto en cualquiera de sus fases, tiene derecho a involucrarse puesto que no es posible ningún cambio sostenible en la dinámica del conflicto sin el compromiso y el respaldo de amplios sectores de la población (Bejarano 1999: 13).

La sociedad se ha mostrado disconforme y se ha manifestado en contra de la violencia producida por el crimen organizado y por el ejercicio de la fuerza pública que lo combate, debido a que esto ha repercutido en el homicidio de civiles inocentes (Montero 2012). De igual forma, diferentes organizaciones

febrero, 2015). *Desde una perspectiva internacional*. El comisionado del gobierno alemán para los Derechos Humanos y Ayuda Humanitaria, Christoph Strasser, que el problema de fondo de la violencia en México es la falta de estructuras del Estado de derecho (El Sol de Chilpancingo, 28 de febrero, 2015).

¹¹ Se retoma la idea de Aguilar (2003) cuando define la agenda pública como un conjunto de problemas demandas o asuntos que los gobernantes han seleccionado como objetos sobre los que han decidido o considerado que deben actuar.

¹² Se hace notar que el autor hace referencia a contextos ubicados hace más de una década; no obstante, su argumento principal se observa relevante para el contexto mexicano actual.

sociales¹³ que han fundamentado su origen a raíz de ser víctimas de la violencia (vinculada al crimen organizado, narcotráfico y las fuerzas de seguridad pública) han logrado posicionar el tema (sobre la atención a las víctimas) en la agenda pública y, entre sus argumentos, también se hace referencia a la ausencia de un Estado de derecho.

Lo anterior, puede significar un avance para la atención del problema; en esta dirección, Montecinos dice “la inclusión de un problema en la agenda gubernamental es una condición necesaria para que éste dé lugar a una política pública que intente solucionarlo” (Montecinos 2007: 328)¹⁴. Asimismo, es importante destacar que el tema sobre la violencia en México se ha logrado posicionar en la agenda de organismos internacionales, gracias a las iniciativas de diferentes actores y organismos sociales que han solicitado apoyo y atención a las diversas problemáticas generadas.

POLÍTICA PÚBLICA, POLÍTICA SOCIAL Y LA ATENCIÓN A LAS VÍCTIMAS. COMPLEJOS DESAFÍOS BAJO MARCADAS CONTRADICCIONES

Acorde con Velásquez (2010), la política pública ha sido definida con poca asertividad, debido a que algunas definiciones han sido muy rígidas desde una visión normativa y dejan de fuera la cuestión política; así también, señala que otras definiciones no incluyen su finalidad y tampoco la posibilidad de actuación de otros agentes sociales. En este sentido, se concuerda con el autor y se retoma su propuesta al definir a la política pública de la siguiente manera:

¹³ Sin el ánimo de excluir, se mencionan algunas de las que se tienen conocimiento: Nuestras hijas de regreso a casa, A.C., el Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad, Asociación de Familiares de Detenidos Desaparecidos y Víctimas de Violaciones a los Derechos Humanos (AFADEM), Centro de Derechos Humanos “Miguel Agustín Pro Juárez”, A.C. (Centro ProDH), Ciudadanos en Apoyo a los Derechos Humanos, A.C. (CADHAC), Colectivo de Organizaciones Michoacanas de Derechos Humanos (COMDH), Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en Nuevo León (FUNDENL).

¹⁴ Es importante señalar la diferencia entre posicionar un tema en la agenda pública y que ésta sea atendida por la agenda gubernamental; en este sentido, Jusidman argumenta “La ausencia de mecanismos de información y participación en el ciclo de políticas ha determinado que en México sigamos teniendo políticas gubernamentales — no políticas públicas — que reflejan las posiciones e ideologías de los partidos en el poder...” (Jusidman 2010: 429).

Política pública es un proceso integrador de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos, adelantado por autoridades públicas con la participación eventual de los particulares, y encaminado a solucionar o prevenir una situación definida como problemática. La política pública hace parte de un ambiente determinado del cual se nutre y al cual pretende modificar o mantener (Velásquez 2010: 156).

Cabe agregar que, las políticas públicas (incluyendo la legislación) no son imparciales, en éstas existen posiciones ideológicas de quienes las diseñan y operan; por ello, existe la demanda para crear y operar mecanismos efectivos de información y participación entre la población para que su diseño, operatividad y evaluación sean resultado de diversos consensos (Jusidman 2010).

Al respecto, Lahera dice:

Los procesos de concertación suponen la existencia de una serie de factores, en cuanto a la participación de los agentes sociales, en la elaboración y toma de decisiones políticas públicas, la responsabilidad de las normas en la negociación y la voluntad de colaboración entre las mismas (Lahera 2002: 3).

En este mismo orden de ideas, Leñero (2008), afirma que existe una posibilidad para dejar de ver las políticas públicas como atribución exclusiva de la autoridad gubernamental, esta posibilidad apunta a considerarlas responsabilidad de toda la sociedad civil; de esta manera, a través de la participación conjunta de organizaciones locales¹⁵ e instituciones civiles no gubernamentales, se buscaría dar respuestas colectivas, grupales, sectoriales e institucionales, de acuerdo a las necesidades sentidas de unos y otros. De forma precisa, el autor remarca:

Sólo así la responsabilidad puede ser asumida por diversos agentes sociales, pero sobre todo, por la propia población y sus familias. Y que el Estado reconociera esta participación democratizada de ellas y las integrase y escuchase para la formulación de sus políticas sociales, culturales y económicas (Leñero 2008: 320).

¹⁵ El autor incluye en esta referencia a organizaciones vecinales de carácter comunitario e interfamiliar.

En concreto, para completar la idea anterior, Lahera señala:

...las políticas públicas se caracterizan por la diversidad de agentes y recursos que intervienen en su cumplimiento. El diseño, la gestión y la evaluación de las políticas públicas por cierto incluyen la participación del Estado, pero también -y de modo creciente, según los casos- de las organizaciones sociales y del sector privado (Lahera 2002: 14).

Bajo las anteriores consideraciones, se hace evidente que la participación de diversos agentes sociales no termina en el posicionamiento de la problemática en la agenda pública, por el contrario, se precisa su participación en diversas etapas de la política pública. Ahora bien, se conoce que de la política pública se deriva la política social, la cual se operativiza a través de planes, programas y proyectos sociales, pero ¿qué se entiende por política social?

Por un lado, existen diversos conceptos de la política social, debido a que no se ha podido alcanzar un consenso entre los diferentes especialistas de la materia; incluso Titmus (1968), un estudioso relevante en la materia, comentó que el intento de definirla era un problema insoluble (Montoro 1997). No obstante, Montoro (1997) considera que existen algunos pilares fundamentales para el desarrollo de la política social, que para fines del presente documento se destacan tres: 1) El futuro del Estado de Bienestar, visto desde un ámbito socio-político e incluso histórico, en que debe moverse cualquier aproximación actual sobre la cuestión; 2) la legitimidad de las necesidades sociales, considerando su reconocimiento público y la participación activa de la sociedad; 3) la vinculación entre bienestar individual y bienestar público, este último “pilar”, se retoma bajo las aportaciones de Molina (2006), quien comenta que la experiencia particular resulta inseparable de la vida colectiva.

Desde esta perspectiva y sin la intención de aportar una polémica discusión respecto al concepto, se retoma la idea de Barba cuando dice:

...la política social articula saberes, normas, resoluciones administrativas, instituciones, organizaciones sociales y experiencias individualizantes que funcionan como un dispositivo estructurante de la acción social desde la óptica estatal y que, en conjunto, le permiten al Estado intervenir en los procesos autónomos de organización social (Barba 2005: 41).

Por otro lado, es importante entender que el término política social puede caer en cierta flexibilidad, y por lo tanto, el proceso de su construcción no obedece a ninguna planificación rígida. En palabras de Sobrino y Garrocho:

Es posible que el término política social tenga un significado particular según el tiempo y el lugar, pues en el fondo es producto de un proceso social, cultural y político; un proceso que determina la visión de justicia social, de lo que son las necesidades de la población, de lo que se supone es un nivel de bienestar razonable, de las desigualdades aceptables en la sociedad, el papel social del estado y de lo que finalmente sustenta el modo de vida de cada sociedad (Sobrino y Garrocho 1995: 34).

En esta misma dirección, Lacruz, Aragón y Matute (1998) señalan que los problemas sociales se caracterizan por su complejidad, y que su atención requiere una flexibilidad institucional capaz de asumir nuevos planteamientos e incorporar cambios oportunos dirigidos a la búsqueda de alternativas para, de esta forma, solucionar conflictos y responder a las necesidades más apremiantes de la sociedad.

Por su parte Montagut (2000) también hace énfasis en que el objeto de la política orientada al bienestar social es la satisfacción de las necesidades humanas y puntualiza que éstas a su vez se transforman formando parte del proceso histórico de una sociedad. Asimismo, se hace relevante señalar que las necesidades de una sociedad son la base de la política social de un Estado determinado; así pues, el reconocimiento público de dichas necesidades representa el fundamento para que tanto el Estado como la sociedad unifiquen sus esfuerzos a fin de dar la debida atención a tales fenómenos (Montoro 1997).

Siguiendo esta idea, Leñero considera también la política familiar, y agrega: "...hablar de política social y familiar no significa que ésta sea ejecutada exclusivamente por el Estado y sus órganos públicos y burocráticos" (Leñero 2008: 336). De acuerdo al autor, dentro de la política familiar, la participación de diversos actores de la sociedad se puede hacer presente en acciones colectivas realizadas por la propia sociedad civil a través de sus distintos agentes institucionales profesionales o interpersonales; de forma concreta, el autor dice "...las políticas familiares son también las acciones colectivas realizadas por la propia sociedad civil..." (Leñero 2008: 320).

Sin embargo, en México las políticas sociales enfocadas a las familias son promovidas por el Estado; asimismo, han mostrado diversas limitaciones, entre

las que resalta que su intervención no es pensada en torno al grupo familiar, sino en los individuos que las componen y que muchas veces responsabilizan a los miembros para alcanzar el fin de la misma (Ordaz 2010). Dada esta condición, Ordaz dice “Acerca de la percepción de las transformaciones en las familias, las políticas sociales son contradictorias y carentes de información actualizada” (Ordaz 2010: 352). Aun cuando la autora hace referencia a problemas relacionados con el género, arreglos familiares, trayectorias de vida y trayectorias laborales, se comparte su idea, debido a que en la actualidad política todavía no se contemplan ni las transformaciones, ni las necesidades, suscitadas en las familias a raíz de experiencias violentas vinculadas al narcotráfico, que de alguna forma les han victimizado y que provocan la necesidad de una atención inmediata.

Se hace posible identificar la anterior aseveración a través de las contradicciones entre la legislación y el presupuesto asignado¹⁶, y la falta de reconocimiento del problema a través de los ejes de acción del Plan Nacional de Desarrollo; en relación con esto último, se realizan las siguientes observaciones:

El discurso oficial que manifiesta el problema de violencia en México se hace visible en la parte introductoria del Plan Nacional de Desarrollo (en adelante PND) 2013-2018:

Las instituciones de seguridad del país deben tener como fin prioritario garantizar la integridad física de la población. México ha enfrentado en los últimos años una problemática sin precedentes en términos de seguridad pública. La falta de seguridad genera un alto costo social y humano, ya que atenta contra la tranquilidad de los ciudadanos. Asimismo, esta carencia incide en el potencial de desarrollo nacional, inhibiendo la inversión de largo plazo en el país y reduciendo la eficiencia operativa de las empresas (PND, 2013-2018:16).

No obstante, el discurso que se percibe se encuentra distante de reconocer el problema bajo todas sus implicaciones. Por ejemplo, la primera de las cinco metas nacionales plasmadas es este documento que hacen referencia a la violencia establece:

Un México en Paz que garantice el avance de la democracia, la gobernabilidad y la seguridad de su población. Esta meta busca fortalecer las instituciones mediante el diálogo y la construcción de acuerdos con actores políticos y

¹⁶ Se hace referencia a la Ley General de Víctimas y al presupuesto de egresos 2015, comentado más adelante.

sociales, la formación de ciudadanía y corresponsabilidad social, el respeto y la protección de los derechos humanos, la erradicación de la violencia de género, el combate a la corrupción y el fomento de una mayor rendición de cuentas, todo ello orientado a la consolidación de una democracia plena. Asimismo, esta meta responde a un nivel de inseguridad que atenta contra la tranquilidad de los mexicanos y que, en ocasiones, ha incrementado los costos de producción de las empresas e inhibido la inversión de largo plazo. La prioridad, en términos de seguridad pública, será abatir los delitos que más afectan a la ciudadanía mediante la prevención del delito y la transformación institucional de las fuerzas de seguridad. En este sentido, se busca disminuir los factores de riesgo asociados a la criminalidad, fortalecer el tejido social y las condiciones de vida para inhibir las causas del delito y la violencia, así como construir policías profesionales, un Nuevo Sistema de Justicia Penal y sistema efectivo de reinserción social de los delincuentes (PND, 2013-2018: 21).

Acorde a lo anterior, es posible apreciar que la violencia criminal vinculada con el narcotráfico no es mencionada dentro de la meta nacional; sin embargo, dentro del apartado de México en Paz del PND, 2013-2018, se amplía el discurso para mencionar las estrategias empleadas en el sexenio anterior contra la delincuencia organizada bajo una óptica de censura, y se menciona que a raíz de estas estrategias se deterioró la percepción ciudadana sobre su seguridad; asimismo, de manera resumida se hace mención de algunos resultados de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción de la Violencia, 2012 (ENVIPE, 2012). De igual forma, existe un reduccionismo al señalar que esta violencia no es generalizada y solo caracteriza a algunas regiones del país.

Por otra parte, entre las propuestas para atender el problema, el gobierno de la república bajo el mandato del presidente Enrique Peña Nieto ha designado el Programa Nacional para la Prevención de la Violencia y la Delincuencia, el cual tiene como objetivo rector: la prevención del delito¹⁷. Dentro del diagnóstico plasmado en el documento, que contiene las bases para este programa, se hace otro reconocimiento general de la violencia vinculada al narcotráfico de la siguiente forma:

Entre los factores que más han influido en el incremento de la violencia en nuestro país, destacan las disputas en y entre organizaciones criminales dedicadas al narcotráfico; por otro lado, llama la atención la situación de las juventudes en su calidad de víctimas y de generadores de violencia (Bases para

¹⁷ Nótese que el objeto de la propuesta va orientado a la prevención.

el Programa Nacional para la Prevención de la Violencia y la Delincuencia, 2013).

A pesar de los anteriores argumentos sobre el problema, la voluntad política (dentro del marco de este programa) se orienta a la implementación de políticas de prevención de delincuencia y violencia que se resumen en: la promoción de “cultura de paz”; participación ciudadana en procesos “formativos” y desarrollo de proyectos socio-productivos. Lo anterior se hace visible en los siguientes objetivos específicos:

- Fortalecer el capital comunitario y la capacidad institucional en los tres ámbitos de gobierno a través de procesos formativos, así como intervenciones intersectoriales para la gestión de políticas públicas de prevención social de las violencias y la delincuencia.
- Promover y fortalecer el desarrollo y participación de las y los jóvenes como agentes de transformación social.
- Realizar intervenciones socio-urbanas para mejorar las pautas de convivencia, la identidad y la cohesión comunitaria.
- Promover una cultura de paz con perspectiva de derechos humanos que contribuya a la prevención, mediación y resolución de conflictos.
- Promover la implementación de estrategias para el desarrollo de proyectos socio-productivos, que impulsen alternativas y oportunidades de desarrollo en aquellos grupos en condiciones de vulnerabilidad social.
- Ampliar los espacios, procesos y mecanismos para que la sociedad civil organizada participe en las políticas públicas de prevención social de las violencias y la delincuencia y en las intervenciones comunitarias.
- Medir, detectar y anticipar procesos sociales, culturales, económicos, así como factores de riesgo asociados a la violencia y la delincuencia para las comunidades desde la perspectiva poblacional, territorial y simbólica.
- Integrar estrategias de alcance nacional y campañas de información y difusión. del programa (Bases para el Programa Nacional para la Prevención de la Violencia y la Delincuencia, 2013).

Sobre la base de las anteriores consideraciones, es posible apreciar que aún no se vislumbran acciones concretas que apunten a la atención de las víctimas de esta violencia; por el contrario, las acciones para contrarrestar el problema continúan caracterizándose (en general) en plantear soluciones bajo una intervención militar que de acuerdo a Pereyra (2012) ejerce una violencia estatal y que en diversas ocasiones ha puesto en riesgo la vida de la población.

Dadas las condiciones que anteceden, es posible observar que el proceso de implementar políticas sociales de atención dista de ser una prioridad gubernamental; además, es preciso puntualizar que la implementación de las políticas contempla un proceso que conlleva tanto a la legislación, promulgación de normas reglamentarias, diseño y planificación de acciones desde las diferentes dependencias y desembolso de fondos, como al reconocimiento de los problemas para su implementación (Makinde 2005). Empero, es preciso hacer notar que la motivación de formular políticas sociales no parten de la promulgación de una ley sino más bien de problemas y necesidades sentidas en una sociedad (Vásquez, Córdoba y Muñoz 2005) por lo que en esta dirección, es necesario partir de diagnósticos más profundos.

Al respecto, señala Leñero:

El sentido de la conducta de la población, ante sus propios problemas, y a partir de sus propios intereses, comienza por el ámbito familiar, por el barrio y por los diferentes agrupamientos primarios —de primer y segundo nivel. Pero las familias en sí, en su pluralidad situacional, no pueden movilizarse socialmente sino mediante instancias comunitarias que las comprendan y las conecten entre sí (Leñero 2008: 330-331).

De acuerdo al anterior razonamiento, Leñero (2008) recomienda una necesaria promoción de grupos interfamiliares de autoayuda, en relación con los problemas sentidos; además, menciona que se debe enfatizar una nueva orientación sociocultural más allá del modelo tradicional de familia, a través de redes interfamiliares entre personas y familias no necesariamente unidas con lazos consanguíneos, sino que se encuentren estrechamente vinculadas entre sí. Lo cual es posible visibilizar, hoy en día, a través de los fundamentos de las organizaciones civiles referenciadas en el presente documento.

A manera de resumen, la necesidad de dar atención al problema, implícitamente hace referencia a la intervención social y en este sentido, se retoma la idea de Carballada (2001) cuando hace referencia a que una política social que intenta

intervenir en lo social debe dirigir sus esfuerzos hacia la reconstitución de lo fragmentado; asimismo, se retoma la idea de Concha-Eastman y Krug (2002) en la que señalan que la violencia en cualquiera de sus manifestaciones es prevenible y evitable, y que es trabajo de las naciones dirigir políticas para su prevención, control y sanción. Es decir, el trabajo en materia de política pública y social es todavía una tarea pendiente.

ALGUNAS VICISITUDES DE UN EJEMPLO CERCANO: LA *LEY DE VÍCTIMAS Y RESTITUCIÓN DE TIERRAS* EN COLOMBIA

De acuerdo a las observaciones realizadas por Salazar y Mendoza (2013), Colombia lleva décadas bajo un conflicto de violencia generada por diferentes grupos armados, como el crimen organizado y narcotráfico, los grupos paramilitares, los grupos guerrilleros y las fuerzas estatales; asimismo, los autores señalan que la violencia en Colombia ha derivado diversos efectos negativos en sus habitantes; entre los más complejos se puede visualizar el desarraigo/desplazamiento¹⁸ de la población que muchas veces es motivado por el despojo de tierras.

En Colombia los efectos de la violencia y el desplazamiento son diferenciados sobre género, menores y etnia, la diferencia se aprecia en la particularidad de sus necesidades y su nivel de vulnerabilidad; asimismo, estos efectos pueden ser visibles desde el momento en que reciben las agresiones directas hasta las diferentes formas de emplear estrategias de supervivencia y reconstrucción de sus proyectos de vida (Meertens, y Segura 2004).

En este sentido, se hace importante mencionar un instrumento jurídico aplicado en un país vecino como lo es Colombia, que se ha caracterizado por una fuerte violencia, en donde el problema de narcotráfico no es una excepción; dado lo anterior, se realizan algunas puntualizaciones sobre la Ley de víctimas y restitución de tierras (Ley 1448 de 2011), y algunas contrariedades que enmarcan su aplicación.

Para Cortés (2013), la *Ley de víctimas y restitución de tierras* es un intento por constituir un paso hacia la reconciliación social, que parte del reconocimiento y reparación de víctimas invisibilizadas históricamente; además, es importante

¹⁸ De acuerdo al Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) de Colombia, las poblaciones desarraigadas/desplazadas se definen en tres grupos: 1) refugiados, 2) personas en situación de desplazamiento forzado, y 3) personas refugiadas o desplazadas que hayan regresado a su país o región de origen.

señalar que esta Ley aparece muchas décadas después de haber surgido los conflictos de violencia en Colombia.

En resumen, el objeto de dicha Ley es establecer medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, de forma individual y colectiva en beneficio de las víctimas del conflicto armado interno, que puedan hacer efectivo el goce de sus derechos a la verdad, justicia y la reparación del daño con garantía de no repetición (Ley 1448 de 2011).

Empero, aun cuando la Ley ha sido una importante iniciativa frente a la protección de los derechos de las víctimas, debido a su apego al derecho internacional y fundamentación en los estándares de verdad, justicia y reparación integral, se presentan algunas complicaciones en su implementación; aunado a estas complicaciones, siguen sin existir mecanismos de protección a la población frente a los grupos armados (Huertas 2012).

Además, la aplicación de esta Ley en Colombia presenta contratiempos relacionados a procedimientos que se caracterizan por la corrupción (Cortés 2013). De igual forma, Cortés (2013) comenta que entre los gastos generados por esta violencia existe una asimetría entre el presupuesto destinado a la reparación de las violaciones masivas de derechos humanos cometidos por décadas y el presupuesto destinado a gastos de defensa y seguridad democrática¹⁹.

En este sentido y con referencia al problema de despojo de tierras, Uprimny-Yepes y Sánchez (2010) dicen que el diseño de políticas de atención debe partir del reconocimiento de las diferentes motivaciones que confluyen en los intereses y las propuestas en torno a la política de restitución.

Aunado a lo anterior, para Rettberg, Kiza y Forer (2008) el problema de violencia en Colombia requiere (además de definir el universo de las víctimas), profundizar en los procedimientos por medio de los cuales debe realizarse la reparación del daño, lo que implica analizar el grado en que ésta se pueda dar, por ejemplo existirán casos en que la reparación sea dirigida de manera individual o colectiva, material o simbólica; asimismo, se debe enfatizar en el compromiso estatal de garantizar la no repetición de los hechos y en administrar con detalle los montos y financiamientos según el tipo de victimización. De igual forma, los autores comentan que la reparación del daño no es sólo una práctica legal sino también una expresión política (Rettberg, Kiza y Forer 2008).

¹⁹ A lo largo de 10 años se han destinado 40 billones de pesos destinados a la reparación del daño; en tanto, anualmente se destinan 20 billones en gastos de defensa y seguridad democrática (Cortés 2013).

No obstante, es importante remarcar que el avance en la restitución de tierras y la reparación del daño en las víctimas de violencia en Colombia, se ha dado gracias al desarrollo del derecho internacional de los derechos humanos y el reconocimiento del problema a nivel internacional, que ha motivado su atención a través de diversas políticas orientadas a la reparación a estas víctimas (Uprimny-Yepes y Sánchez 2010).

Ahora bien, retomando el caso de México, es pertinente recordar que nuestra Carta Magna establece a través de su artículo 1 que en el territorio mexicano, todas las personas gozarán de los Derechos Humanos reconocidos tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como en los tratados internacionales. Como en el caso Colombiano, conviene retomar algunas disposiciones internacionales fundamentadas en la reparación del daño de la víctima que se pueden establecer mediante acertados diseños de políticas de atención, no sin antes considerar las vicisitudes mencionadas de la aplicación de la Ley colombiana, que pueden tomarse como referencia y prevención para el caso mexicano, esto sin olvidar la heterogeneidad de los contextos. En este sentido, para concretizar en los aspectos jurídicos nivel nacional, en el siguiente apartado se analiza de forma breve un instrumento jurídico de reciente creación para dar atención a las víctimas de la violencia en México.

LEY GENERAL DE VÍCTIMAS. EL PREÁMBULO DE LA ACCIÓN

Acorde con el apartado de exposición de motivos del documento “Iniciativa con proyecto de decreto para expedir la Ley General de Víctimas”²⁰, en México la proliferación de la violencia, la inseguridad pública y expansión del crimen organizado han propiciado diversas expresiones sociales (particularmente de aquellos que han sido víctimas de delitos y de violaciones a sus derechos humanos) contra las autoridades públicas promoviendo una exigencia en el sentido de que el Estado garantice de manera integral su asistencia comenzando por su reconocimiento desde el marco normativo. En este sentido, el documento referido marca un antecedente documental que recoge las demandas de organizaciones civiles para la proclamación de la *Ley General de Víctimas* (a partir de ahora se hará referencia a ésta como la Ley).

²⁰ Presentado el 28 de marzo del 2012 en el salón de sesiones del Senado de la República Mexicana

Asimismo, conforme con artículos periodísticos²¹ y las declaraciones de integrantes del *Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad*²², a través de sus boletines de prensa, se reconoce la promulgación de la ley como un logro político de diversas organizaciones de ciudadanos²³ que trabajan a favor del respeto y garantía de los derechos humanos y que se caracterizan por representar a víctimas de la violencia vinculada al narcotráfico y familiares de personas desaparecidas.

Un artículo que forma la estructura base de la Ley es el número 2, además que reitera el compromiso del Estado para el respeto y garantía de los derechos humanos reconocidos internacionalmente, así también el artículo número 3:

Artículo 2. El objeto de esta Ley es:

I. Reconocer y garantizar los derechos de las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos, en especial el derecho a la asistencia, protección, atención, verdad, justicia, reparación integral, debida diligencia y todos los demás derechos consagrados en ella, en la Constitución, en los Tratados Internacionales de derechos humanos de los que el Estado Mexicano es Parte y demás instrumentos de derechos humanos;

II. Establecer y coordinar las acciones y medidas necesarias para promover, respetar, proteger, garantizar y permitir el ejercicio efectivo de los derechos de las víctimas; así como implementar los mecanismos para que todas las autoridades en el ámbito de sus respectivas competencias cumplan con sus obligaciones de prevenir, investigar, sancionar y lograr la reparación integral;

²¹ Véase las citas referenciadas en la hemerografía.

²² El Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad es una organización a nivel nacional que surge el 28 de marzo del 2011 como un grupo formado por ciudadanos muchos de ellos víctimas (directas o indirectas) de grupos criminales ligados al narcotráfico en México, así también se reconocen como familiares de personas desaparecidas en los últimos años.

²³ El Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad, Asociación de Familiares de Detenidos Desaparecidos y Víctimas de Violaciones a los Derechos Humanos (AFADEM), Centro de Derechos Humanos “Miguel Agustín Pro Juárez”, A.C. (Centro ProDH), Ciudadanos en Apoyo a los Derechos Humanos, A.C. (CADHAC), Colectivo de Organizaciones Michoacanas de Derechos Humanos (COMDH), Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en Nuevo León (FUNDENL), entre otras.

III. Garantizar un efectivo ejercicio del derecho de las víctimas a la justicia en estricto cumplimiento de las reglas del debido proceso;

IV. Establecer los deberes y obligaciones específicos a cargo de las autoridades y de todo aquel que intervenga en los procedimientos relacionados con las víctimas;

V. Establecer las sanciones respecto al incumplimiento por acción o por omisión de cualquiera de sus disposiciones.

Artículo 3

Esta Ley se interpretará de conformidad con la Constitución y con los Tratados Internacionales favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia de los derechos de las personas.

Por otra parte, se visualiza en esta Ley un avance legislativo (que puede incidir en la operacionalización de las políticas sociales) en el discernimiento de las víctimas directas, víctimas indirectas y víctimas potenciales:

Artículo 4

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

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

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

La calidad de víctimas se adquiere con la acreditación del daño o menoscabo de los derechos en los términos establecidos en la presente Ley, con independencia de que se identifique, aprehenda, o condene al responsable del

daño o de que la víctima participe en algún procedimiento judicial o administrativo.

Son víctimas los grupos, comunidades u organizaciones sociales que hubieran sido afectadas en sus derechos, intereses o bienes jurídicos colectivos como resultado de la comisión de un delito o la violación de derechos.

Asimismo, se contempla bajo el anterior artículo la victimización por grupo, comunidad u organización social; esto se hace relevante debido a las diversas manifestaciones de violencia (registradas periódicamente) cometidas contra grupos y comunidades enteras en México.

Entre los artículos de esta Ley orientados al derecho a la ayuda, asistencia y atención y que a su vez puede ser fundamento base de iniciativas de política social, se enumera el siguiente:

Artículo 8

Las víctimas recibirán ayuda provisional, oportuna y rápida de acuerdo a las necesidades inmediatas que tengan relación directa con el hecho victimizante para atender y garantizar la satisfacción de sus necesidades de alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos, atención médica y psicológica de emergencia, transporte de emergencia y alojamiento transitorio en condiciones dignas y seguras, a partir del momento de la comisión del delito o de la violación de los derechos o en el momento en el que las autoridades tengan conocimiento del delito o de la violación de derechos. Las medidas de ayuda provisional se brindarán garantizando siempre un enfoque transversal de género y diferencial, y durante el tiempo que sea necesario para garantizar que la víctima supere las condiciones de necesidad inmediata.

Las víctimas de delitos o de violaciones de derechos contra la libertad y la integridad, recibirán ayuda médica y psicológica especializada de emergencia en los términos de la presente Ley.

Los servidores públicos deberán brindar información clara, precisa y accesible a las víctimas y sus familiares, sobre cada una de las garantías, mecanismos y procedimientos que permiten el acceso oportuno, rápido y efectivo a las medidas de ayuda contempladas en la presente Ley.

Las medidas de ayuda, asistencia, atención y demás establecidas en los Títulos Segundo, Tercero, Cuarto y Quinto de esta Ley, se brindarán exclusivamente por las instituciones públicas de los gobiernos Federal, de las entidades federativas y municipios, a través de los programas, mecanismos y servicios con

que cuenten, salvo en los casos urgentes o de extrema necesidad en los que se podrá recurrir a instituciones privadas.

Otro elemento plausible de esta Ley es que el artículo 10 establece la posibilidad de las víctimas a participar activamente en diferentes procedimientos judiciales y administrativos que procuren la justicia. De igual forma, se reitera este compromiso en los apartados III y V del artículo 12 que establece:

Artículo 12. Las víctimas gozarán de los siguientes derechos:

III. A coadyuvar con el Ministerio Público; a que se les reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuenten, tanto en la investigación como en el proceso, a que se desahoguen las diligencias correspondientes, y a intervenir en el juicio como partes plenas ejerciendo durante el mismo sus derechos los cuales en ningún caso podrán ser menores a los del imputado. Asimismo, tendrán derecho a que se les otorguen todas las facilidades para la presentación de denuncias o querellas;

V. A impugnar ante la 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, con independencia de que se haya reparado o no el daño;

Un elemento clave que recoge las demandas de las víctimas es el vertido los artículos que van del 18 al 25, los cuales conciernen al “derecho a la verdad”. En éstos se establece el derecho de las víctimas a conocer los hechos constitutivos del delito y de las violaciones a los derechos humanos de las que fueron objeto; a conocer la verdad histórica de los hechos y participar activamente en la recolección de datos; a que las autoridades respectivas actúen con eficacia para la búsqueda de personas desaparecidas y que identifiquen cuerpos y osamentas bajo rigurosidad científica; entre otros aspectos.

De forma general, se puede apreciar que la Ley contempla medidas de atención para las víctimas, que se resumen en alojamiento, alimentación, transporte, protección (cuando la víctima se considera todavía en peligro), asesoría jurídica, atención y asistencia en materia de procuración de justicia. Por otra parte, también incorpora las medidas de reparación integral, en forma concreta: restitución, rehabilitación, compensación, no repetición (son aquellas que se

adoptan con el fin de que la víctima no vuelva a ser objeto de violaciones a sus derechos).

Ahora bien, el título sexto de la Ley es parte medular para la creación de un sistema que permita ser instrumento de formulación de políticas públicas, llamado Sistema Nacional de Atención a Víctimas. Al respecto, el artículo 79 establece:

Artículo 79

El Sistema Nacional de Atención a Víctimas será la instancia superior de coordinación y formulación de políticas públicas y tendrá por objeto proponer, establecer y supervisar las directrices, servicios, planes, programas, proyectos, acciones institucionales e interinstitucionales, y demás políticas públicas que se implementen para la protección, ayuda, asistencia, atención, acceso a la justicia, a la verdad y a la reparación integral a las víctimas en los ámbitos local, federal y municipal.

El Sistema Nacional de Atención a Víctimas está constituido por todas las instituciones y entidades públicas federales, estatales, del Gobierno del Distrito Federal y municipales, organismos autónomos, y demás organizaciones públicas o privadas, encargadas de la protección, ayuda, asistencia, atención, defensa de los derechos humanos, acceso a la justicia, a la verdad y a la reparación integral de las víctimas, a que se refiere el Capítulo II del presente Título.

El Sistema tiene por objeto la coordinación de instrumentos, políticas, servicios y acciones entre las instituciones y organismos ya existentes y los creados por esta Ley para la protección de los derechos de las víctimas.

Para la operación del Sistema y el cumplimiento de sus atribuciones, el Sistema contará con una Comisión Ejecutiva Federal de Atención a Víctimas y Comisiones Ejecutivas de atención a víctimas estatales y del Distrito Federal, quienes conocerán y resolverán los asuntos de su competencia, de conformidad con las disposiciones aplicables.

Las Comisiones Ejecutivas de atención a víctimas estatales y del Distrito Federal tienen la obligación de atender a las víctimas de delitos del fuero común o de violaciones a derechos cometidos por servidores públicos del orden estatal o municipal. Las víctimas podrán acudir directamente a la Comisión Ejecutiva Federal de Atención a Víctimas cuando no hubieren recibido respuesta dentro de los treinta días naturales siguientes, cuando la atención se hubiere prestado de forma deficiente o cuando se hubiere negado.

Entre los artículos más relevantes para la transversalidad de las políticas públicas se encuentra el siguiente:

Artículo 80

El Gobierno Federal, los estados, el Gobierno del Distrito Federal y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, así como los sectores social y privado, deberán coordinarse para establecer los mecanismos de organización, supervisión, evaluación y control de los servicios en materia de protección, ayuda, asistencia y atención, acceso a la justicia, a la verdad y reparación integral a víctimas, previstos en esta Ley.

Sin embargo, aun cuando la Ley ha sido dispuesta para atender las problemáticas más significativas que las víctimas de esta violencia padecen, se vislumbra su carácter aspiracional; por ejemplo, dentro de las limitaciones de esta Ley tendrían que ser analizados bajo una óptica de impacto presupuestal los alcances a los que la misma pretende, pues aún se vislumbran diversos vacíos legales que surgirían en los procesos judiciales orientados a la reparación del daño de las distintas víctimas (Vizcaíno 2012). Es decir ¿cómo se pretende atender y reparar el daño de miles de víctimas? Además ¿Cuáles serían los principales delitos que se considerarían para la reparación del daño? ¿El presupuesto asignado para este rubro será suficiente?

Hasta ahora, la estrategia programática del presupuesto de egresos 2015²⁴ no especifica acciones que contemplen mecanismos para la aplicación de esta Ley. Esto último es de vital importancia para la política social que se pretenda impulsar, pues la política social depende tanto de la voluntad política, como de la situación económica de un Estado (Molina 2006).

No obstante, es pertinente reconocer que la promulgación de la misma es un preámbulo importante para el tejido de políticas sociales pertinentes, por lo que es prudente enfatizar la estrecha vinculación entre el derecho y la política social; al respecto, Mendoza y Cabello dicen: “La política social, contrario a lo que se pueda creer, siempre se fundamenta en el Derecho, y son precisamente los derechos fundamentales de los individuos la piedra angular a partir de la cual se articula la acción social del Estado” (Mendoza y Cabello 2013: 20).

²⁴ Disponible en línea.

ÚLTIMOS COMENTARIOS PARA NO DAR FIN A LA DISCUSIÓN

La violencia que se vive en México provoca diversos estragos que afectan la vida de los mexicanos y provocan el sentimiento de seguridad en la nación; en este sentido, es importante recordar que de acuerdo con González, López y Yáñez (1994) un escenario de inseguridad pública generalizada es una condición de inviabilidad para el desarrollo y bienestar social. Dadas las anteriores circunstancias, es preciso estudiar las implicaciones de esta violencia desde diferentes disciplinas a favor de evidenciar los diversos problemas a los que se enfrentan las víctimas y sus familias, las necesidades que emergen e incidir, desde el ámbito académico, en no dejar de posicionar el tema en la agenda pública.

La atención a las víctimas de esta violencia no está sujeta a prorrogas y debe reconocer los efectos diferenciados que se generan sobre hombres, mujeres, menores y ancianos, pues aun cuando tienen en común la violación de los derechos humanos, presentan diferencias en cuanto a la especificación de sus vulnerabilidades, necesidades y posibles potencialidades para la reconstrucción de sus proyectos de vida. El reconocimiento del problema y la promulgación de la Ley General de Víctimas es un primer paso para avanzar en las políticas de atención diferenciada a las víctimas, pero evidentemente aún resta mucho trabajo por hacer desde diferentes ámbitos.

Ahora bien, si se encauza la atención a las víctimas desde una perspectiva familiar, importa recordar las recomendaciones de Leñero (2008) al respecto, cuando señala que debe existir una conexión entre los programas específicos de intervención familiar²⁵ y los programas más generales; en este sentido, el autor enfatiza que la misión del Estado a través de los programas gubernamentales debe incluir acciones orientadas a salvaguardar la integridad y los derechos humanos de las familias de la sociedad que el mismo Estado representa

En base a lo anterior y puntualizando en el ámbito académico, González y Vásquez dicen “hay vacíos notables en los estudios de violencia y guerra con respecto a la dimensión subjetiva y que, para llenar estas carencias, haría falta profundizar en los cambios de pensamientos y expresiones de los actores y espectadores de los hechos violentos” (González y Vásquez 2003, citados por Quintero, Quintero y Botero 2006: 177). En este sentido, es necesario tener presente que se necesitan estudios con más profundidad que puedan dibujar de

²⁵ Entendiendo ésta como las medidas y acciones para tratar familias en situación crítica y a su problemática según necesidades concretas (legal, asistencial, de conserjería, terapéutica y otras) (Leñero 2008).

forma más detallada las implicaciones de esta violencia en las dinámicas sociales y familiares, sobre los efectos sociales y materiales entre quienes son víctimas directas y víctimas indirectas.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar, L. (2003): Estudio introductorio, en Aguilar, L. (Comp.) *Problemas públicos y agenda de gobierno*, México, Porrúa.
- Azaola, E. (2012): “La violencia de hoy, las violencias de siempre”, *Desacatos*, 40: 13-32.
- Barba, C. (1995): “La política social desde una perspectiva sociológica”, *Espiral: Estudios sobre Estado y Sociedad*, 4(2): 27-42.
- Bejarano, J. (1999): “Ensanchando el Centro: El papel de la Sociedad Civil en el Proceso de Paz”, en Monsalve, A. y E. Domínguez (Comp.) *Colombia, democracia y paz*. Medellín, U. de A., UPB y CISC.
- Borda, L. V. (2007): “Estado de derecho y Estado social de derecho”, *Derecho del Estado*, 20: 73-96.
- Burgos, C. (2011): “Música y narcotráfico en México. Una aproximación a los narcocorridos desde la noción de mediador”, *Athenea digital*, 1(11): 97-110.
- Calveiro, P. (2008): *Acerca de la difícil relación entre violencia y resistencia. Luchas contrahegemónicas y cambios políticos recientes de América Latina*, CLACSO.
- Carballeda, A. (2002): *La intervención en lo social*, Buenos Aires, Paidós.
- Concha-Eastman, A. y E. Krug (2002): “Informe mundial sobre la salud y la violencia de la OMS: una herramienta de trabajo” *Revista Panamericana de Salud Pública*, 12(4): 227-229.
- Cortés, P. (2013): *Ley de víctimas y restitución de tierras en Colombia en contexto*. Berlín, FDCL.
- De la O. M. y A. Flores. (2012): “Violencia, jóvenes y vulnerabilidad en la frontera noreste de México”, *Desacatos*, 38: 11-28.
- Dye, T. (1998): *Understanding Public Policy*, Englewood Cliffs, New Jersey, Prentice Hall.
- Emmerich, N. (2012): *Cruce de fuegos: niños, niñas y adolescentes en el narcotráfico en mexicano*, Documentos de trabajo, Buenos Aires, Universidad de Belgrano.

- Estévez, A. (2012): “La violencia en México como crisis de derechos humanos: las dinámicas violatorias de un conflicto inédito”, *Revista semestral do Departamento e do Programa de Pós- Graduação em Sociologia da UFSCar*, 2(1): 21-44.
- Gaona, F. y G. Martínez (2012): “Presupuesto público, violencia y gestión en México, 2000-2012”, *Revista de ciencias sociales y humanidades*, 72: 89-108.
- García, A. (2013): “Factorías del crimen: México y Colombia, oleadas o persistencia de la violencia”, *Sociología Histórica*, 2: 355-380.
- González, S; López E. y J. Yáñez (1994): *Seguridad Pública en México: Problemas, Perspectivas y Propuestas*, México, UNAM.
- Huertas, O. (2012): “Organización gubernamental, dificultades y resultados de la Ley 1448 de 2011”, *Diálogos de Saberes*, 37: 69-77.
- Jusidman, C. (2010): “¿Políticas gubernamentales o políticas públicas? Algunas reflexiones para el cambio”, en: Susana Lerner y Lucía Melgar (coords.) *Familias en el siglo XXI: realidades diversas y políticas públicas*, México, Universidad Nacional Autónoma de México. Programa Universitario de Estudios de Género y El Colegio de México. Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y Ambientales.
- Lahera, E. (2004): *Política y políticas públicas*, Chile, CEPAL.
- Lahera, E. (2002): *Introducción a las políticas públicas*, Chile, Fondo de Cultura Económica.
- Lacruz, M., Aragón R. y S. Matute (1998): “Aproximación teórica al estudio de las necesidades sociales y la participación comunitaria”, *Revista de relaciones laborales*, 6: 97-104.
- Leñero, L. (2008): Propuesta concluyente: política familiar e intervención en las familias, en Luis Leñero (coord.), *Políticas e Intervenciones Familiares*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, Editorial Itaca.
- Mack, M. y J. Pejic (2008): *Mejorar el respeto del derecho internacional humanitario en los conflictos armados no internacionales*, Ginebra, CICR.
- Madrazo, A. (2002): “Estado de Derecho y cultura jurídica en México”, *Isonomía*, 17: 203-223.
- Makinde, T. (2005): “Problems of Policy Implementation in Developing Nations: The Nigerian Experience”, *Journal of Social Sciences*, 11(1): 63-69.
- Mangas, A. (1990): *Conflictos armados internos y derecho internacional humanitario*, Salamanca, Ediciones Universidad Salamanca.

- Mendoza, H. y M. Cabello (2013): *Derecho y Trabajo Social*, Nuevo León, Universidad Autónoma de Nuevo León.
- Meertens D. y N. Segura (2004): “El género de la seguridad humana: paradigmas, políticas y dinámicas sociales en torno al desplazamiento forzado”, Documento presentado en el seminario *Género, Mujeres y Saberes en América Latina*, Bogotá (octubre, 2004), pp. 219-237.
- Molina, J. (2006): “Sentido histórico, carácter y actualidad de la política social”, en Alemán, C. y T. Fernández (coord.), *Política Social y Estado de Bienestar*, Valencia, Tirant lo Blanch.
- Montagut, T. (2000): *Política Social. Una introducción*, Barcelona, Ariel.
- Montecinos, E. (2007): “Límites del enfoque de las políticas públicas para definir un problema público”, *Cuadernos de administración*, 20(33): 323-335.
- Montero, J. (2012): “La estrategia contra el crimen organizado en México: análisis del diseño de la política pública”, *Perfiles latinoamericanos*, 20(39): 7-30.
- Montesinos, R. y R. Carrillo (2012): “Violencia en las IES. La erosión institucional en las universidades públicas”, *Revista de ciencias sociales y humanidades*, 72: 67-87.
- Montoro, R. (1997): “Los fundamentos teóricos de la Política Social”, en Alemán, C. y Garcés, J. (coords.), *Política Social*, Madrid, MacGraw-Hill.
- Muñoz, R. (2012): “Los establecimientos escolares ante el narcotráfico: efectos y prevención”, *Archivos de criminología, Criminalística y Seguridad Privada*, 8: 1-9.
- Ordaz, G. (2010): “Políticas públicas y familias en México. Tendencias y desafíos”, en Lerner S. y L. Melgar (coords.), *Familias en el siglo XXI: realidades diversas y políticas públicas*, México, UNAM. Programa Universitario de Estudios de Género. Colegio de México. Centro de estudios Demográficos, Urbanos y Ambientales.
- Pedroza, S. y R. Gutiérrez (2001): “Los niños y las niñas como grupo vulnerable: una perspectiva constitucional”, en: Valadez, D. y R. Gutiérrez. (ed.), *Derechos Humanos Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional III*, México, Instituto de estudios jurídicos, UNAM.
- Pérez, M. (2005): “Aproximación a un estudio sobre vulnerabilidad y violencia familiar”, *Boletín Mexicano de derecho comparado*, 113: 845-867.
- Pereyra, G. (2012): “México: violencia criminal y ‘guerra contra el narcotráfico’”, *Revista mexicana de sociología* 74(3): 429-460.

- Quintero, C., Quintero, M., y Botero, P. (2006): "Narrativas sobre el conflicto de jóvenes que habitan en contextos de guerra", *Virajes*, 8: 173-202.
- Rettberg, A; Kiza E. y A. Forer (2008): *Reparación en Colombia ¿qué quieren las víctimas?* L-111-Rettberg_Angelika-2008-394.
- Salazar, K. y H. Mendoza (2013): "Entre la violencia, el desplazamiento y la política social de atención a las familias en Colombia: una mirada al contexto colombiano para entender los desafíos de la política de atención a las familias afectadas por la violencia en México", en Memoria electrónica del IX Coloquio Internacional Sobre Políticas Sectoriales, México, FTSyDH, UANL.
- Stalsett, S. (2004): "Vulnerabilidad, dignidad y justicia: Valores éticos fundamentales en un mundo globalizado", *Revista Venezolana de Gerencia*, 9(25): 145-157.
- Sobrino, J. y C. Garrocho (1995): *Pobreza, política social y participación ciudadana*, Toluca, El Colegio Mexiquense, A.C. y Secretaria de Desarrollo Social.
- Turner, B. (2010): *Vulnerability and human rights*, The Pennsylvania State University Press.
- Uprimny-Yepes R. y N. Sánchez (2010): "Los dilemas de la restitución de tierras en Colombia", *Estudios Socio-Jurídicos*, 12(2): 305-342.
- Valadés, D. (2002): "La no aplicación de las normas y el Estado de Derecho", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 103: 219-291.
- Valenzuela, J. M. (2012): "Narcocultura, violencia y ciencias antropológicas", *Desacatos*, 38: 95-102.
- Velásquez, R. (2010): "Hacia una nueva definición del concepto 'Política pública'", *Desafíos*, 20: 149-187.
- Vinuesa, E. (2002): *Derechos humanos y derecho internacional humanitario, diferencias y complementariedad*, La Habana, Cruz Roja Internacional.

DOCUMENTOS OFICIALES ELECTRÓNICOS

Bases del Programa Nacional para la Prevención de la Violencia y la Delincuencia. [En línea]:

<http://www.gobernacion.gob.mx/archivosPortal/pdf/Bases120213.pdf> (página consultada el 2 de marzo de 2015.)

Convenios de Ginebra. [En línea]:

<http://www.icrc.org/spa/assets/files/publications/convenios-gva-esp-2012.pdf>
(página consultada el 2 de marzo de 2015.)

Convención sobre los Derechos del Niño. [En línea]:

http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/Programas/Discapacidad/Conv_DNi%C3%B1o.pdf (página consultada el 2 de marzo de 2015.)

Declaración Universal de Derechos Humanos. [En línea]:

<http://www.un.org/es/documents/udhr/> (página consultada el 2 de marzo de 2015.)

Iniciativa con proyecto de decreto para expedir la Ley General de Víctimas. [En línea]: <http://www.serapaz.org.mx/wp-content/uploads/2012/03/LeyGrlVictimas.pdf> (página consultada el 2 de marzo de 2015.)

Ley 1448 de 2011. [En línea]: <http://portalterritorial.gov.co/apc-aa-files/40743db9e8588852c19cb285e420affe/ley-de-victimas-1448-y-decretos.pdf>
(página consultada el 2 de marzo de 2015.)

Ley General de Víctimas. [En línea]:

http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5284359&fecha=09/01/2013
(página consultada el 2 de marzo de 2015.)

Plan Nacional de Desarrollo, 2013-2018. [En línea]:

<file:///C:/Users/pcel/Downloads/PND.pdf> (página consultada el 2 de marzo de 2015.)

Presupuesto de egresos para la federación, 2014. Estrategia programática. [En línea]:

http://www.apartados.hacienda.gob.mx/presupuesto/temas/pef/2015/docs/04/r04_ep.pdf (página consultada el 2 de marzo de 2015.)

Protocolo I, adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949. [En línea]: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Mexico/DIH/IH5.pdf> (página consultada el 2 de marzo de 2015.)

Protocolo II, adicional los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949. [En línea]: <http://www.pgjdf.gob.mx/temas/4-6-1/fuentes/15-A-8.pdf> (página consultada el 2 de marzo de 2015.)

HEMEROGRAFÍA

Monroy, J. (23 de abril del 2012). *Sicilia presiona por ley para víctimas*. [En línea]: <http://eleconomista.com.mx/sociedad/2012/04/23/sicilia-presiona-ley-victimas>

Redacción. El Sol de Chilpancingo (28 de febrero, 2015). *La violencia en México por falta de Estado de derecho*. [En línea]: <http://elsoldechilpancingo.mx/politica-y-partidos/la-violencia-en-mexico-por-falta-de-estado-de-derecho/>

Sicilia, J. (6 de abril del 2014). *A tres años del MPJD: crónica de una justicia y una paz incumplida*. [En línea]: <http://www.proceso.com.mx/?p=369032>

Verdusco. M. (25 de febrero del 2015). *Falta de Estado de derecho mató el Momento Mexicano: expertos*. [En línea]: <http://www.eluniversal.com.mx/finanzas-cartera/2015/estado-derecho-mexican-moment-1080023.html>

Vizcaíno, A. (julio, 2012). *El espejismo de la Ley General de Víctimas*. [En línea]: http://www.inacipe.gob.mx/investigacion/INACIPE_opina/articulos_recientes/Elespejismo.php

Zuckermann, L. (30 de mayo del 2012). *Los logros de un movimiento ejemplar*. [En línea]: <http://www.excelsior.com.mx/opinion/2012/05/30/leo-zuckermann/837747>

PÁGINAS ELECTRÓNICAS CONSULTADAS

Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad.

[En línea]: <http://movimientoporlapaz.mx/es/historia/> (página consultada el 2 de marzo de 2015.)

Programa Nacional para la Prevención de la Violencia y la Delincuencia. [En línea]: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5343087&fecha=30/04/2014 (página consultada el 2 de marzo de 2015.)

Recibido: 23 de abril de 2015

Aceptado: 19 de julio de 2015

Karla Salazar Serna es profesora de la Facultad de Trabajo Social y Desarrollo Humano de la Universidad Autónoma de Nuevo León, México. Sus principales líneas de investigación son las Familias bajo entornos violentos, familia y narcotráfico, familias desplazadas, violencia y género. En la misma Facultad, **Manuel Ribeiro Ferreira** investiga sobre familia y género, divorcio y adultos mayores y **Héctor A. Mendoza Cárdenas** es especialista en bioética y Derecho. Conjuntamente han publicado “Inseguridad en México: una aproximación a las percepciones relacionadas a la inseguridad, la violencia delictiva (secuestros, desapariciones forzadas y homicidios) y la confianza en los otros” (2015). karlis7272@hotmail.com