

CAPÍTULO 4

LA INTERACCIÓN DE LOS DEFENSORES DE LA SOCIEDAD CIVIL Y EL ESTADO

“La dignidad humana precede al cálculo político, y el Estado, como juez y parte en esta guerra, debe garantizar el respeto a la dignidad del individuo” (Albuja y Rubio 2012:29).

Como se ha reflexionado en el capítulo anterior, la defensa de los derechos humanos toma múltiples formas y estrategias que se diferencian a partir de la causa que se trabaja. El presente capítulo abordará las formas en que las defensoras de la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos interactúan con la maquinaria estatal durante su proyecto de defensa. Es decir, las maneras cómo incrustan sus estrategias al representar al desplazado frente al Estado. Entendiendo a este último como un actor que, como hemos visto, no reconoce plenamente el desplazamiento interno por violencia.

Sin embargo, el Estado sí cuenta con mecanismos desarrollados para proteger a las víctimas de graves violaciones a derechos humanos, que, en este caso, han sido aprovechados por la defensa emprendida desde la Comisión Mexicana para reivindicar a los desplazados internos que representan. Específicamente se hablará del caso de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV), el Mecanismo de Protección a personas defensoras de los derechos humanos y periodistas (Mecanismo de Protección) de

la Secretaría de Gobernación y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. A partir de los testimonios de Brenda Pérez y Montserrat Castillo como defensoras de la CMDPDH y de V2, defensora y desplazada de Sinaloa, se evaluará la atención brindada desde dichos mecanismos y desde la propia OSC.

El (no) reconocimiento estatal del desplazamiento interno en México

De forma general, el DFI provocado por la violencia de la última década ha sido desestimado por las autoridades nacionales. A pesar de que el desplazamiento interno es un fenómeno documentado desde la década de 1970, aún no existe una legislación nacional que proteja a las víctimas de este hecho. Históricamente, algunas autoridades han reconocido el fenómeno, pero esta no ha sido una práctica generalizada. Así, han sido las organizaciones de la sociedad civil, quienes han acogido y guiado a la población desplazada en busca de justicia. Actualmente, la problemática se comienza a entrever debido al reconocimiento que la CNDH (2017e) le otorga a V2 como defensora y PID.

Dado el número de desplazados del conflicto zapatista en Chiapas, el gobierno del presidente Vicente Fox (2000-2006) invitó al entonces representante del secretario general de las Naciones Unidas para los desplazados internos, como evidencia de la voluntad política de su mandato para atender a la población afectada. El Dr. Francis Deng visitó oficialmente el país del 18 al 28 de agosto de 2002. Dicha visita tenía dos intenciones fundamentales. En primer lugar, iniciar un diálogo entre los actores involucrados en la atención de los desplazados internos: el Estado, OSC, organismos de Naciones Unidas y otros grupos internacionales. En segunda instancia, documentar de primera mano la situación de los desplazados en México (Zebadúa 2004a:231).

Resultado de su visita, el Dr. Deng emitió una serie de recomendaciones al Estado mexicano. En primer lugar, el urgente desarrollo y aplicación de políticas gubernamentales a partir de los Principios Rectores de los desplazados internos. Para ello, el representante instaba al gobierno a recolectar la información necesaria para dimensionar la magnitud del desplazamiento en México. Así mismo, enfatizaba la importancia de diferenciar y atender las necesidades de la población desplazada, facilitando el acceso de ayuda humanitaria y la cooperación de la comunidad internacional (Zebadúa 2004a:234-238).

La respuesta del Estado mexicano a las recomendaciones del Dr. Deng manifestaba su intención de retomarlas. El gobierno proponía la elaboración de un plan integral que diagnosticara las causas, número de afectados y ubicación de estos mediante un grupo de trabajo intersectorial (Zebadúa 2004b:258-260). El tema se incluyó en el Programa Nacional de Derechos Humanos 2004-2008 (CMDPDH, 2014:3).

En 2011 agencias internacionales aumentaron su preocupación sobre el impacto de la violencia criminal en la población civil, entre ella, la desplazada. Sin embargo, esto no hizo que el Estado interviniera a su favor o pidiera el auxilio de agencias internacionales como ACNUR (IDMC 2012:57-60). Los compromisos adquiridos desde la visita de Deng en 2003 no se cumplieron. Las recomendaciones y promesas del gobierno federal en materia de desplazamiento interno forzado, hasta hoy 2018, siguen sin atenderse.

El reconocimiento del Estado sobre el fenómeno no es homogéneo, pues varía de una institución a otra. Mientras que la Comisión Nacional de Derechos Humanos (2017e) en septiembre de 2017 reconoció públicamente el DFI consecuencia de la violencia sufrida por V2 y 2,037 personas más en el estado de Sinaloa; otros organismos federales de derechos humanos se niegan a hacerlo. Esto es consecuencia de la responsabilidad que

dichas instituciones adquirirían hacia las víctimas del fenómeno, pues recordemos que la omisión del Estado también representa una violación de derechos humanos.

Hasta mayo de 2016, la Unidad de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación no reconocía la existencia de desplazados internos en México. Acorde con su interpretación sobre los Principios Rectores, la Unidad afirmaba que “no se acredita[ba] la existencia de ninguno de los elementos necesarios para la presencia de un desplazamiento forzado interno, por lo que no es posible su reconocimiento [...] si bien existe movilidad por causa de la violencia, ésta no es de carácter generalizado” (CNDH 2016:85).

A pesar de ello, la misma unidad de la SEGOB encabeza un grupo de trabajo multiinstitucional sobre el desplazamiento interno forzado. Su finalidad es diseñar políticas públicas en respuesta al fenómeno. En este participan CONAPO, CEAV, INFONAVIT, el Instituto nacional de estadística y geografía (INEGI), la Secretaría de desarrollo social (SEDESOL), la Procuraduría general de la República (PGR) y la Comisión nacional de vivienda (CONAVI) (CNDH 2016:86). De tal modo que pareciera que el desplazamiento sí es reconocido internamente entre los diferentes órganos de gobierno, pero es desestimado y minimizado públicamente.

La elución pública del desplazamiento por la violencia no sólo es consecuencia de las implicaciones administrativas, operativas y multi sectoriales que tendrían que asumir las autoridades. Al ser afectadas la vivienda, el trabajo, la educación y la salud, una respuesta oportuna tendría que al menos atender estas deficiencias. Sin embargo, la falta de reconocimiento público también responde a una cuestión política:

Sigue siendo un tema sumamente incómodo, sigue siendo un tema que creo que va a tardar mucho en que se asuma como tal y de manera responsable, justamente por las implicaciones de lo que significa aceptar atender a población desplazada. Pero porque habla más bien de las causas estructurales que están debajo [...] eso es lo que me inspira a no quitar el dedo del renglón (Comunicación personal, Brenda Pérez, 2017).

Al negar el desplazamiento de la población por la violencia, también se evaden las consecuencias de un sistema que perpetúa su poder y control por medio de la violencia estructural. La negación de su existencia permite que se continúen las ideas, actitudes y prácticas que dan paso al miedo, que, a su vez, desemboca en DFI.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos ha sido el organismo federal que insistentemente ha destacado la necesidad de estudiar el desplazamiento para caracterizarlo y construir una política pública (CIDH 2013:110). La intención es que México sea congruente con la “reivindicación histórica [...] internacional respecto a los derechos de los migrantes” (CIDH 2013:10) con la realidad de sus desplazados internos. Esto, ante la tendencia de las autoridades por minimizarlo e ignorarlo como una incómoda consecuencia de la violencia, catalogándolo como otro tipo de migración interna (CIDH 2013:109-110).

Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha mostrado su preocupación ante la negación de las autoridades nacionales por reconocer el DFI. Considera que a pesar de las dificultades para distinguirlo de otros tipos de migración interna: “[el] Estado tiene la obligación de 'caracterizar' el fenómeno y prestar una respuesta conforme a los estándares internacionales en materia, en particular los Principios Rectores del desplazamiento interno” (CIDH 2013:110).

Por otra parte, la falta de reconocimiento no sólo tiene raíces políticas, sino también consecuencias sociales. Al ser un problema invisible se crea una crisis de desplazados internos acentuando su vulnerabilidad (Rubio y Bacchi 2016:240). Así, el desplazado es invisible por tres razones. En primer lugar, es difícil detectarlo cuando su movimiento es individual o a cuenta gotas, tal como se explicó en capítulo 3. En segundo lugar, las penas

y violentas situaciones que motivaron la huida también promueven el anonimato. Finalmente, la inexistencia de una normativa legal y conceptual que lo defina ha impedido su identificación y documentación desde la cúpula del poder (Rubio y Pérez 2016).

Esto ha conllevado a que los Principios Rectores no sean adoptados oficialmente dentro de la legislación nacional. Pues hacerlo, reconocería que el país “atraviesa por una situación similar a la de Colombia o Sudán” (Rubio y Bacchi 2016:264). Así, las omisiones y el silencio de las autoridades han sido constantes al tratar el tema de los desplazados. Un ejemplo de falta de voluntad política que, a la larga ha tenido graves consecuencias en términos del sufrimiento de miles de ciudadanos mexicanos. Al negar la magnitud del fenómeno se provoca que las víctimas afronten “este drama humano a título personal, sin ningún apoyo institucional, público o privado” (Mercado, 2013:151).

No obstante, la negación del desplazado en México choca de frente con los discursos diplomáticos nacionales en el exterior. Internacionalmente México se ha caracterizado como un país a favor de la protección de los derechos de los migrantes (CIDH 2013:2), pero que poco ha hecho por la defensa de sus desplazados internos. Rubio y Bacchi (2016:237-238) han evidenciado la contradicción. Una diferencia sustancial entre el discurso internacional y la praxis doméstica. Mientras que el discurso privilegia los derechos de los refugiados y desplazados internos de otros países, la política interna es totalmente pasiva.

Al analizar el discurso diplomático mexicano en términos político-comunicativos, es posible apreciar que el Estado forma parte de una “espiral del silencio” (Noelle-Neumann 1995). En foros multilaterales México converge con las ideas progresistas de derechos humanos mediante un discurso reivindicativo de los refugiados y los desplazados.

No obstante, esto no conlleva acciones más allá de sus declaraciones públicas internacionales.

Es decir, algunos criterios son ampliamente aceptados por la opinión pública como la protección de los desplazados o refugiados. De tal modo que, quien sea partidario de ellos –el México diplomático–, tiene la libertad de expresarlos libremente, pues de no hacerlo corre el riesgo de ser aislado. Esto subyuga las opiniones contrarias –de no protección o no reconocimiento en este caso– bajo la sombra del discurso dominante de protección (Noelle-Neumann 1995). La responsabilidad pública y discursiva del Estado para atender a las víctimas se disipa entre la espiral del silencio.

La tradición de asilo –recibiendo a disidentes de la Guerra Civil española o el conflicto armado interno en Guatemala– y la evolución normativa e institucional de refugiados en México, no representan la realidad del desplazado interno:

[Que] nuestros dirigentes y diplomáticos construyeran un discurso que caracterizaba al país como uno responsable y solidario frente a las tragedias humanitarias...*de otros* [...] continuó con la promoción y defensa de la dignidad humana *allá afuera* [...] cuando la tragedia humanitaria tocó tierra propia, la respuesta se volvió una de negación, cerrazón e insensibilidad [Rubio y Bacchi 2016:268; énfasis en original].

El reconocimiento formal del fenómeno es fundamental en la atención del problema, pues esto permitirá el desarrollo de un marco jurídico que proteja a la PID. Además, es imprescindible visibilizar el desplazamiento: desde las organizaciones de la sociedad civil y la academia, creando consciencia en la comunidad (CPDM 2016:23), no sólo desde el Estado.

Para afrontar la problemática el gobierno mexicano primero debe reconocerla, documentarla y cuantificarla, para así, dar respuesta integral a las necesidades de las víctimas (CIDH 2013; IDMC 2013). La creación de una institución nacional que se

encargue de proteger a la población desplazada y brindar asistencia durante el desplazamiento, retorno, reasentamiento o reintegración también sería esencial (CIDH 2013:182). No obstante, la falta de una legislación tampoco debería de ser un impedimento para atender a la población en desgracia. La Corte Interamericana de Derechos Humanos establece que “no es el registro firmal ante los entes gubernamentales lo que le da el carácter de desplazado a un individuo, sino el mero hecho de haberse visto compelido a abandonar el lugar de residencia habitual” (Co-IDH 2015:4).

La responsabilidad de proteger: legislación interna

Como se ha explicado en párrafos anteriores, en México no existe una legislación federal dedicada a proteger, prevenir y reparar los daños causados específicamente por el desplazamiento forzado interno. No obstante, en los últimos años diversas iniciativas han intentado colocar el tema a la agenda política regional y federal. A nivel nacional en 1998, durante el tiempo en el que la ONU presentaba los Principios Rectores en la materia, se llevó el Senado de la República una iniciativa de Ley sobre del desplazamiento interno. Esta fracasó. Más tarde, entre 2011 y 2012 el diputado del Partido de la Revolución Democrática (PRD), Arturo Santana Alfaro presentó ante la Cámara de Diputados otra iniciativa a favor de los desplazados de la “guerra” contra el crimen organizado (CIDH 2013:111). Tampoco prosperó.

A pesar de esto, México sí cuenta con precedentes jurídicos que le permiten la atención a la población desplazada. A nivel estatal, la *Ley para la prevención y atención del desplazamiento interno en el estado de Chiapas* (Decreto No. 158 de 2012) y la *Ley para la prevención y atención del desplazamiento interno en el estado de Guerrero* (Decreto No. 487 de 2014) son ejemplo de ello. Sin embargo, a más de cinco y tres años

de su aprobación, la falta de un reglamento que las operativice las hace inexistentes (CMDPDH 2017a), pues no operan. Otro ejemplo de legislación nacional a favor de los desplazados es la *Ley general de víctimas* (LGV) de 2013, la cual dio paso a la creación de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV).

En el caso mexicano, el Estado se ha limitado municipal y estatalmente a atender a los desplazados internos desde una política reaccionaria en los lugares de llegada del desplazado (Ibarra 2014:43). Batista (2014), Durin (2012) y Rubio (2014) instan al Estado a generar datos y cifras sobre el desplazamiento para así diseñar respuestas apropiadas a la problemática, pues no se han desarrollado medidas para prevenirla ni atenderla (CIDH 2016a). Sin embargo, más allá de estos esfuerzos focalizados, las autoridades nacionales, regionales y locales no han dado muestra de interés o cooperación para la adecuada atención al desplazado (CPDM 2016:21). En este sentido, el Estado sería responsable de violar los derechos humanos de las PID por su omisión.

A partir de la reforma constitucional de 2011 en materia de derechos humanos se modificó el primer artículo de la Carta Magna (Suprema Corte de Justicia de la Nación [SCJN] 2012a). Como resultado de dicha reforma, todos los tratados internacionales de derechos humanos reconocidos por el Estado mexicano tienen valor constitucional. Aplicando el principio *pro persona*, las autoridades tienen la obligación de proteger al individuo de la manera más amplia. De tal modo que, el desplazado debe ser protegido desde la legislación nacional e internacional que reconoce los derechos fundamentales de todos aquellos en el país.

El Estado mexicano es signatario de 210 instrumentos internacionales de derechos humanos. Los cuales son de carácter general o específico. A partir de dichos compromisos

se busca que las autoridades regulen temas de asilo, derecho internacional humanitario, desaparición forzada, personas con discapacidad, discriminación racial, educación y cultura, esclavitud, extradición, genocidio, medio ambiente, menores, migración y nacionalidad, minorías y pueblos indígenas, mujeres, derecho penal internacional, propiedad intelectual, refugiados, salud, tortura y trabajo (SCJN 2012b).

Además de los Principios Deng, México cuenta con otros instrumentos que de una u otra forma protegen al desplazado. Dadas las condiciones de vulnerabilidad que enfrenta la población en situación de DFI, los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) adquieren importancia. Este grupo de derechos “posibilitan un nivel de vida adecuado para las personas dentro de un concepto de dignidad humana” (Zuleta 2009:5). Entre estos se encuentra el derecho a la vivienda, alimentación y salud, por citar algunos.

En 1981 México adoptó el *Pacto internacional de los derechos económicos, sociales y culturales* (Pacto DESC) de las Naciones Unidas. En 1998, a nivel regional también reconoció el *Protocolo adicional de la Convención americana sobre derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales*, también llamado Protocolo de San Salvador (SCJN 2012b). Por lo que su cumplimiento, no sólo sería un acto de buena voluntad, sino, una obligación. Los DESC reconocidos en el Pacto DESC y el Protocolo de San Salvador son violentados durante el desplazamiento, tal como lo muestra la Tabla 12.

A pesar de la necesidad de legislar el DFI a nivel nacional, el Estado sí cuenta con instrumentos internacionales que lo pueden guiar en el proceso. Si se garantizaran los derechos económicos, sociales y culturales de la población mexicana desplazada se mejoraría su condición de vida. Para que un gobierno pueda responder a las necesidades

de las PID, primero debe de reconocer que el desplazamiento ha ocurrido. Se deben desarrollar mecanismos para monitorear el fenómeno y construir respuestas en congruencia con los estándares internacionales (IDMC 2012:27). Pues es obligación del Estado garantizar los derechos fundamentales de su población mediante la aplicación del principio pro persona (CPDM 2016:12).

Tabla 12. Derechos económicos, sociales y culturales vulnerados durante el desplazamiento interno. Tabla de elaboración propia a partir de la OEA (1988) y ONU (1966).

Derecho vulnerado	Tratado	Artículo	Forma en que se vulnera el derecho
Derecho al trabajo	Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador)	6	Al ser desplazado no se cuentan con fuentes de empleo seguras y estables. Su condición de desplazado les dificulta encontrar nuevas formas de reproducción.
	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Pacto Internacional)	6, 7	
Derecho a la salud	Protocolo de San Salvador	10	El DFI imposibilita el disfrute más alto de bienestar físico, mental y social.
	Pacto Internacional	12	
Derecho a medio ambiente sano	Protocolo de San Salvador	11	Al ser desplazadas, las víctimas no cuentan siquiera con servicios públicos básicos.
Derecho a la alimentación	Protocolo de San Salvador	12	Al ser desplazados y perder una fuente de empleo estable, la alimentación es afectada.
	Pacto Internacional	11	
Derecho a la educación	Protocolo de San Salvador	13	Al desplazarse, especialmente los niños dejar de asistir a la escuela, lo que retrasa y/o imposibilita su educación formal.
	Pacto Internacional		
Derecho a los beneficios de la cultura	Protocolo de San Salvador	14	Durante el DFI las comunidades son separadas, impidiendo la participación en actividades culturales antes desarrolladas.
	Pacto Internacional	15	
Derecho a protección de la familia	Protocolo de San Salvador	15	Debido al DFI el Estado no provee a la familia de un mejoramiento de sus condiciones morales y materiales.
	Pacto Internacional	10	
Derechos de la niñez	Protocolo de San Salvador	16	Los niños forman parte de un grupo especialmente vulnerable durante el DFI, al igual que las mujeres, personas de la tercera edad y con alguna discapacidad.
	Pacto Internacional	10, párr. 3	

Continuación de la Tabla 12. Derechos económicos, sociales y culturales vulnerados durante el desplazamiento interno. Tabla de elaboración propia a partir de la OEA (1988) y ONU (1966).

Derecho vulnerado	Tratado	Artículo	Forma en que se vulnera el derecho
Protección de los ancianos	Protocolo de San Salvador	17	Las personas de la tercera edad como un sector con mayor vulnerabilidad ante el desplazamiento.

Ante el aumento anual del número de personas afectadas por el desplazamiento interno en el país, la indiferencia y falta de voluntad política del Estado agravan la situación de la víctima. La niegan. Hace de ella un ser invisible en el centro de la vorágine de la violencia estructural. De tal modo que resulta necesaria la elaboración de una Ley General sobre el desplazamiento forzado interno, tal como lo ha pedido públicamente la CMDPDH. Un documento al cual deban acatarse los distintos órdenes de gobierno y que ampare integralmente al desplazado como víctima de una compleja violación a sus derechos humanos. “Si las razones humanas no son suficientes para despertar y movilizar consciencias y voluntades políticas a favor de la legislación del desplazamiento interno, sus costos económicos y políticos deberían serlo” (CMDPDH 2017a).

La incidencia política nacional de la CMDPDH

Para exigir públicamente la elaboración de una legislación federal a favor de los desplazados, la Comisión Mexicana ha tenido que desarrollar una estrategia de incidencia pública y política en el plano nacional. Tal como se describió en el capítulo anterior, las labores de incidencia que se realizan desde la CMDPDH visibilizan a las y los desplazados que representan. Dicha acción adquiere relevancia, pues si el problema ni siquiera es reconocido, mucho menos será atendido. De acuerdo con Brenda Pérez la Comisión Mexicana ha logrado posicionar el tema en la agenda pública:

Hoy creo que sí hemos logrado posicionar una problemática que era invisibilizada, no sé cuál sea la dimensión, pero al menos sí creo que quienes deberían saberlo, lo saben. Bueno...quienes prioritariamente deberían saberlo [...] Pero hoy te puedo decir que todas las personas que al menos tendrían atribución para atender esta problemática lo saben, la conocen [...] Lo saben, pero de que lo sepan a qué lo quieran reconocer es distinto (Comunicación personal, 2017).

De modo tal que, si el desplazamiento forzado de la población por violencia no es atendido por las autoridades, no es por falta de información, sino, de voluntad para hacerlo.

Al hacer alusión a “quienes prioritariamente deberían saberlo”, la directora del área de desplazamiento de la CMDPDH habla de las autoridades. Entre estas refiere al presidente de la República, senadores y diputados vinculados con temas de derechos humanos, de tal forma que al menos los poderes ejecutivo y legislativo son conscientes del fenómeno. Así mismo, afirma que la Secretaría de Gobernación (SEGOB) y su Subsecretaría de Derechos Humanos también conocen la situación. Además de instituciones como INEGI, CONAPO, CEAV y CNDH.

No obstante, desde la Comisión Mexicana también se han realizado labores de incidencia hacia el resto de la población: “creo que toda la población en general tendría que conocer la situación de las personas desplazadas, conocer sus derechos y reconocer que pueden ser eventualmente víctimas [...] y cuáles son como las instancias que tendrían que responderles” (Comunicación personal, Brenda Pérez, 2017). En este sentido la incidencia pública no sólo tiene fines políticos, sino, también solidarios.

Hablar de desplazamiento también implica hacer un recuento de los elementos básicos que una adecuada atención requiere. Para ello, se toma como punto de inicio las necesidades y deseos de la población desplazada, los Principios Rectores y el resto de los derechos que les deben ser garantizados. La finalidad última de dichos ejercicios es la creación de una legislación general que aborde la problemática de los desplazados en

México, otorgándoles un marco jurídico a favor de su protección. Pero no sólo eso, además se busca la creación de planes y políticas públicas que superen el papel y que se lleven a la realidad. "Todos sabemos que no basta la mera enunciación legal para resolver las múltiples situaciones de la realidad. Una cosa es la vigencia de la ley, otra su eficacia" (Villalpando 1996:41).

La maquinaria estatal: la protección de las víctimas de la violencia

“Siento yo, en lo personal, que el Estado mexicano nos falló”
(testimonio de mujer desplazada CIDH 2016a)

Como se ha narrado en el capítulo 3 de esta tesis, México ha sido escenario de violentos hechos. Nefastos eventos se han exacerbado durante la última década, por lo que número de muertos, desaparecidos y ejecutados se ha multiplicado. Ante tal panorama, el Estado ha respondido desarrollando dos protocolos de atención. Esta sección del manuscrito retomará la situación de V2 y las formas en que Brenda y Montserrat han representado a la desplazada sinaloense ante la maquinaria estatal. Específicamente, por medio de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) y el Mecanismo de Protección de defensores de derechos humanos y periodistas de la Secretaría de Gobernación (Mecanismo de Protección-SEGOB), instancias con las cuales mantienen una interacción constante. Las cuestiones que se abordarán, más allá del análisis del plano jurídico corresponden a la percepción de aquellas entrevistados.

La Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas

Después de la reforma constitucional de 2011 en materia de derechos humanos, la administración federal creó la Procuraduría Social de Atención a las Víctimas de Delitos (PROVÍCTIMA). El 9 de enero de 2013 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley General de Víctimas (LGV). Esta establecía al Sistema Nacional de Atención a Víctimas como la instancia encargada de coordinar las políticas públicas y acciones interinstitucionales de acceso a la justicia de las víctimas en México. La cual, a su vez, cuenta con un órgano operativo: la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV). El 8 de enero de 2014 PROVÍCTIMA se transforma en CEAV (CEAV 2016a).

La CEAV tiene como tareas atender y apoyar a todas aquellas víctimas de un delito federal o violación de derechos humanos para que obtengan verdad, reparación del daño y recuperen su plan de vida (SEGOB 2017). Acorde con CEAV (2016c), la comisión tiene como misión “acompañar a víctimas de tal manera que recuperen su proyecto de vida, esto mediante la implementación eficiente y efectiva del Modelo Integral de atención a víctimas a nivel federal”. La Comisión opera a partir de los principios de legalidad, lealtad y eficiencia y, valores como el interés público, respeto por los derechos humanos, igualdad y no discriminación y equidad de género, entre otros, de acuerdo con la misma fuente.

En términos operativos, CEAV refiere como víctima a la “persona física que directa o indirectamente ha sufrido daño o el menoscabo de sus derechos producto de una violación de derechos humanos o de la comisión de un delito” (CEAV 2016b). La distinción entre víctima directa e indirecta refiere a la primera como aquella que sufrió en carne propia la violación de derechos humanos o el delito. Mientras que la segunda hace alusión a los familiares o personas físicas a cargo de la víctima directa. Así mismo, la Comisión cuenta

con el Registro Nacional de Víctimas (RENAVI), que tiene como labor “llevar y salvaguardar el padrón de víctimas a nivel nacional e inscribir los datos de las víctimas de delitos y de violaciones a derechos humanos del orden federal” (CEAV 2016d).

La LGV de 2013 proponía la creación de un sistema nacional de ayuda al desplazado. Este consideraba acciones de corte humanitario y protocolos para el retorno y la seguridad de la población afectada. Sin embargo, la iniciativa no fue continuada por lo que no se obtuvieron los resultados deseados (Gómez-Johnson 2015; IDMC 2014).

En julio de 2014 la CEAV reconoció al DFI como un acto violento en sí mismo, que requería atención y respuestas diferenciadas de su parte. Lo que permitía que las víctimas fueran inscritas en el RENAVI (IDMC 2015:19). Se reconocía al desplazamiento interno como “un hecho victimizante autónomo que requiere ser atendido con un enfoque diferencial y especializado” (Guevara y Peguero 2014). La decisión de la CEAV era el primer acercamiento del gobierno federal en reconocer el DFI (Guevara y Peguero 2014).

Sin embargo, hasta noviembre de 2016 se aprobó la reforma a la LGV que reconoce el desplazamiento forzado interno de la población como hecho que amerita que quienes lo sufren sean atendidas con un enfoque diferencial (Senado de la República [SR] 2016). La reforma de la Ley General de Víctimas fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de enero de 2017 (Cámara de Diputados 2017).

De acuerdo con la Solicitud de Información No. 0063300025417 realizada a la CEAV mediante la Plataforma Nacional de Transparencia respondida el 31 de octubre de 2017 –integrada como Anexo 1—, se obtuvo información sobre la población desplazada atendida por dicha Comisión Ejecutiva. De 2014 a octubre de 2017 la CEAV había

registrado a 450 víctimas directas e indirectas del desplazamiento interno, tal como lo muestra la Tabla 13.

Tabla 13. Víctimas de desplazamiento interno registradas y/o reconocidas como tal por la CEAV federal entre 2014 y 2017. Tabla de elaboración propia tomada de la Solicitud de Información No. 0063300025417.

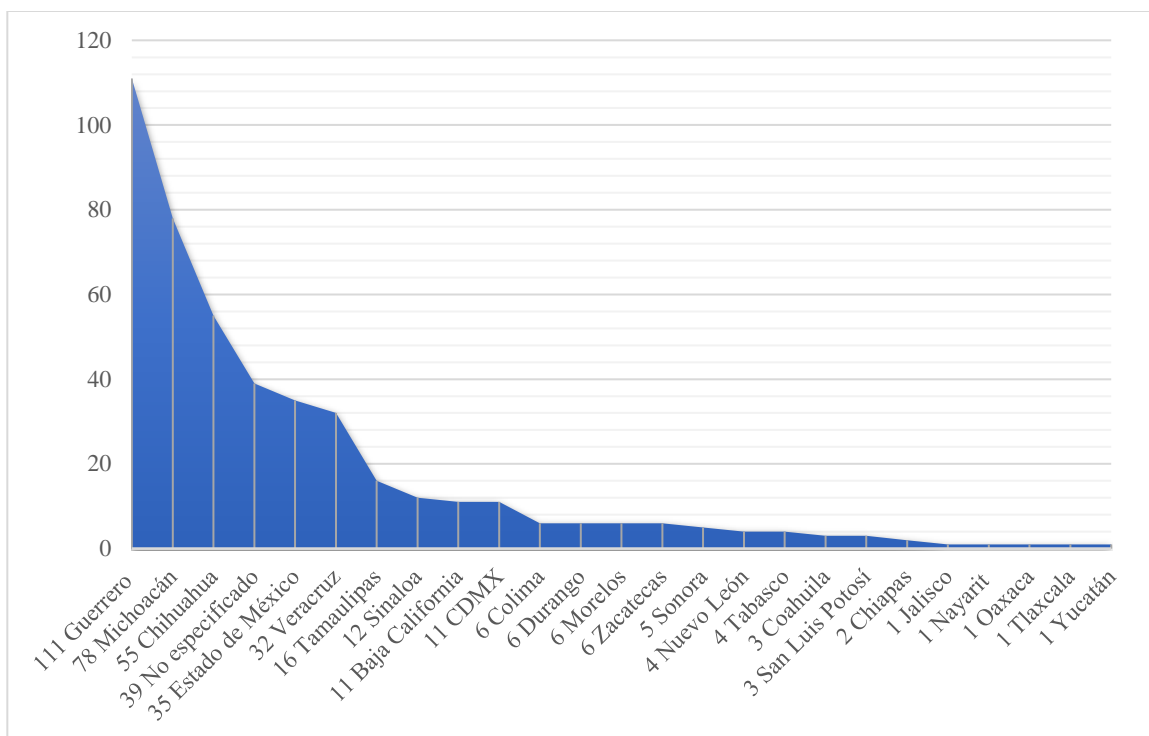
Año de registro	Víctimas directas		Víctimas indirectas		Total
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	
2014	20	17		3	40
2015	39	25	42	47	153
2016	40	25	62	70	197
2017	16	5	19	20	60
Total general	115	72	123	140	450

Sobre esta distinción formal entre víctimas directas e indirectas, Monserrat Castillo explica que la dicotomía no mantiene un sentido social:

Tiene sentido en términos de reparación, pero no tiene sentido en términos sociales. En términos sociales creo que todos, todos sufrimos una violencia estructural muy muy clara y que solo identificándola y solo nombrándola, solo...acompañando a éstos que han sido ya de verdad vulnerados por eso...es que vamos a encontrar una u otra manera de abordar las problemáticas de una u otra manera de hacerles frente.

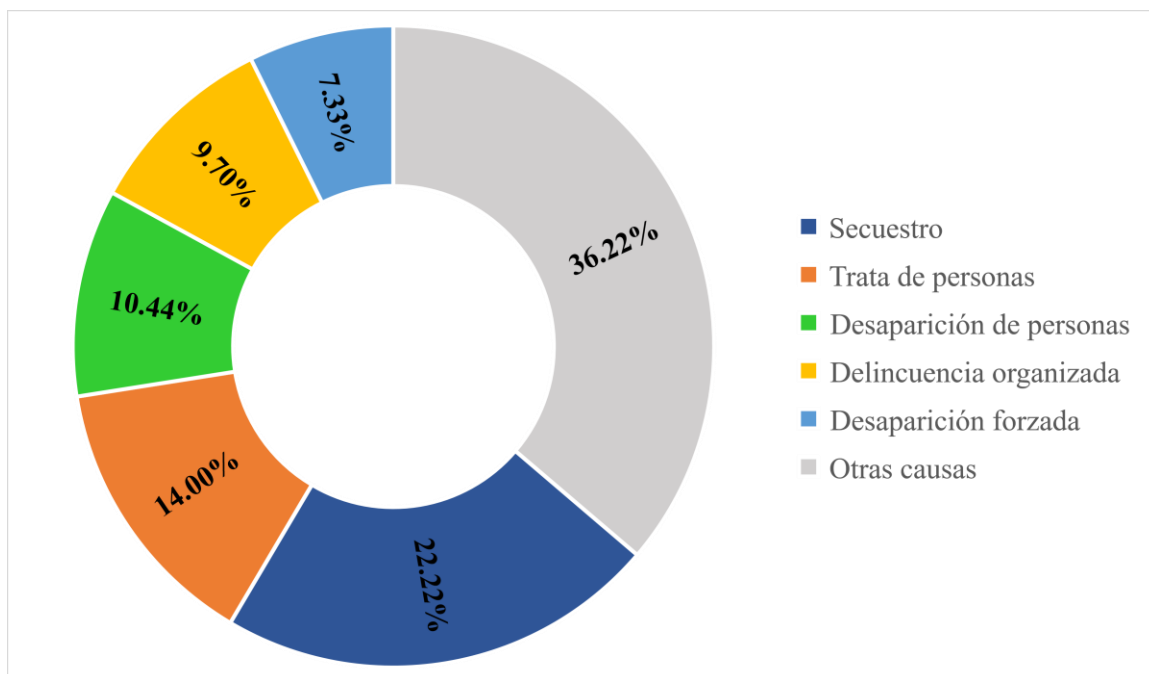
La distinción entre víctimas directas e indirectas no tendría sentido fuera del esquema de reparación propuesto por la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas. Realizar una división dicotómica entre las víctimas de esta manera, propicia debates similares a los ya realizados en capítulos anteriores como el de migración económica—migración forzada.

Del total de víctimas registradas por la CEAV entre 2014 y hasta octubre 2017, Guerrero, Michoacán y Chihuahua eran los estados con el mayor número de personas internamente desplazadas que habían sido registradas por la Comisión Ejecutiva. Esto puede apreciarse en la Gráfica 5.



Gráfica 5. PID registradas y/o reconocidas por la CEAV entre 2014 y octubre 2017 de acuerdo con el estado de residencia previo a su desplazamiento. Gráfica de elaboración propia a partir de la Solicitud de Información No. 0063300025417.

En la Gráfica 6 se enuncian las cinco principales razones que motivaron el desplazamiento de las 450 víctimas directas e indirectas de este delito reportadas por la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas. A partir de las propias categorías brindadas por la CEAV, se evidencia el nexo violencia—migración, que, en estos casos, ha afectado al menos a 24 estados de la República. Estas cifras, brindan una aproximación –parcial, si se considera que la CNDH (2016) estimó a 35,000 víctimas del desplazamiento interno en el país—, que, aunque no cubre la totalidad del fenómeno, sí da luz a las razones específicas de su ocurrencia.



Gráfica 6. Principales razones del desplazamiento interno de las víctimas directas e indirectas reportadas por la CEAV federal entre 2014 y octubre 2017. Gráfica de elaboración propia a partir de la Solicitud de Información No. 0063300025417.

En el caso específico de Sinaloa, entidad de la que es originaria V2, la Comisión Ejecutiva ha reconocido a 12 víctimas del desplazamiento, quienes, de acuerdo con la Solicitud de Información No. 0063300025417, fueron desplazadas por violaciones a sus derechos de circulación, residencia, vivienda, alimentación, libertad de tránsito y salud. Así mismo, en uno de los doce casos las autoridades estatales no refieren la causa del DFI. De tal modo que la violencia directa continúa siendo el principal motor del desplazamiento forzado interno de la población.

En la misma solicitud de información, al cuestionar a CEAV sobre cuáles han sido las medidas de protección y/o atención recibidas por las víctimas directas e indirectas de los desplazados, la Comisión Ejecutiva responde:

A las personas desplazadas como consecuencias de haber sufrido los efectos de un delito o de una violación a derechos humanos, se les brinda orientación y representación jurídicas a fin de solventar la problemática jurídica que provocó el desplazamiento. Asimismo, se les brinda orientación respecto a programas y medidas de apoyo que instituciones integrantes del Sistema Nacional de Atención a Víctimas implementen, a fin de permitir el regreso a su localidad de origen en condiciones de seguridad o bien, radicar en una nueva localidad en condiciones mínimas de bienestar.

El Sistema Nacional de Víctimas (SNAV) tiene como finalidad la aplicación de la política pública en apoyo a las víctimas de estas violaciones de derechos, con el apoyo de la CEAV federal y sus dependencias estatales (CEAV 2014).

Tal como lo establece el artículo 79 de la *Ley general de víctimas (LGV)* es “la instancia superior de coordinación y formulación de políticas públicas [...] que se implementen para la protección, ayuda, asistencia, atención, acceso a la justicia, a la verdad y a la reparación integral de las víctimas en los ámbitos local, federal y municipal” (Cámara de Diputados 2017a:33). El SNAV está conformado por cinco órdenes de la esfera política mexicana de acuerdo con el artículo 82 de la LGV (Cámara de Diputados 2017a:36), tal y como se observa en la Figura 2.

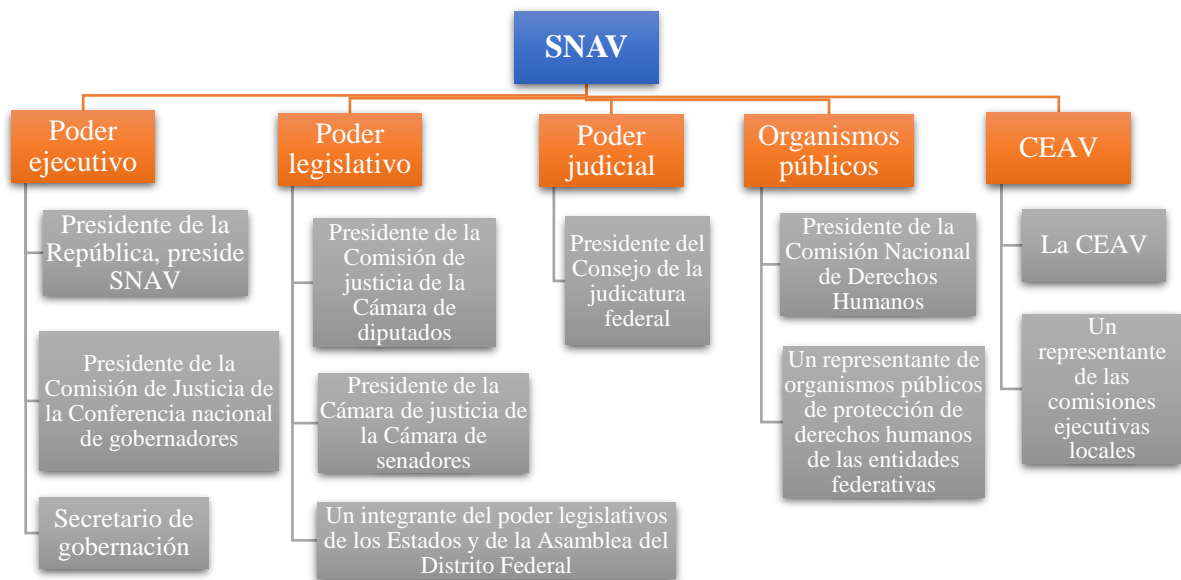


Figura 2. Organización del SNAV de acuerdo con el artículo 82 de la LGV. Figura de elaboración propia a partir de (Cámara de Diputados 2017a).

En el caso de las víctimas de desplazamiento interno, la misma solicitud de información realizada a CEAV especifica que las medidas de protección que brinda son aquellas dispuestas para las víctimas de delitos del fuero federal. Dichas medidas pueden ser consultadas en el Título Tercero, Capítulo I, II, III, IV y V; Título Cuarto, Capítulo I, II y III; Título Quinto, Capítulo I, II, III, IV y V de la LGV.

A pesar de todas las atribuciones de la Comisión Ejecutiva, Brenda y Montserrat se han encontrado con dificultades para atender, en este caso, a V2. Dichos obstáculos parten de la propia identificación conceptual del desplazado interno, lo cual no parecería coincidir con la información brindada por CEAV en la solicitud de información antes descrita:

Partimos del entendimiento de que hay un vacío de entendimiento, un vacío de información [...] Entonces partimos básicamente de cero como todo el tiempo. Así como cada uno de nuestros documentos casi empieza con quién es una persona desplazada y cómo es el desplazamiento [...] Pero todo parte de bolitas y palitos, sí, sí, pues quién es un desplazado, por qué está siendo desplazado y eso también lo hacemos no sólo hacia las personas [...] para las víctimas. No, también institucionalmente, o sea, sí, a ver CEAV, te voy a explicar quién es una persona desplazada, así. Y sí, sí éstas, todas las personas que salen por violencia sí son desplazadas (Comunicación personal, Monserrat Castillo, 2017).

Parecería no tener sentido, pues organismos como CEAV conceptual y legalmente son los encargados de atender a esta población. Esto evidencia que la violencia no termina con el desplazamiento. Tal vez aquella ejercida directa y físicamente hasta algún punto sí. Sin embargo, defender los derechos humanos de las personas internamente desplazadas, en este caso, es un proceso que constantemente encara al defensor(a) con formas más sutiles de violencia. Violencias incrustadas en el corazón mismo del Estado, de sus instituciones y asimiladas por sus funcionarios, como el caso de la estructural y simbólica expuesta por Bourgois (2009).

El Mecanismo de Protección para personas defensoras de derechos humanos y periodistas

En 1989 se creó la Dirección General de derechos humanos dentro de la Secretaría de Gobernación federal (CEAV 2016c). No obstante, el Mecanismo de Protección para personas defensoras de derechos humanos y periodistas –también llamado Mecanismo de Protección o Mecanismo– se materializó a partir de la *Ley para la protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas*, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de junio de 2012 (Cámara de Diputados 2012). Dicho mecanismo opera bajo el cobijo de la Unidad para la defensa de los derechos humanos de la Secretaría de Gobernación (SEGOB 2015). El Mecanismo de Protección es la instancia federal que tiene como misión “proteger a las personas defensoras de derechos humanos y periodistas si sufren agresiones con motivo de su labor” (Mecanismo de Protección 2016b).

La solicitud de ingreso al Mecanismo de Protección puede realizarse de forma directa vía telefónica, por correo electrónica o presencial en sus instalaciones en la Ciudad de México (Mecanismo de Protección 2016a). Después de una evaluación, el Mecanismo otorga tres tipos de medidas a los defensores de derechos humanos o periodistas que se encuentren en riesgo. La primera de ellas son las “medidas urgentes de protección”, que tienen como finalidad el resguardo inmediato de la vida. En segundo lugar, las “medidas de protección”, las cuales ayudan al periodista o defensor a proteger su vida, integridad y libertad, sin la necesidad de urgencia. Finalmente, las “medidas preventivas”, que tienen como objetivo evitar el potencial daño al periodista o defensor de derechos (Mecanismo de Protección 2016a).

De forma similar a la solicitud de información realizada a la CEAV, se realizó Solicitud de Información No. 0401500004417 dirigida al Fondo de Protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas de la SEGOB –puede consultarse en el Anexo 2—. Al cuestionar al Mecanismo de la SEGOB sobre “el total de personas actualmente beneficiarias del Mecanismo de Protección para personas defensoras de derechos humanos y periodistas (de 2012 a 2017), ¿cuántas personas defensoras de derechos humanos han sufrido de desplazamiento interno forzado? ¿De qué estados de la República han salido?” responde que se encuentra facultado para la “reubicación temporal o resguardo del beneficiario, y en su caso brindar los medios necesarios para su subsistencia durante la implementación de la medida. Esto, tal como lo dicta el artículo 66, del Reglamento de la *Ley para la protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas*.

En este sentido, el Mecanismo de Protección ha brindado medidas de resguardo o refugio temporal en locaciones distintas a su lugar de residencia a 15 personas defensoras de derechos humanos, debido a sus labores de defensa. Los defensores de derechos humanos protegidos provenían de ocho estados de la República distintos. Por su parte, 25 periodistas también habrían sido relocalizados como medida de resguardo o refugio temporal por parte del Mecanismo por motivo de sus tareas que como periodistas llevan a cabo. Los estados de proveniencia de los defensores y periodistas resguardados temporalmente se pueden apreciar en la Tabla 14.

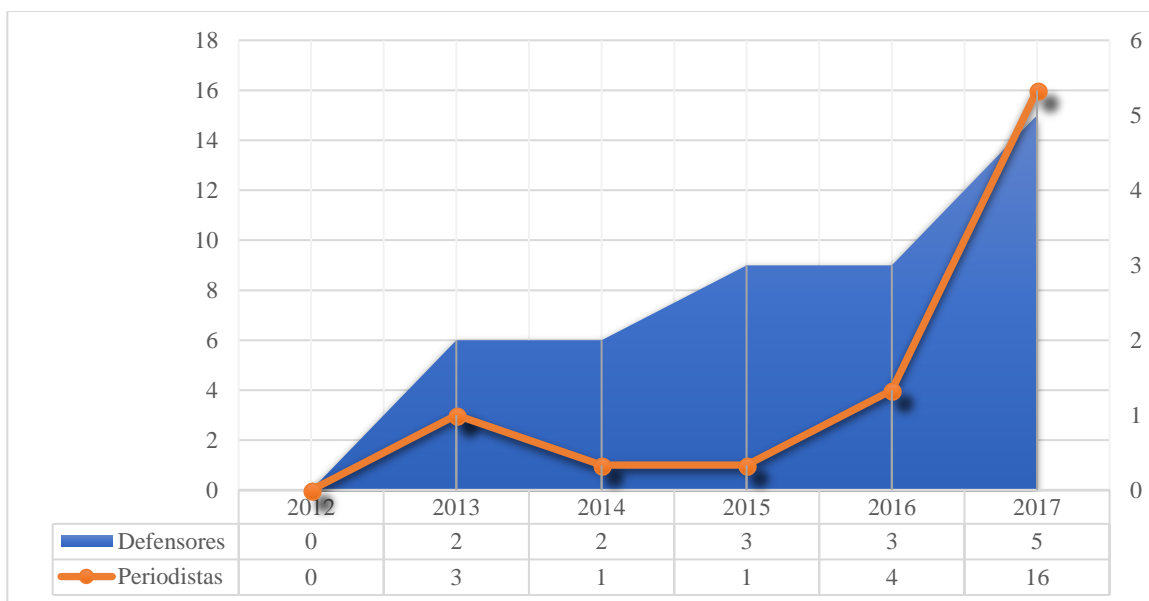
Tal como se muestra en la Tabla 14, Guerrero (9), Sinaloa (5), Tamaulipas (4), Estado de México (3) y Veracruz (3) son los principales estados de origen de los defensores de derechos humanos y periodistas desplazados bajo el cobijo del Mecanismo de la

SEGOB. Así mismo, a medida que el Mecanismo se ha puesto en marcha, el número de personas defensoras de derechos humanos y periodistas amparadas por este se ha incrementado ligeramente como se señala en la Gráfica 7.

Tabla 14. Estados de proveniencia de los defensores de derechos humanos y periodistas refugiados temporalmente por el Mecanismo de la SEGOB por motivos de seguridad en lugares distintos a su lugar de residencia habitual. Tabla de elaboración propia a partir de la Solicitud de Información No. 04015000004417.

Estado	Defensores desplazados	Periodistas desplazados	Total de defensores y periodistas desplazados
Baja California	1	1	2
Baja California Sur	–	2	2
Chiapas	1	–	1
Chihuahua	–	1	1
Colima	1	–	1
Estado de México	2	1	3
Guerrero	4	5	9
Morelos	–	1	1
Michoacán	–	1	1
Nayarit	–	2	2
Oaxaca	–	1	1
Puebla	1	1	2
San Luis Potosí	–	2	2
Sinaloa	2	3	5
Tamaulipas	3	1	4
Veracruz	–	3	3
Total	15	25	40

No obstante, tal y como lo afirma el Mecanismo de Protección de defensores de derechos humanos y periodistas de la SEGOB, las medidas que otorgan a cada caso varían de acorde a la situación en particular del defensor o periodista. Esto se determina a partir del Estudio de evaluación inmediata y el Estudio de evaluación de riesgo que dicho Mecanismo realiza a los beneficiados de este.



Gráfica 7. Total de personas defensoras de derechos humanos y periodistas que han sido resguardados en lugares distintos a los de su residencia por riesgo debido a su labor mediante el Mecanismo de Protección de la SEGOB (2012-2017). Gráfica de creación propia a partir de la Solicitud de Información No. 04015000004417.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) es el organismo público autónomo encargado de proteger, observar, promover, estudiar y divulgar los derechos humanos reconocidos por el Estado mexicano (CNDH 2010). Entre sus principales atribuciones se encuentra la recepción de “quejas de presuntas violaciones a derechos humanos” (CNDH 2010). Así como la investigación de casos de violaciones a derechos fundamentales por la omisión o acto de autoridades federales; además de la formulación de recomendaciones públicas no vinculantes a las autoridades involucradas (CNDH 2010).

En este sentido, el 14 de septiembre de 2017, la CNDH emitió la Recomendación No. 39/2017. Este documento evidencia el desplazamiento y violaciones a derechos humanos a causa de la violencia criminal de 2,038 personas originarias de los municipios

de Choix y Sinaloa de Leyva, Sinaloa. Además, señala las acciones de reparación que deben afrontar las autoridades responsables de dichas violaciones (CNDH 2017a).

La recomendación se construye a partir de los casos A y B, ambos ocurridos en el estado de Sinaloa. El primero de ellos conformado por V1, V3, V4, V5, V6, V7 y 1,469 personas desplazadas del municipio de Sinaloa de Leyva. El caso B, integrado por la situación de V2, V8, V9, V10, V11, V12, V13 y 556 personas desplazadas por la violencia del municipio de Choix (CNDH 2017e:1). Tal como se ha abordado en secciones anteriores del texto, al tener de primera mano los testimonios de V2, me limitaré al análisis de su situación –y por consiguiente del caso B– presentada por la recomendación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

En el caso de V2 y las personas que representaba “el miedo a ser víctimas de los horrores de esa violencia desmedida [... los] motivó [...] a tomar las medidas necesarias para salvaguardar su vida, aun cuando esto [significó] abandonar sus hogares y convertirse en víctimas de desplazamiento forzado interno” (CNDH 2017e:37). En este contexto, la Comisión Nacional de Derechos Humanos identificó la violación de al menos 14 derechos fundamentales de la población desplazada de Choix. Como lo muestra la Figura 3, las violaciones de derechos que padece esta población no son excluyentes entre sí, sino que se articulan una a otra, colocando a la población en una profunda vulnerabilidad. Así mismo, el desplazamiento no asegura el término de la violencia y las violaciones a derechos, pues la precaria situación que se atraviesa puede vulnerar otros derechos como la educación o la salud, por ejemplo, debido a la falta de acceso.

De acuerdo con la CNDH (2017e), la falta de acciones de las autoridades municipales y estatales ante el desplazamiento interno de la población representada por V2

violó sus derechos a la libertad de circulación y de residencia y el derecho a no ser desplazado forzadamente; a la seguridad personal; a la propiedad; a la asistencia humanitaria y a las medidas de ayuda inmediata. Así como sus derechos a un nivel de vida adecuado, a la alimentación, la vivienda o alojamiento, la salud, educación y trabajo; y, a la adecuada procuración de justicia. Además, en el caso específico de V2, el derecho a defender los derechos humanos también fue violentado.



Figura 3. Violaciones a derechos humanos asociadas al DFI e identificadas por la CNDH. Figura de elaboración propia a partir de CNDH (2017e).

Dichos derechos son reconocidos a nivel nacional por la Carta Magna o tienen un orden constitucional al estar plasmados en algún tratado internacional firmado por el Estado mexicano. Sin embargo, uno de los avances en materia de derechos enunciado por la CNDH es el reconocimiento del derecho a no ser desplazado forzadamente, al referir la interpretación de la Co-IDH sobre el artículo 22 de la CADH que establece que “el derecho de residir en el lugar escogido dentro del territorio incluye la protección contra toda forma

de desplazamiento forzado interno” (CNDH 2017e:39). Lo que, a su vez, dicta que este derecho puede ser violado ante “la ausencia de garantías para transitar y residir libremente” (CNDH 2017e:39), en este caso, por la inseguridad y violencia de la región afectada.

La enunciación del derecho a no ser desplazados forzadamente por parte de la CNDH tiene tres consecuencias. Por un lado, contribuye a la visibilización de una problemática –y sus víctimas– ampliamente desestimada por el Estado. Por otro lado, lleva a que las autoridades conozcan las obligaciones derivadas de este derecho, generalmente relacionadas con la prevención del DFI. Finalmente, esto “permite a las personas solicitar la tutela de este derecho frente a las instancias pertinentes, así como de los demás derechos humanos que deriven de su condición de desplazamiento” (CNDH 2017e:65).

Ante tal situación la Comisión Nacional de Derechos Humanos (2017e) señala como responsables de la violación de tales derechos por omisión a autoridades municipales y estatales de Sinaloa. El organismo dicta la reparación del daño sufrido mediante acciones de restitución, rehabilitación, indemnización, satisfacción y garantías de no repetición. Tal como lo muestra la Tabla 15, la reparación dictada por la CNDH responde a los derechos violentados durante el DFI.

Tabla 15. Medidas de reparación señaladas por la CNDH. Tabla de elaboración propia a partir de CNDH (2017e).

Reparación del daño			
Rehabilitación	Satisfacción	Restitución	Garantías de no repetición
Busca la reintegración de la víctima y el disfrute de su plan de vida. Conformada por atención médica y psicológica, servicios jurídicos y sociales.	El objetivo es terminar las violaciones de derechos humanos. La búsqueda de seguridad y el acceso a viviendas son temas centrales.	Persigue el restablecimiento de propiedades y bienes despojados y/o abandonados durante el DFI.	Es responsabilidad de las autoridades prevenir posibles agresiones a derechos humanos de las personas desplazadas.

Sin embargo, cabe señalar que la reparación del daño no sólo debe formularse bajo estas aproximaciones, sino, que también debe considerar el *Marco de soluciones duraderas*

publicado en 2010 por el entonces Representante de los desplazados internos de la ONU, Walter Kälin. Dicho marco, retoma el principio 6 de los *Principios rectores* y establece que “los desplazamientos no tendrán una solución superior a la impuesta por las circunstancias” (Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas [CD-ONU] 2010:1). Así mismo, hace alusión al derecho de los desplazados a una solución duradera dictado por los principios 28, 29 y 30 de los *Principios rectores*.

Desde la perspectiva de Kälin (CD-ONU 2010:2) una solución duradera se alcanza “cuando los desplazados internos dejan de necesitar asistencia o protección específicas vinculadas con su situación de desplazamiento y pueden disfrutar de sus derechos humanos sin ser discriminados por esa condición” (CD-ONU 2010:2). Acorde con dicho marco, el retorno, la integración local o el reasentamiento de las comunidades desplazadas son tres medios para alcanzar una solución duradera. Para ello, es necesario que las autoridades asuman sus responsabilidades en el proceso y se tomen en consideración los intereses y necesidades de la población desplazada. Las Naciones Unidas recomiendan un trabajo conjunto entre mandos nacionales y agencias internacionales; así como la participación libre y activa del desplazado (CD-ONU 2010).

Finalmente, la CNDH realiza una serie de recomendaciones a las autoridades responsables de atender las violaciones de derechos humanos sufridas por las víctimas de desplazamiento interno –ver Tabla 16–. Sin embargo, a pesar de la urgencia y vulnerabilidad que enfrentan los desplazados, el alcance de una solución duradera y la reparación de los daños sufridos no es un proceso instantáneo, sino prolongado que requiere de la participación de autoridades, víctimas y otros sectores de la sociedad. En dicho

proceso será de vital importancia la voz de las víctimas, pues sólo ellas entienden de primera mano, el dolor y las dificultades que se enfrentan a partir del desarraigo.

Tabla 16. Principales recomendaciones a las autoridades responsables de las violaciones de derechos humanos de los desplazados señaladas por la CNDH. Tabla de elaboración propia a partir de CNDH (2017e).

Principales recomendaciones a las autoridades responsables de atender a las víctimas		
Gobernador del estado de Sinaloa	Presidente municipal de Choix (y Sinaloa de Leyva)	Fiscal general del estado
Realizar un programa de reparación colectiva para atender a las víctimas		Investigar los hechos denunciados por las víctimas
Realizar censo de personas desplazadas en municipios de Sinaloa de Leyva y Choix		Diseño e implementación de protocolo de investigación en caso de DFI y los hechos asociados a este como homicidios, robos y despojos
Diseñar campaña de información para los desplazados que dé a conocer los derechos y autoridades encargadas de protegerlos		
Reconocer por comunicado de prensa a V2 como defensoras de derechos humanos		
Presentar iniciativa de ley local sobre prevención y reconocimiento del DFI	Diagnosticar y evidenciar la situación de los desplazados en el caso B (y A)	Designar a un funcionario público como enlace con la CNDH

Reflexiones desde las defensoras de derechos humanos sobre los mecanismos de defensa públicos y civiles

Más allá de una detallada descripción del fundamento jurídico y operativo de la maquinaria estatal que tiene como objeto la protección de las víctimas de violaciones de derechos humanos y violencia, la presente sección del texto pretende presentar las percepciones de Brenda, Montserrat y V2 respecto a su interacción con la CEAV y el Mecanismo de Protección. Así, llevaremos a la reflexión que estas tres defensoras de derechos humanos hacen sobre la reivindicación de los derechos de un sector poblacional vulnerable y específico: el de los desplazados. Lo que, a su vez, nos llevará a explorar las posibilidades que plantean para atenderlos, involucrando no sólo sus propias labores de defensa, sino también el de otros sectores clave: la academia, el periodista y el resto de la sociedad civil.

“En verdad sólo no, sólo no”: la maquinaria estatal

Las experiencias recopiladas de la voz de las defensoras de la CMDPDH y V2 respecto a la maquinaria estatal son desalentadoras. A pesar del constante contacto que mantienen tanto con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, como con el Mecanismo de Protección de la SEGOB, sus experiencias no han sido las más productivas. Parece ser que a pesar de la existencia de leyes y reglamentos alrededor de estos mecanismos, su operación, al menos hacia los desplazados internos por la violencia, no está completamente incluida. Porque cabe mencionar que tampoco es el caso en que las instituciones no realicen definitivamente nada, sino que no se hace adecuadamente.

Al cuestionar a Monserrat Castillo sobre su opinión sobre la maquinaria del Estado:

Creo que el Mecanismo, así como la CEAV en el imaginario era una institución que tenía un gran por qué y que tenía una gran valía. Creo que hay habido respuestas que han surgido más inmediatas por parte del Mecanismo, no necesariamente porque haga las cosas enteramente bien o porque entienda completamente, simplemente sus propios mecanismos de actuación permiten algunos apoyos de manera más inmediata. Sin embargo, tiene una lógica igual súper burocratizada y súper estructurada para el acompañamiento de casos y para el apoyo y que no necesariamente empata con la realidad. Entonces, sí también es, también es deficiente. Y no...no porque no haga nada... (Comunicación personal, 2017).

La defensora de la CMDPDH apunta a la burocracia como uno de los impedimentos en ambas instituciones para brindar una mejor atención a la víctima. Pero no sólo eso, sino también a la falta de voluntad política que se tiene dentro de estos órganos para cumplir su deber. La falta de voluntad, a su vez, se asocia a una falta de reconocimiento del tema. Sin embargo, esto no significa que se desconozca de él, pues la ignorancia y la falta de voluntad no son la misma cuestión. La primera se enraíza en la inconsciencia, en no saber que el hecho existe, en vivir en las nubes. La segunda, en la falta de intención o de interés al tema, en este caso, al sufrimiento del otro, del desterrado, del desplazado por las balas y el miedo.

Sin embargo, en este sentido tampoco nos referimos a una falta de voluntad o de conocimiento del funcionario público en cuestión, sino de la institución. Un comportamiento extendido entre las instituciones públicas mexicanas. Un mal sistemático, estructural. Entonces, así, de forma general la maquinaria estatal es tachada de deficiente:

Súper deficiente. Súper. Súper, súper [...] El hilo conductor en estos momentos es la ausencia de voluntad política. O sea, no hay voluntad por sobre el reconocimiento por las implicaciones que tiene el desplazamiento [...] Entonces si bien en algunos casos te puedo hablar de un actuar deficiente o negligente [...] en el resto de casos sólo no hay, y entonces es la irresponsabilidad por el no reconocimiento... [...] En verdad sólo no, sólo no, son muy deficientes (Comunicación personal, Monserrat Castillo, 2017).

Y la deficiencia de la atención deviene de la no voluntad de hacerlo. De tal modo que se ofrecen respuestas genéricas poco compatibles a las necesidades reales del desplazado, el cual también debe de ser escuchado en la búsqueda de soluciones (Collinson 2011:309).

Por su parte V2, señala que el trato hacia las víctimas carece de empatía. Así mismo, lamenta que las instituciones sólo hagan promesas que no están dispuestas a cumplir:

El tratar con funcionarios que están totalmente herméticos, que no quieren saber nada, ni admitir nada sobre el tema, entonces es una de las cosas [...] Por ejemplo, las reuniones que se llevan aquí en México, que los funcionarios nada más dicen “sí esto, el otro”, te vas, ya no te cumplen nada. Entonces, yo siempre les he dicho, yo prefiero que me digan no a un “sí”, pero que ese sí, en verdad es un “no” (Comunicación personal, 2017).

Esta falta de empatía puede asociarse al concepto de revictimización o victimización secundaria, entendiéndola como la situación en la que una persona que ha sido parte de una experiencia traumática, se acerca con las autoridades encargadas de su protección y recibe tratos injustos y/o es objeto de criminalización por el acto del cual fue víctima en primer lugar. Los efectos de la revictimización, incluso, se han señalado como

más dañinos que el primer hecho que generó la violación a derechos fundamentales, pues las expectativas de justicia del afectado y la realidad de las instituciones públicas se encuentran crudamente, acentuando la vulnerabilidad de la persona (Bezanilla, Miranda y González 2016:2-3).

En este mismo sentido, la directora del área de desplazamiento de la CMDPDH realiza una reflexión acerca de la falta de voluntad y empatía de los funcionarios que laboran en los mecanismos encargados de proteger a la víctima de derechos humanos. Lo que, a su vez, conlleva a una revictimización, en este caso, del desplazado.

La revictimización, en realidad ocurre cuando no es sensible, o alguien no entiende [...] tu interlocutor [...] el Estado] que además, es el que está obligado a darte una respuesta, es el que está obligado a darte una atención y de pronto, el que no se entienda, el que lo minimice, el que asuma que no es grave, el que no le dé la importancia que tiene, es claramente una revictimización pero además, ahí estamos hablando de una falta de profundidad de lo que implica esta problemática que tiene que ver con la falta de reconocimiento, con la falta de sensibilidad, con la falta de capacitación, no es gente especializada, no es gente empática con las propias realidades de la familia. Cuando tú no tienes una gente que, funcionarios que están cargo de dar o brindar cierta atención porque así es su atribución, pues claramente, vas a generar molestias [...] La gente no se siente revictimizada, o las víctimas no se sienten revictimizadas cuando justo, tú las entiendes, cuando tú estás como en plena escucha dispuesto a escuchar todo lo que ellos han vivido. Ellos incluso, lo sienten, lo pueden entender como un momento de liberación, de catarsis, qué se yo, incluso también desde el fortalecimiento de su propia condición [...] eso justo lo convencen en un acto de defensa. Entonces tenemos por eso tenemos muchísimas víctimas que hoy se vuelven defensoras de sus propios casos, se vuelven defensoras de una problemática que comparten (Comunicación personal, Brenda Pérez, 2017).

La sensibilidad y paciente escucha o la falta de empatía hacia los acontecimientos sufridos por una víctima de la violencia, pueden ser, una herramienta emancipatoria para su defensa, o, por otro lado, una herramienta de la opresión del ofendido. Una revictimización invisible, pues *de facto* los funcionarios públicos sí brindan el servicio, pero no contribuyen al fortalecimiento psicosocial de la víctima. “Donde sí he recibido

todo el apoyo y creo que cariño es de la Comisión Mexicana” (Comunicación personal, 2017) así lo afirma sin titubeos V2.

Proponiendo en carne propia: alternativas desde la experiencia

Como se ha mencionado en la introducción de este texto y el capítulo 4, la importancia de documentar las experiencias de las defensoras de los derechos humanos de los desplazados no era un mero capricho de investigación, sino resultado del violento contexto que permea nuestra sociedad. Una situación que hace de la investigación académica un reto, pues a falta de la seguridad que nos permitiría acercarnos directamente a las víctimas de la violencia, nos encamina a buscar una segunda vía: la de los intermediarios. En este caso, a partir de las organizaciones de la sociedad civil. De tal modo que adoptar un enfoque centrado en las defensoras de una organización de la sociedad civil, permite alumbrar una tragedia que poco a poco se ha colado en la agenda pública nacional, pero que aún no es escuchada del todo por las autoridades encargadas de atenderla: la del desplazado. Agenda, que, en cambio, la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos ha trabajado desde 2013. Y es precisamente, bajo la experiencia de sus defensoras y V2 que resulta valioso rescatar sus propuestas, a fin de visibilizar y atender a la población en esta situación.

Cualquiera que sea el escenario bajo el que se gesticule el desplazamiento, este siempre será una situación límite. Y como tal, dejará secuelas en la vida de aquellos que lo padecen:

La situación de desplazamiento implica un desgaste brutal en términos, en todos los términos hacia las familias. Un desgaste económico, un desgaste emocional, un quiebre de sus redes de confianza y sus redes de apoyo y solidaridad. Es un descubijado como total. Y ese descubijado se puede dar en mayor o menor medida dependiendo de cuál fuera la situación base en la que se dio el desplazamiento y cómo se dio el desplazamiento y por qué se dio el desplazamiento (Comunicación personal, Montserrat Castillo, 2017).

Bajo esta mirada, el desplazamiento interno como situación límite sí modifica el plan de vida de quienes lo sufren, pero no lo hace de la misma forma o medida. De tal modo que la asistencia a cada caso debe ser diferenciada. No en términos de diferencias de los derechos a los que se deben tener acceso o reparación, sino a las maneras de alcanzar dicha reparación. La investigadora comparte que el desplazamiento mismo se diferencia a partir del contexto bajo el que se da: como una acción reactiva o preventiva, el lugar en el que se habitaba y el modo de subsistencia previo a la violencia. Ahí la importancia de las aproximaciones cualitativas que realiza el área de la Comisión Mexicana.

En ese mismo sentido, Montserrat Castillo reconoce las complejidades en términos personales y temporales que conllevan encontrarse en una situación de desplazamiento, pues, de entrada, no tiene una duración límite establecida por quien la sufre:

Identificamos que esta no es una situación, no es un momento aislado en la vida de las personas. No es como un día, bueno, pasé un día desplazado uff, ¿no? Fue durísimo, me dieron algo y se alivió. No, o sea, esta es una situación que a veces dura años y entonces necesitamos encontrar estrategias de acción que puedan prevalecer en el tiempo (Comunicación personal, 2017).

La defensora apunta por estrategias que no apelen únicamente a las necesidades de cobijo, alimentación y seguridad inmediatas al inicio del desplazamiento. Sino que además consideren la posible prolongación del fenómeno. Un ataque integral a la tragedia. Y continúa diciendo:

O sea, y si esa toma forma de una ley, pues apostarle a una ley, si eso toma forma de un protocolo, entonces apostarle a un protocolo, que no solo alivie un caso, sino que alivie muchos más [casos]. Incluso esos que de ninguna manera tendríamos acceso, ni cercanía (Comunicación personal, Monserrat Castillo, 2017).

Y justamente ese uno de los objetivos que la CMDPDH, las defensoras y V2 persiguen mediante la incidencia política nacional. Una solución que al menos *de jure* alivie los calvarios que sufridos por los desplazados.

Por otro lado, Brenda, como directora del área de desplazamiento interno de la CMDPDH afirma que la forma más adecuada para atender a población vulnerable como lo es la desplazada es entendiendo “qué es lo que quieren las propias víctimas” (Comunicación personal, 2017). Un enfoque que desde la raíz –desde los desplazados– permita a las propias víctimas, organizaciones de la sociedad civil, academia y gobierno buscar las alternativas y soluciones contextuales más convenientes para todos aquellos involucrados. En este mismo sentido, V2 enfatiza la urgencia de diferenciar las necesidades de las víctimas, pues estas cambian acorde a la situación particular que atraviesan: “creo que no puede ser la misma medicina para todos” (Comunicación personal, 2017), señala. No obstante, más allá de las estrategias desarrolladas por el Estado, organismos de la sociedad civil y defensores de derechos humanos, las víctimas tienen claridad sobre lo que nunca podrá ser reparado: la pérdida de un pedazo de su vida, del tiempo sufrido. Sin embargo, sí hay manera de hacer el camino más ligero. Las estrategias aquí compartidas son cuenta de ello.