

MDH. CARLOS A. HERNÁNDEZ RIVERA

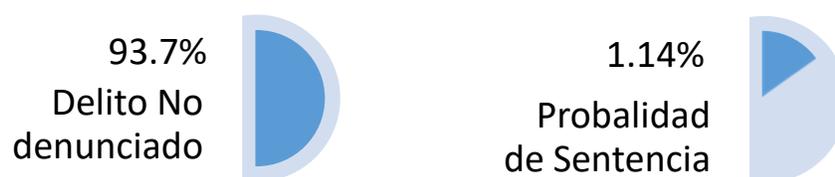
PLAN DE TRABAJO CEA V 2020

PROBLEMATIZACIÓN

En 2018, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su informe anual por seguimiento a recomendaciones, manifestaba su preocupación dado que: el clima de violencia e inseguridad en México, detonado desde 2006, había costado la vida de más de cien mil personas, aproximadamente 30 mil desapariciones, más de 2 mil investigaciones de casos de tortura, y, un desplazamiento de miles de personas en el país. Todo ello agregaba, ha propiciado una falta de acceso a la justicia, además, creándose una situación de impunidad de carácter estructural, que tiene el efecto de impulsar la repetición de violaciones graves a los derechos humanos.

El mismo organismo interamericano de protección de derechos humanos también señalaba su preocupación en la implementación de la Ley General de Víctimas, y el funcionamiento de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, reiterando la importancia que tienen los mecanismos para participación y atención de las víctimas y sus representantes. Lo cual, representa un doble desafío, al traslaparse con la materialización del nuevo sistema de justicia penal, donde se han identificado problemáticas de las víctimas para presentar denuncias, solicitar medidas de protección, y, estas deficiencias propician violaciones a los derechos humanos. En esta tesitura, la Comisión hace ver que esto es un factor propiciante del índice de impunidad, que, en promedio nacional, según el INEGI (ENVIPE), es de 93.7 % los delitos no denunciados, es decir, la probabilidad de que un delito se denuncie y esclarezca es del 1.14%.

Tabla 1 TASA DE IMPUNIDAD DEL DELITO



Fuente :CEAV, 2018

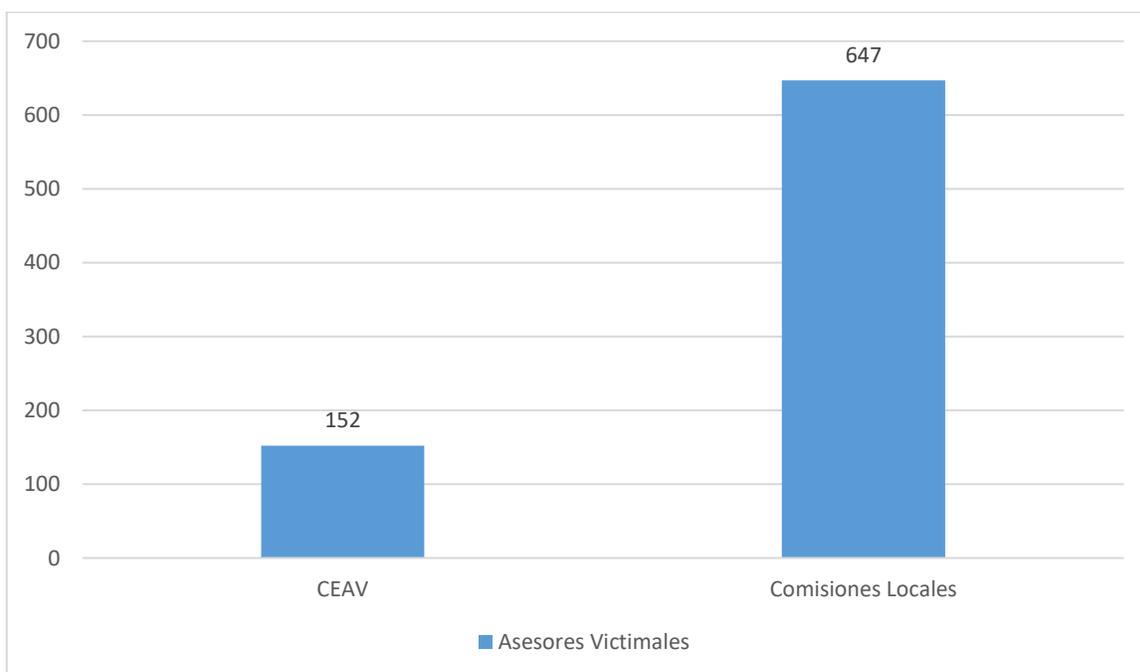
Por su parte, la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV), en su informe de actividades de 2019, reconocía las dificultades para poder fungir como instancia superior de coordinación en materia de atención a víctimas en México (debido a que en la praxis ha funcionado, más bien, como responsable directa operativa), lo cual, ha ocasionado una falta de política pública del Estado que integralmente se aboque a la atención, reparación y prevención de delitos graves o de violaciones a derechos humanos.

Lo que es más, señala el instituto público, a veces pareciera estar más dentro de la lógica de un programa asistencialista, que, en camino a la elaboración de una política de atención a víctimas de corte transversal, donde se incida en otros derechos humanos, como, la salud, la vivienda, y la seguridad pública; en corolario precisa la CEAV (2019), se ha ocasionado una incompleta implementación de la Ley General de Víctimas, y, peor aún, de infuncionalidad del Sistema Nacional de Atención a Víctimas (SNAV), debido (según su análisis) a una falta de coordinación intergubernamental, y, la ausencia de compromiso de otros actores, que, han conducido al organismo a enfrentarse a una serie de limitantes normativos y estructurales.

Dentro de las complejidades estructurales de la CEAV, se advierte la asunción de nuevas responsabilidades, como lo son, la de contar con equipos forenses o de peritos, además, de brindar con recursos humanos propios, asesoría jurídica victimal, a saber, 152 asesores en el país (divididos entre 33 en sede central y 119 en delegaciones) conocen de 15,929 expedientes, en promedio implica 115 casos por cada asesor (lo que definitivamente impacta en la calidad de acompañamiento profesional).

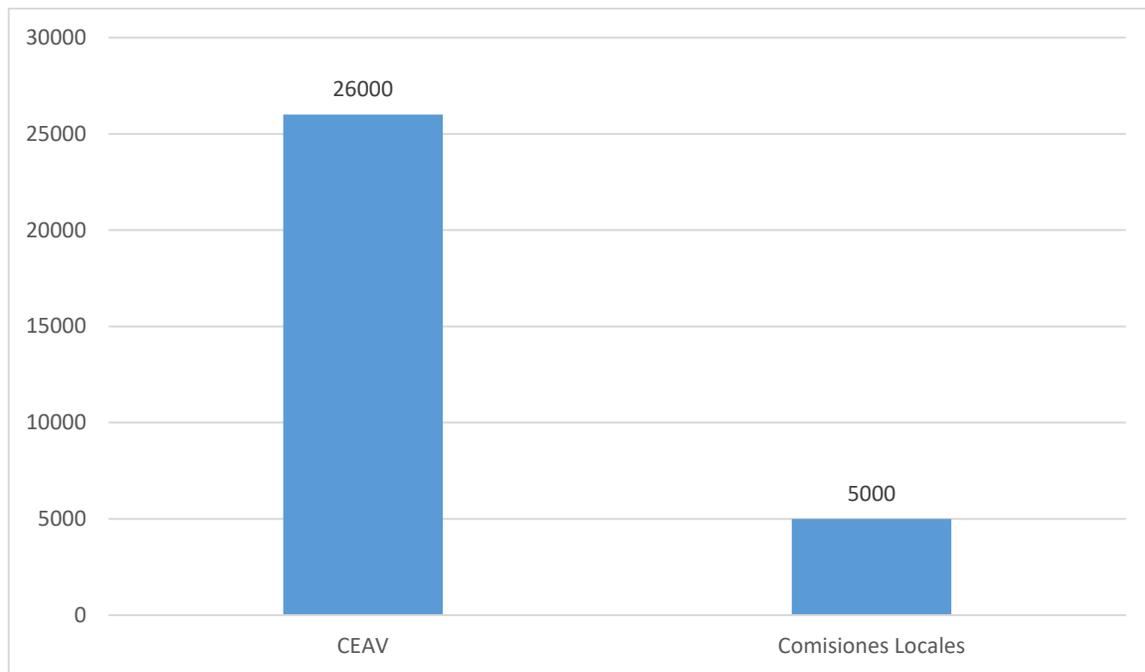
Dentro del grupo de apoyo victimal, se reconoce, la necesidad de desburocratizar el acceso a los recursos, no solo financieros, dado que, se traduce en obstáculos extras a los que las víctimas tienen que enfrentarse. Hasta 2019, el registro federal reconocía a 27,331 víctimas (entre directas, indirectas y potenciales). De las cuales, poco más de 13 mil eran mujeres y los restantes hombres. En función al hecho victimizante, el 10% era por desaparición de personas, seguido con un 8% de homicidio, entre otros delitos (CEAV, 2019).

Tabla 2 NUMERO DE ASESORES VICTIMALES



Fuente : CEAV, 2018

Tabla 3 VICTIMAS INSCRITAS



Fuente: CEAV, 2018

Es preciso mencionar, aunque, en el tiempo de registro de una víctima, la CEAV ha disminuido (en promedio se ocupan 9 días), empero, es inoperante, si tomamos en consideración, que, tal inscripción sólo es posible, a partir, del reconocimiento de la calidad de víctima por parte del ministerio público o de una recomendación de organismo local protector de derechos humanos, lapso que en la realidad tarda meses, tal cual, lo ha reconocido la propia Comisión, como un señal de preocupación por obstáculos de índole normativo a que se enfrentan las víctimas en México.

Por último, en cuanto al Sistema Nacional de Atención a Víctimas (SNAV), uno de los problemas que se advierte es, un isomorfismo o prácticas espejo, es decir, muchas de las deficiencias estructurales y normativas por las que atraviesa la institución nacional serán replicadas (prácticamente irreflexivamente) por las comisiones locales, es así, que en cuanto al total de víctimas registradas en padrones estatales oscilan en poco menos de 5 mil (incluyendo a las que lo son por violaciones de derechos humanos, o, por delitos del fuero común).

De la misma manera, se han incrementado otras funciones como las periciales, y, en cuanto a la asistencia jurídica víctimal, la plantilla de profesionistas desde la localidad es de alrededor 647, de los cuales, 149 son pagados con recursos federales provenientes del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP), es decir, no son trabajadores estatales permanentes.

Dado a esta praxis administrativa, se han vuelto más recurrente y más el número de víctimas que deben litigar (generalmente en juzgados federales) en contra de las comisiones locales. Debemos recordar que, la propia CEAV atraviesa en la actualidad por la demanda de 453 amparos (El Universal, 2020), y, esto en razón, de ha acuñado una errática costumbre, derivada de una equívoca interpretación a la ley de responsabilidad de servidores públicos, según la cual, es su deber legal agotar todo medio legal, que tenga a su alcance, antes de reparar a las víctimas (CEAV, 2019), lo que, resulta bastante paradójico de una institución que dice estar preocupada por los obstáculos legales que enfrenta una víctima en México.

Sin embargo, esta praxis imitada por las comisiones locales, ha demostrado ser contraproducente, dado que, en la actualidad hemos visto, como, la impotencia de las víctimas de no contar con un efectivo acompañamiento desde la localidad, conlleva a la larga a protestas en la capital del país (ello sin contar el aumento, de la CEAV, en la atracción de asuntos locales).

PROPUESTAS DE SOLUCIÓN

La Reparación Integral como una obligación del Estado (López-Cárdenas, 2010), ha sido reconocida a partir de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su artículo 8,

además está contemplada expresamente en cinco tratados universales de derechos humanos, a saber, la Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de Discriminación Racial (art.6), la Convención contra la Tortura y otros Tratos Crueles, Inhumanos y Degradables (art. 14), la Convención de los Derechos del Niño (art. 39), y la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las Desapariciones Forzadas (arts. 19 y 24).

Por su parte, la Asamblea General de Naciones Unidas, en el año 2005 estableció, los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones, llegando así, a lo que, se podría considerar el primer documento que establece un estándar básico.

Como se advierte, este instrumento precisa, la obligación de los Estados a contar con mecanismos de reparación que respondan con efectividad, adecuación, rapidez, suficiencia, además de apropiados, ya que, de esta forma, se promueve la justicia y se inhibe la impunidad (Van Boven, 2010).

Además, en el sistema regional de protección, la Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 63.1, incluye este derecho de las víctimas, como también lo hacen otros instrumentos interamericanos (Acosta y Bravo, 2008)., tales como, la Declaración Americana sobre Derechos Humanos (artículos 1.1, 10, 21 y 25); la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura (art. 9); la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas (arts. I y X); y la Convención Belém do Para (art. 7).

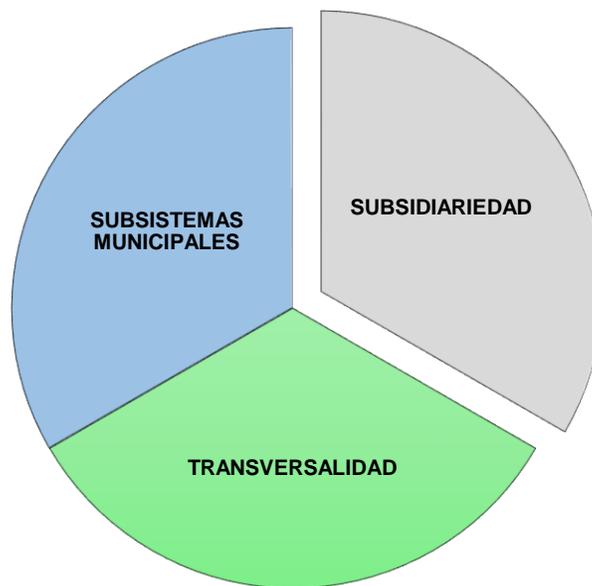
EJE 1- FORTALECIMIENTO INTERGERENCIAL

El Sistema Nacional de Atención a Víctimas debe de operar de manera eficaz, por lo que, es necesario revisar y mejorar el mecanismo bajo las siguientes premisas:

- a) **Subsidiariedad**, a partir de una efectiva coordinación, que maximice recursos financieros, materiales y humanos, del plano local y federal, para que, en aquellas entidades que posean estructuras institucionales fuertes se trabaje, a partir, de acuerdos administrativos de colaboración, y que sean éstas las encargadas de la atención y acompañamiento inmediatos a todo tipo de víctimas.

- b) **Transversalidad**, el Sistema Nacional de Atención a Víctimas no puede limitarse a la coordinación de comisiones locales y nacionales de atención a víctimas, sino, es menester establecer una coordinación administrativa con agencias encargadas tutelares de derechos, como, salud, educación, vivienda y seguridad pública, sin importar si las éstas son municipales, estatales o federales.
- c) Implementación de los **subsistemas municipales** de atención a víctimas en México, los cuales habrán de estar coordinados operativamente por las comisiones locales, pero bajo la directriz de la CEAV, lo anterior, a efecto de garantizar un acceso más efectivo y rápido.

GRÁFICA 1 FORTALECIMIENTO INTERGERENCIAL



FUENTE: PROPIA

EJE 2- COGESTIÓN PÚBLICA-PRIVADA

Aunque la obligación del Estado de atención a las víctimas es indelegable, es necesario el involucramiento de diversos actores sociales para coadyuvar en la reparación integral de las víctimas, dado que, es imprescindible la empatía de todas las personas en el marco de esta gran agenda social. Es por ello, que se establecerán acuerdos administrativos de cooperación con universidades, asociaciones de profesionistas, para la colaboración en la asistencia, y acompañamiento de las víctimas, tanto, en el primer contacto, como, en el encausamiento de procesos judiciales.

En el marco de esta actividad *pro bono*, la CEAV hará constar público y patentemente el agradecimiento institucional, que, en algunos casos pudieran otorgar puntaje en la actualización continua de los profesionistas. Con lo anterior, se parte del reconocimiento de una lógica de insuficiencia presupuestaria, capaz de responder con la calidad y accesibilidad requeridas; en funciones necesarias como, atención legal, psicológica, médica, forense o pericial, etcétera.

EJE 3- REPARACIÓN ADMINISTRATIVA

A efecto de revertir la histórica tardanza de la CEAV, en operar mecanismos de compensación en caso de imposible restitución al estado original, dado los hechos derivados del delito o de la violación a derechos humanos. Más allá de la (in)existencia de fondos ex profeso, ya que, a pesar de los años de la presencia de estos, cierto es, su poca funcionalidad, que derivó en praxis de interminables litigios a costa de las víctimas.

Es por eso, que se propone la creación de la reparación de índole administrativa, (Pablo De Greiff, 2011), ya no solo de una raíz cuasi o jurisdiccional, misma, que tendrá la virtud de no necesitar declaratoria previa de calidad de víctima, así, de ser flexible en el requerimiento comprobatorio, cuyos montos obedecerán a un contexto económico-social nacional, anterior idea, congruente con el reciente precedente establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (2020).

Esta figura tiende a estar dotada de un matiz más simbólico que económico, en contra partida a su rapidez y ausencia de obstáculos burocráticos, que, sin renunciar al estándar casuístico establecido por tratados internacionales, tiene como objetivo primordial la rápida

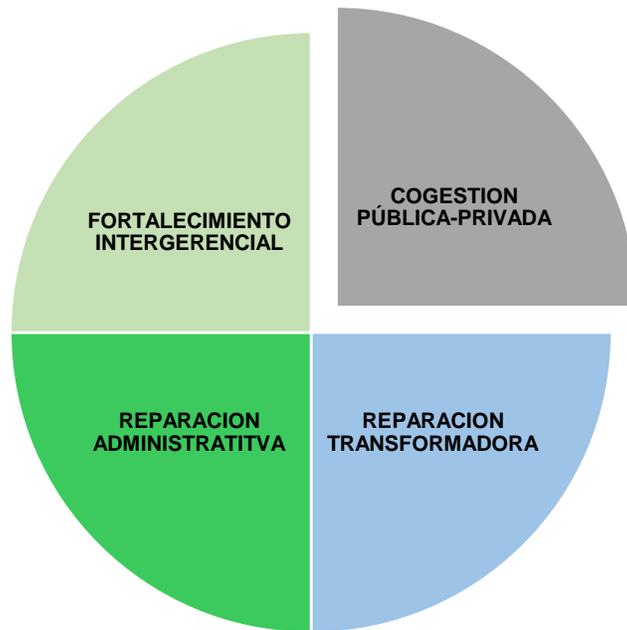
cicatrización social. Con lo cual, se buscará cerrar la brecha de los miles de víctimas sin reparar hasta el día de hoy.

EJE 4- REPARACIÓN TRANSFORMADORA

Como estableció el jurista colombiano Rodrigo Uprinsky (2016), la finalidad última de toda reparación es la transformación de la sociedad, esa es la mejor manera de garantizar la no repetición del hecho victimizante; es por ello, como articulación con los otros ejes operativos, se aterriza en este último, al buscar, a partir, de la empatía y reconocimiento social, crear un compromiso de todas y todos, actores públicos o privados, sean jueces, fiscales, defensores, administradores públicos, encargados de programas sociales, médicos, etcétera.

Para lo cual, será necesario que la CEAV impulse la creación de una política de Estado para las víctimas. Ambicioso proyecto que, conlleva a modificar la Constitución, pero, resulta indispensable para la realidad de nuestro país, pues, es necesario la inserción de valores y principios de respeto, garantía, protección y promoción de los derechos de las víctimas, a efecto, de que inspiren a cada servidora o servidor público en contacto con las mismas, para entender que las víctimas son titulares de derechos, y, desechar cualquier intento de permeación de asistencia o caridad pública.

GRÁFICA 2 EJES OPERATIVOS



FUENTE: PROPIA