

# ESTRATEGIAS DE ATENCIÓN AL DESPLAZAMIENTO FORZADO INTERNO EN MÉXICO. TRANSFERENCIAS DE LECCIONES POLÍTICAS DESDE EL CASO COLOMBIANO

*Diego Luis Pantaleón Ramos*

## Introducción

Durante las últimas décadas, Colombia y México han padecido la problemática del desplazamiento interno forzado (DFI). En Colombia, a pesar de que ha habido una reducción del fenómeno respecto a décadas pasadas, las estimaciones anuales aún superan las 100 000 personas desplazadas cada año (RUV, 2019). En México, tan sólo desde 2014, más de 346 945 personas han sido expulsadas en episodios masivos de desplazamiento (CMDPDH, 2020); sin embargo, la respuesta estatal ha diferido entre ambos países. El Estado colombiano —presionado y asistido por la sociedad civil y organismos internacionales— ha formulado e implementado políticas públicas para afrontar este fenómeno desde hace casi 20 años. Por el contrario, en México no hubo un reconocimiento oficial sobre la presencia del desplazamiento hasta 2019 (Gobierno de México, 2019).

El largo periodo de invisibilidad de parte de las instituciones públicas mexicanas generó un vacío de responsabilidades que, aún hoy, obstaculiza la búsqueda de soluciones duraderas para las víctimas. Debido a ello, en marzo de 2020, se presentó una iniciativa de ley general sobre DFI que, de ser aprobada en el Senado, actuará como marco normativo de una nueva política nacional para enfrentar dicha problemática (Senado de la República, 2020).

Este inédito escenario político plantea la necesidad de producir estudios sobre política pública que analicen estrategias para prevenir, atender y reparar el DFI. El presente trabajo pretende contribuir a estos esfuerzos a través de una investigación sobre transferencia de políticas que analiza el modelo colombiano de atención a víctimas de DFI.

La transferencia de políticas públicas es una fuente de innovación en gestión pública que cuenta con diversas aproximaciones teóricas. La presente pesquisa adopta el modelo de trazo de lecciones políticas (*lesson drawing*) propuesto por Richard Rose (2005) para responder a qué lecciones

brinda la experiencia de las políticas públicas colombianas para el diseño de nuevas estrategias de atención a la población desplazada forzosamente en México.

En cuanto a la metodología, he adoptado el modelo de predicción de efectividad basado en evidencias (*evidence-based policy*) de Nancy Cartwright y Jeremy Hardie (2012), que consiste en un ejercicio de evaluación prospectiva realizado en dos fases: la primera consta de una valoración de los resultados de la política foránea. La segunda corresponde a la identificación de los factores contextuales que determinaron dichos resultados y, posteriormente, a la indagación de si estos factores se asemejan a los del contexto donde se pretende realizar la transferencia.

Con lo anterior en mente, el artículo se divide de la siguiente manera: primero, se presenta una breve revisión de la bibliografía especializada en la ciencia de las políticas públicas; posteriormente, se expone el marco analítico del estudio; a continuación, se presenta la metodología aplicada; prosigo con la exposición de un modelo generalizado que sintetiza la política colombiana de atención a víctimas y, finalmente, se identifican y analizan las lecciones sobre transferencias de políticas públicas.

## **La ciencia de las políticas públicas y la transferencia de políticas**

Las políticas públicas, además de ser el conjunto de acciones frente a problemas de gobierno, son un campo de estudio especializado propio de las ciencias sociales, una apuesta por generar conocimiento de corte práctico aplicado a escenarios políticos concretos.

La bibliografía sobre políticas públicas puede dividirse en dos categorías: los estudios del “conocimiento *de* las políticas públicas” y los del “conocimiento *en* las políticas públicas” (Valenti Nigrini y Flores Llanos, 2009). La primera categoría corresponde a las investigaciones que indagan cómo y por qué una problemática social se convierte en parte de la agenda pública de un gobierno.

Como antecedente de esta investigación, el estudio de Brenda Pérez (2014) aborda la problemática del desplazamiento forzado en Colombia y México desde el enfoque de las políticas públicas. La autora asegura que

las causas principales de la falta de atención estatal al DFI en México son el carácter coyuntural del fenómeno, la ausencia de instrumentos para cuantificar y caracterizar a la población desplazada en el país, y el que el desplazamiento en México ocurre mayormente “a cuentagotas” (Pérez, 2014).

El presente abordaje, sin embargo, pertenece al segundo enfoque expuesto por Giovanna Valenti Nigrini y Ulises Flores Llanos (2009), el del “conocimiento *en las políticas*”. Esta clase de investigaciones busca reducir la incertidumbre en la toma de decisiones frente a un problema público a través de la búsqueda, sistematización y análisis de evidencias. Un estudio que ha analizado las políticas sobre DFI en Colombia y México desde este segundo enfoque es el de Aquino Cruz y David Sánchez (2008), en donde los autores proponen aprovechar la experiencia colombiana en materia de desplazamiento forzado para mejorar la situación en otros países latinoamericanos, adoptando un marco legal que defina claramente el desplazamiento y provea mecanismos en favor de la población afectada.

Cabe señalar que, aunque el presente artículo comparte algunos objetivos con el trabajo mencionado, analizo un modelo de política que tuvo importantes cambios durante los últimos once años. Además, aborda aspectos importantes de la política que no fueron incluidos en el análisis de Cruz y Sánchez, como los componentes de reparación integral, verdad y justicia, coordinación interinstitucional y financiamiento de la política.

Para ello, se aplica el concepto de transferencia de políticas públicas, que consiste en “un proceso en el cual el conocimiento sobre políticas, arreglos administrativos, instituciones e ideas de un entorno político, se utilizan en el desarrollo de políticas, arreglos administrativos, instituciones e ideas en otro entorno político” (Dolowitz y Marsh, 2000: 5).<sup>1</sup> En otras palabras, se analiza un modelo de política pública foráneo en búsqueda de enseñanzas que permitan crear, adaptar, descartar o modificar programas o instituciones en el contexto local; en este sentido aplico el modelo teórico propuesto por Rose (2005), que intenta ofrecer una interfaz entre la teoría y la práctica de la transferencia de políticas.

Así, reconozco la importancia de extraer aprendizajes tanto de las experiencias positivas como negativas que se presentaron en Colombia. Después de todo

<sup>1</sup> La traducción de todas las citas es propia.

El valor de evitar los errores es tan grande como las ganancias potenciales de las lecciones positivas. Más que eso, una lección puede explicar por qué un programa ha fallado analizando equivocaciones o dificultades en detalle para ver si el fracaso se debió a la insuficiencia de recursos, la oposición a la política, las dificultades administrativas, la falta de voluntad de los ciudadanos para cooperar o una falla básica en la lógica de un programa (Rose, 2005: 24).

El trazo de lecciones políticas reconoce que una transferencia puede adquirir distintas formas dependiendo de los resultados del programa y los factores contextuales en ambos escenarios. Cualquier ejercicio requiere de una gran claridad respecto a conceptos clave para el análisis de políticas. Uno de ellos es el de programa, entendiéndolo como la unidad básica para el análisis de políticas públicas. El análisis del programa consiste en observar medidas concretas que revelan cómo los servidores públicos están autorizados a gastar recursos del gobierno para perseguir un objetivo específico.

## Metodología

El modelo de predicción de efectividad basado en evidencias está compuesto por dos tipos de abordajes: los “estudios verticales”, que indagan en qué medida funcionó la política extranjera, y los “horizontales”, que averiguan sobre la existencia de condiciones propicias para que la política funcione en el contexto local.

Así, su implementación se dividió en dos partes. En la primera se valoraron los resultados de la política en Colombia siguiendo los siguientes pasos: para empezar, se elaboró un modelo generalizado donde se sintetizan las características y componentes generales de la política; segundo, se aplicaron cuarenta y un encuestas a integrantes de asociaciones de víctimas y funcionarios públicos para conocer su percepción sobre la efectividad de los programas; tercero, se contrastaron los resultados de las encuestas con los Indicadores sobre Goce Efectivo de Derechos (IGED); cuarto, se emitió una valoración sobre los resultados de la política a partir del estudio comparado de ambas evidencias.

La valoración de la política colombiana se basa en el análisis de dos grupos de datos. Por una parte, se consideraron los IGED, un instrumento diseñado por el gobierno colombiano para conocer el estado de la población

víctima, y evaluar los logros y avances de la política (DANE, 2015). Por otra parte, se examinaron los resultados de una serie de encuestas aplicadas a víctimas de DFI y funcionarios públicos, en las cuales se pedía emitir valoraciones sobre la efectividad de los programas en relación con la restitución de los derechos de las víctimas a partir de la escala mostrada en el cuadro 1.

CUADRO I  
ESCALA DE PERCEPCIÓN DEL GRADO DE EFECTIVIDAD DE LA POLÍTICA

<i>Media de la valoración</i>	<i>Percepción del grado de efectividad</i>
1.0-2.5	Muy baja
2.6- 5	Baja
5.1 -7.5	Media
7.6 -10	Alta

FUENTE: Elaboración propia.

La segunda parte de la investigación permitió averiguar qué condiciones determinaron los resultados de los programas en Colombia y si aquéllas se asemejan a las del contexto mexicano. Para ello, se siguieron los siguientes pasos: primero, se realizaron doce entrevistas en profundidad con especialistas colombianos que me permitieron identificar algunos de los factores que determinaron los resultados de la política; segundo, se contrastó los testimonios con la información presentada en informes y balances sobre la política; tercero, después de elaborar una serie de inferencias sobre los factores que afectaron los resultados de la política en Colombia, se realizaron siete entrevistas con especialistas en México para averiguar si los factores endógenos del país se asemejaban a lo reconocido en Colombia.

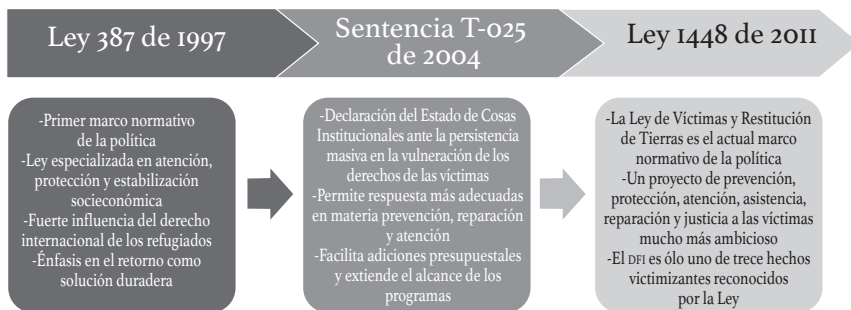
En lo que refiere a las entrevistas, éstas fueron dirigidas a cinco perfiles de entrevistados: miembros de asociaciones de víctimas, del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), de organizaciones defensoras de derechos humanos, académicos especialistas y funcionarios de entidades gubernamentales. Esta variedad busca brindar un panorama amplio a partir de las experiencias y opiniones de personas familiarizadas con la política. Las entrevistas siguieron un formato no estructurado y se realizaron entre octubre de 2019 y junio de 2020.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Para los fines de este trabajo, se han suprimido los nombres de casi todos los entrevistados colombianos y mexicanos y se los identifica con iniciales o alguno de sus apellidos.

## Modelo generalizado de la política: su trayectoria

A continuación, se presenta una línea del tiempo en la cual se sintetizan tres momentos clave en la evolución de la política en Colombia.

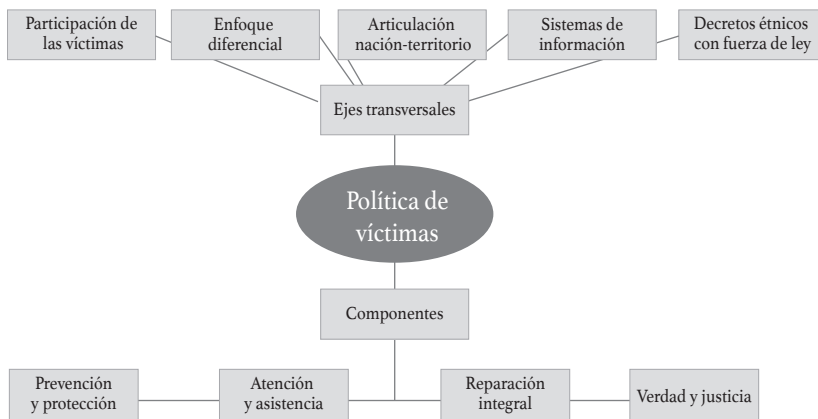
DIAGRAMA I  
TRAYECTORIA DE LA POLÍTICA



FUENTE: Elaboración propia.

Brindar medidas de protección, atención, asistencia, reparación y justicia a más de ocho millones de víctimas es una de las tareas más complejas a las que se enfrenta el Estado colombiano. Para cumplir con esta labor se creó el “Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas” (ACNUR, 2012). El siguiente diagrama resume la estructura general de la política:

DIAGRAMA 2  
ESTRUCTURA GENERAL DE LA POLÍTICA



FUENTE: Mininterior (2016: 96).

## Resultados de la política de desplazamiento en Colombia

La valoración de las encuestas sobre percepción de efectividad y de los IGED fue evidenciando que los resultados de la política en Colombia están lejos de ser satisfactorios. La percepción de efectividad de la política en sus distintos componentes fluctuó entre baja y media. Los únicos derechos considerados relativamente bien garantizados fueron los relativos a la identificación y a la educación.

CUADRO 2  
RESULTADOS DE LAS ENCUESTAS DE PERCEPCIÓN DE EFECTIVIDAD

<i>Derecho por garantizar</i>	<i>Media de percepción de efectividad</i>	<i>Grado de efectividad percibido</i>
A la vida	4.7	Bajo
A la integridad	4.6	Bajo
A la libertad	5.2	Medio
A la seguridad	4.2	Bajo
A condiciones mínimas para la subsistencia	4.8	Bajo
A la alimentación	5.4	Medio
A la identificación	8	Alto
A la salud	6.5	Medio
A la educación	7.5	Alto
A la vivienda	4.4	Bajo
A la reunificación familiar	4.6	Bajo
A la generación de ingresos	4.7	Bajo
Al retorno o reubicación	4.2	Bajo
A la indemnización	3.7	Bajo
Garantía de no repetición	4.5	Bajo
A la recuperación emocional	5.6	Medio
Acceso a medidas de satisfacción	5.5	Medio
A la restitución de tierras	3.9	Bajo
A la verdad histórica	6	Medio
A la justicia	3.6	Bajo

FUENTE: Elaboración propia.

Los de salud, acceso a la verdad histórica, a la alimentación y a medidas de satisfacción fueron evaluados con una percepción de efectividad media. Especialmente preocupante fue observar los registros de percepción en los rubros de indemnización, vivienda, protección, restitución de tierras y justicia para las víctimas.

Un aspecto importante de estos resultados es que los integrantes de las asociaciones de víctimas mostraron una tendencia a hacer valoraciones significativamente más bajas que las realizadas por funcionarios públicos. Haber experimentado en carne propia la tragedia del desplazamiento claramente tiene un impacto directo en la forma de percibir los resultados de la política.

Ahora bien, en lo que respecta a los IGED y al informe sobre estas mediciones elaborado por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) (2016), podemos apreciar una coherencia entre los derechos que la entidad considera concentran los principales retos de la política y aquéllos con los grados de percepción de efectividad más bajos en las encuestas. Son los casos de los rubros de subsistencia mínima, vivienda, indemnización y justicia para las víctimas; sin embargo, los juicios positivos emitidos respecto al componente de prevención y protección muestran una discordancia con el bajo grado de percepción de efectividad que manifiestan las encuestas que realicé.

CUADRO 3  
INDICADORES DE GOCE EFECTIVO DE DERECHOS (IGED)

<i>Derecho por garantizar</i>	<i>IGED (indicador específico)</i>	<i>%</i>
A la vida	Personas que conservan la vida	98.9
A la integridad	Personas que no han sido víctimas de acciones contra su integridad después del desplazamiento	98.1
A la libertad	Personas que no han sido víctimas de acciones contra su libertad después del desplazamiento	94.8
A la seguridad	Víctimas de desplazamiento que solicitaron medidas de protección	2.7
A condiciones mínimas para la subsistencia	Recepción de ayuda humanitaria inmediata respecto al total de hogares que la solicitaron	80.8
A la alimentación	Hogares con una alimentación aceptable o límite según la frecuencia de consumo de alimentos (Food Consumption Score, FCS)	93.5



CUADRO 3  
INDICADORES DE GOCE EFECTIVO DE DERECHOS (IGED)  
(continuación)

A la identificación	Hogares donde aquellos miembros que son víctimas cuentan con documentos de identidad	97
A la salud	Personas afiliadas al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS)	93.2
A la educación	Personas entre cinco y diecisiete años que asisten a la educación preescolar, básica y media	87.8
A la vivienda	Familias que habitan en vivienda digna	19.5
A la reunificación familiar	Familias que lograron reunificarse con respecto a quienes solicitaron apoyo	57.2
A la generación de ingresos	Familias desplazadas por debajo de la línea de pobreza	36.2
Derecho al retorno o la reubicación	Personas retornadas o reubicadas, de manera voluntaria, en condiciones de seguridad y dignidad	26.1
Derecho a la indemnización	Personas que han solicitado y recibido indemnización por desplazamiento forzado por vía judicial o administrativa	5.8
Garantía de no repetición	Personas que no han sido objeto de un nuevo hecho victimizante	91.8
Derecho a la recuperación emocional	Personas que han recibido atención para su recuperación emocional	8.3
Derecho a las medidas de satisfacción	Personas que han recibido medidas de satisfacción	5.3
Derecho a la restitución de tierras	Hectáreas restituidas respecto de las calculadas inicialmente en las metas de la política de restitución	5.85
Derecho a la verdad histórica	No se presenta ningún indicador	-
Derecho a la justicia para las víctimas	Personas por cuyo desplazamiento se ha iniciado una investigación en alguna instancia judicial	7.5

FUENTE: Elaboración propia con información tomada de la UARIV (2016: 13-30).

El análisis conjunto de los dos grupos de datos da cuenta de la deuda que el Estado colombiano mantiene respecto al restablecimiento de los derechos de las víctimas.

Ahora bien, a pesar de que el Estado no ha logrado cumplir plenamente los objetivos planteados en la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, esto no impide generar lecciones valiosas a partir de la experiencia transitada. Después de todo:

Una lección también puede ser una advertencia sobre lo que no se debe hacer, y el valor para evitar errores es tan grande como los beneficios potenciales de las lecciones positivas. Más que eso, una lección puede explicar por qué un programa ha fracasado analizando en detalle lo que salió mal para ver si el fracaso se debió a la insuficiencia de recursos, a la oposición política, a las dificultades administrativas, a la falta de voluntad política o a un defecto básico en la lógica de un programa (Rose, 2005: 24).

Por su parte, Porto y Faria expresan que los procesos de transferencia política casi nunca buscan producir copias exactas de los modelos originales, que “las políticas se transforman al llegar a nuevas tierras, frecuentemente combinando elementos de experiencia específicas para producir adaptaciones en modelos innovadores” (2017: 17).

## **Semejanzas y discrepancias en los factores contextuales**

La forma adquirida por cada lección depende no sólo de los resultados de la política extranjera, sino también de los factores contextuales en ambos escenarios. La presencia de similitudes puede facilitar un ejercicio de transferencia directa; sin embargo, si los escenarios son muy disímiles es probable que la lección recomiende adaptaciones considerables o incluso desaconseje seguir el curso de acciones adoptado en el extranjero.

Aunque cada componente de la política presenta características específicas, es posible identificar semejanzas y discrepancias generales entre Colombia y México. Algunas semejanzas se relacionan con las causas de los desplazamientos, como la violencia generada por actores armados ilegales, proyectos extractivistas y los procesos de apropiación y concentración de la propiedad de la tierra (Salazar Cruz, 2014). Otras similitudes se vinculan con el carácter altamente heterogéneo de las poblaciones desplazadas y al impacto diferencial territorial del desplazamiento (Conapo y UNFPA, 2019). Respecto a las discrepancias, una de las principales se relaciona con el conflicto armado en Colombia como marco de la mayor parte de los despla-

zamientos. Aunque la violencia política es también una de las causas en México, actualmente el DFI se relaciona principalmente con la violencia de alto impacto asociada con el crimen organizado (Conapo y UNFPA, 2019). Otras diferencias importantes se vinculan con la magnitud y el alcance histórico del desplazamiento (Pérez, 2014), así como con la presencia de un Estado federado, en México, que provee de mayores capacidades institucionales para territorializar la política.

### **Transferencia de lecciones aprendidas**

El DFI puede adquirir distintas interpretaciones como problema público. En México, la nueva iniciativa de ley aprobada en la Cámara de Diputados señala que “tomando en cuenta que el desplazamiento forzado interno es una modalidad de movilidad humana y que la Unidad de Política Migratoria tiene atribuciones para diseñar y monitorear la política pública en materia de movilidad humana, se la considera la unidad administrativa idónea para hacer lo propio en materia de desplazamiento forzado interno” (Cámara de Diputados, 2020: 8).

Es importante considerar que, si bien el DFI efectivamente constituye un fenómeno migratorio, se trata fundamentalmente de eventos que impliquen violaciones masivas de derechos humanos. Roberto Vidal López, funcionario de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), acierta al señalar que “hay que poner el desplazamiento en el sitio que va, que es la crisis de las políticas de desarrollo y las violaciones de derechos humanos que han generado” (entrevista en las oficinas de la JEP, 4 de octubre de 2019). Desde esta perspectiva, el núcleo de la problemática está en la vulneración de derechos. Siguiendo esta línea, las políticas sobre DFI deberían estar operacionalmente orientadas a la promoción y protección de los derechos de las víctimas, no a la gestión migratoria. En este sentido, la experiencia colombiana subraya la enorme importancia de adoptar el enfoque basado en derechos humanos (EBDH) como marco conceptual de la política, pues incorpora el discurso de la teoría constitucional e internacional de los derechos humanos al ámbito de las decisiones de política pública (Alza Barco, 2014). En México, la Secretaría de Gobernación cuenta con entidades habituadas a trabajar con el EBDH que pueden contribuir en la formulación de la nueva política.

Otra lección recuperada de la experiencia colombiana es la incorporación del Marco de Soluciones Duraderas para las Personas Desplazada Internamente, que es un instrumento diseñado por el Comité Permanente entre Organismos para orientar las políticas hacia procesos de restitución de derechos. Varios especialistas colombianos coincidieron en señalar que en su país la política carecía de una perspectiva de largo plazo. La Corte Constitucional expresó su preocupación por “la perpetuación de la dependencia de la población desplazada de la entrega de la ayuda humanitaria, debido a la ausencia de mecanismos de salida hacia la estabilización socioeconómica” (Corte Constitucional de Colombia, 2013: 18). Así, resulta indispensable que las autoridades mexicanas conciben que las políticas sobre DFI involucran procesos complejos que a menudo se extienden durante largos periodos, por ello, lejos de limitarse a la acción humanitaria, se debe realizar un acompañamiento de largo aliento en la reconstrucción del proyecto de vida de las víctimas, y el Marco de Soluciones Duraderas es un instrumento diseñado para orientar la política en estos procesos de restitución de derechos.

La accidentada experiencia de Colombia en la búsqueda de estas soluciones brinda enseñanzas significativas para el caso mexicano. Por ejemplo, varios especialistas acusaron al Estado colombiano de mostrar una clara priorización del retorno entre las modalidades de soluciones duraderas; sin embargo, programas como “Retornar es Vivir” y “Familias en su Tierra” tuvieron serias complicaciones al implementarse debido a la ausencia de condiciones de seguridad y la falta de interés de las generaciones más jóvenes de víctimas (Mendoza, 2016). En México, las condiciones de violencia también han persistido en varias regiones, generando la expulsión de una población altamente heterogénea. La transferencia de lecciones apunta a que, en estos contextos, es importante considerar las tres modalidades de soluciones duraderas (retorno, reubicación e integración local) como opciones. Además, se destaca la relevancia de garantizar los principios de voluntariedad, decisión informada y condiciones de seguridad durante la toma de decisión de la víctima sobre la modalidad por la que optará.

Otro aspecto interesante en el diseño de la política colombiana es el enfoque diferencial, que implica reconocer y visibilizar a grupos de la población que, debido a características particulares en razón de edad, género, etnicidad, orientación sexual o condición de discapacidad, precisan de medidas y acciones especiales para garantizar y proteger sus derechos. En

México, las primeras aproximaciones a un perfil sociodemográfico de la población desplazada indican que, en su mayoría, se trata de mujeres jóvenes y adolescentes (Conapo, 2019). Además, gran parte de los episodios masivos de desplazamiento ocurren en comunidades indígenas (CMDPDH, 2019). Dado lo anterior, resulta esencial que quienes formulan la nueva política en México reconozcan la idoneidad de generar programas y medidas especializadas para la atención de estos y otros grupos específicos de la población.

### **Lecciones sobre sistemas de información y registro**

Un requisito ineludible para diseñar estrategias efectivas de atención al DFI es contar con sistemas de información confiables que nutran la política. La especialista “Pérez Vázquez” señala que “en México estamos en una primera fase de identificar el problema [...] aquí es fundamental el diseño de un marco normativo para elaborar las políticas, pero esto requiere de información; información oficial, confiable y representativa que hoy no tenemos” (entrevista, junio de 2020). Cabe señalar que, en México, los primeros dos documentos elaborados por organismos públicos federales que analizan el fenómeno como objeto de política pública se dieron a conocer recién en 2019 (Conapo, 2019; Díaz Pérez y Romo Viramontes, 2019).

Ahora bien, la experiencia colombiana indica que este vacío inicial de información puede cubrirse con la colaboración entre entidades públicas, ONG y organismos internacionales. Francisca Silva Hernández (2020) destaca el papel de las organizaciones de la sociedad civil y la academia para realizar investigaciones sobre las causas, alcances e impactos del DFI. Por su parte, los organismos internacionales proveen herramientas y plataformas de gran utilidad como, por ejemplo, la Matriz de Seguimiento de Desplazamientos (DTM) creada por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM, 2018).

Respecto a la lección anterior, México tiene la ventaja de contar con actores que han venido realizando importantes ejercicios de monitoreo del fenómeno durante la última década. Sumado a ello, las recientes visitas de organizaciones internacionales expertas en sistemas de información sobre DFI, como el Servicio Conjunto de Caracterización de Población Desplazada (Joint IDP Profiling Service, JIPS) y el Centro de Monitoreo de Desplazamiento

Interno (Internal Displacement Monitoring Centre, IDMC), han permitido formalizar grupos de trabajo con organizaciones locales y entidades gubernamentales para desarrollar proyectos pilotos con el fin de caracterizar a la población en situación de desplazamiento (Lizcano Rodríguez, 2020). Aunque llevar a cabo un diagnóstico amplio y certero del fenómeno no es una tarea sencilla, los recursos y la experiencia acumulada en estas redes de colaboración pueden facilitar la construcción de estos sistemas de información.

No obstante, contar con sistemas de información confiables no es suficiente para generar programas eficaces y diferenciados. La gestión de esta información también resulta fundamental. Un funcionario de la UARIV, “RP”, destacó la importancia de haber integrado un registro único, transparente y construido atendiendo al principio de buena fe. También señaló que es fundamental brindar capacitaciones a los funcionarios públicos involucrados en la política que permitan familiarizarse con los conceptos básicos que componen este sistema (entrevista, octubre de 2019).

Por otra parte, el funcionario de ACNUR, “JPD”, indicó que uno de los principales retos de la política es “dimensionar que el desplazamiento tiene distintas fases y que los casos deben ser atendidos de acuerdo a ellas [...] [para ello] debe haber una diferenciación desde el registro” (entrevista, noviembre de 2019). En este sentido, el documento del Equipo Nacional de Verificación (2016a) expone que es importante desarrollar procedimientos de identificación de carencias que permitan distinguir qué tipo de acciones o medidas requiere cada víctima.

## **Lecciones sobre la participación de las víctimas**

Roberto Vidal López señala que “una de las consecuencias más graves del desplazamiento es el despojo de los derechos políticos [...]. El desplazamiento revienta las redes de solidaridad y de acción política; por eso a la población desplazada le cuesta tanto esa reorganización y participación, porque esa violencia y ese despojo lo que hacen es volverte un actor apolítico, temeroso, casi hasta clandestino” (entrevista, octubre de 2019).

En México, el funcionario de la Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas (UPMRIP), Mauro Santos Caballero, indicó que ha sido muy complicado integrar a las víctimas al proceso de formulación de

la nueva política, debido, en gran medida, a la enorme falta de confianza hacia las autoridades (entrevista, junio de 2020). A pesar de ello, es fundamental entender que las víctimas de desplazamiento, en su condición de ciudadanas nacionales, poseen una serie de derechos políticos orientados a garantizar su participación efectiva en las decisiones de política pública que les atañen.

Ahora bien ¿cómo lograr esta participación efectiva? Colombia estableció un sistema nacional de representación y participación para las víctimas a través de mesas de participación efectiva distribuidas en diferentes regiones del país (Gobierno de Colombia, 2018). Los líderes de colectivos de víctimas con los que me entrevisté reconocieron la importancia de estos espacios para dar seguimiento a la política; sin embargo, también señalaron varias limitaciones considerables de este mecanismo. Entre las lecciones más significativas sustraídas de estos testimonios están la necesidad de reglamentar la presencia de representantes del gobierno con autoridad suficiente para establecer compromisos y acuerdos, la importancia de protocolizar los procesos de diálogo, la exigencia de que las mesas de participación estén distribuidas estratégicamente en las regiones más afectadas por DFI y la necesidad de mecanismos que garanticen el cumplimiento de los acuerdos alcanzados en estos espacios.

Además de las mesas, existen otros tipos de iniciativas con las que las organizaciones de víctimas colombianas han incrementado su capacidad de agencia y gestión política. Algunos ejemplos son el acercamiento a medios de comunicación y partidos políticos, los intentos por obtener curules especiales para víctimas en el Congreso Nacional y la recurrencia al litigio estratégico en escenarios internacionales. La mayoría de las víctimas con las que me logré entrevistar en ambos países concordaron en que es conveniente contar con diferentes vías de participación política, pero, sobre todo, enfatizaron la relevancia de que el Estado reconozca que ellas son el actor principal en los procesos de búsqueda de soluciones duraderas.

### **Lecciones sobre la coordinación entre las entidades**

La respuesta de cualquier Estado a un fenómeno de DFI necesariamente involucrará a entidades públicas de distintos niveles y órdenes de gobierno.

La coordinación entre actores es una tarea complicada que requiere de mecanismos especializados. En el caso de Colombia, se instituyó el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV) como el mecanismo de coordinación de todas las entidades de gobierno involucradas en la atención a víctimas. En México, por su parte, la nueva iniciativa de ley general propone la creación de un mecanismo nacional que aglutinará a todas las entidades de gobierno con atribuciones relacionadas con la atención a víctimas de DFI.

Ahora bien, la experiencia colombiana dicta que la creación de un mecanismo nacional de coordinación no es suficiente para alcanzar una articulación real de la política en los territorios. En el informe del gobierno de Colombia se expone la importancia de territorializar la política para potenciar su impacto, entendiendo esta territorialización como “la aproximación del accionar estatal a las realidades locales [...] adecuándose a las características y necesidades que cada entidad territorial presenta” (2018: 24).

En México, el funcionario de la UPMRIP reconoció la importancia de territorializar la política desde la fase de formulación: “Lo que nosotros estamos pensando es coordinar los programas que tienen los estados y canalizar a las víctimas para que puedan ser atendidos por allí [...] porque en realidad son ellos los que tienen el conocimiento sobre los escenarios donde se ejecutan los programas. Nosotros buscaríamos coordinar y buscar replicar las buenas prácticas que se encuentren; darles seguimiento y mejorarlas” (entrevista, junio de 2020).

Sin embargo, la experiencia colombiana sugiere que el proceso de articulación territorial no es fácil de transitar. En este sentido, la funcionaria de la UARIV, “IA”, recomendó realizar un mapeo que permita reconocer las capacidades, recursos y oferta institucional específica de cada territorio. Señaló que este mapeo permitirá “desarrollar la política sí desde una lógica de corresponsabilidad, pero también subsidiaria y complementaria [...] que plantee cómo la nación va a financiar y dividirse competencias en los territorios que no cuentan con la capacidad de poner a funcionar la política” (entrevista, noviembre de 2019). Seguir esta recomendación no sólo permite detectar qué escenarios requieren de una ampliación de recursos, sino que posibilita articular los planes de atención a víctimas con los de desarrollo locales, siendo esto la base para alcanzar una alineación estratégica en la política.



Por otra parte, varios de los especialistas entrevistados coincidieron en señalar la importancia de diseñar rutas de acceso a la política con objetivos, competencias y responsabilidades muy claros y bien definidos. La experiencia colombiana demuestra que es fácil caer en vacíos normativos que derivan en la desatención hacia la población víctima o en entidades “responde-todo”. Esto también puede ocurrir en México; ejemplo de ello se advierte en los comentarios de “Medina”, representante de la Asociación de Periodistas Desplazados (APD) sobre la rehabilitación psicosocial a víctimas: “Es increíble que es hasta que viene la CEAV [Comisión Ejecutiva de Víctimas] a asumir la responsabilidad de contener emocionalmente a las víctimas, cuando hay toda un ala de psicólogos en el sistema de salud que podría atenderlos. Incluso aquí en la misma delegación” (entrevista, junio de 2020). Este testimonio reafirma la importancia de definir claramente las competencias y responsabilidades de cada entidad en la reglamentación de la nueva ley.

## Lecciones sobre el financiamiento de la política

Durante las entrevistas en Colombia, uno de los argumentos más repetidos por funcionarios públicos para explicar la carencia de resultados de la política fue la falta de financiamiento de la misma. El Equipo Nacional de Verificación indica que “el gobierno nacional ha argumentado permanentemente la falta de recursos como la razón fundamental por la cual no ha sido posible atender las necesidades de la población desplazada y como uno de los motivos fundamentales para haber concebido la ley de víctimas como gradual y progresiva” (2016b: 285).

Respecto a las causas de esta carencia, la funcionaria de la UARIV, “CAR”, señala que “cuando la ley [de víctimas] estaba concibiéndose, se sacaron unas proyecciones que estimaron que se debía atender alrededor de 4 000 000 de víctimas, pero hoy, con 8 años ya de implementación, vemos que se duplicó ese número” (entrevista, octubre de 2019). Por otro lado, el Equipo Nacional de Verificación (2016b) expone que el gobierno nacional subestimó la cantidad de recursos que era necesario invertir para cubrir los rubros de indemnización administrativa y vivienda. El déficit de financiamiento generado por estos dos componentes se estima “oscilaría entre \$37 427 billones y \$58 624 billones [de pesos colombianos]” (2016b: 285).

Ante esta situación, funcionarios públicos colombianos recomendaron que la política mexicana delimitara muy claramente su alcance; esto respecto al universo de población por atender, pero también delineando un marco de acción puntual orientado hacia nodos críticos de la política. Algunos incluso recomendaron no incluir la indemnización como medida de reparación o limitarla a indemnizaciones colectivas; sin embargo, la legislación mexicana ya contempla la indemnización administrativa como medida de reparación a víctimas de otras violaciones de derechos humanos, y, debido al principio de progresividad de los derechos humanos, la nueva ley sobre DFI no podría excluir este rubro.

Una práctica exitosa de la política en Colombia es la promoción de acuerdos de corresponsabilidad financiera en programas especiales o planes locales de atención a víctimas (Mendoza, 2016). En este caso, además de la importancia de contar con una identificación plena de las capacidades de las entidades locales, es fundamental que se reconozca que los primeros años de implementación de la política requerirán de una mayor inversión de fondos federales.

Otra lección respecto a este rubro está presente en el documento de la Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado (CSPPDF, 2016). Varios de los autores que participan en este volumen enfatizan la importancia de reconocer a los programas de generación de ingresos como uno de los nodos críticos de la política; esto debido a que una correcta ejecución de los mismos puede garantizar el goce efectivo de otros derechos contemplados en la política. Asimismo, otro señalamiento recurrente en el documento de la CSPPDF (2016) es el potencial de la ruta colectiva para ampliar el alcance de los programas de reparación.

De forma más particular, Fernando Vargas Valencia (2016) realiza algunas recomendaciones que pueden ser valiosas para los formuladores de la política en México, por ejemplo, establecer las sanciones pecuniarias como fuente de financiamiento para las medidas de reparación, la promoción de investigaciones que permitan evaluar el espacio fiscal disponible para ampliar las fuentes de inversión en caso de ser necesario y la implementación de modelos de identificación de carencias para facilitar la focalización de los recursos.

## Lecciones sobre el componente de prevención y protección

Las altas cifras en las estimaciones anuales del Registro Único de Víctimas (RUV, 2019) son prueba de la persistencia del fenómeno en varias regiones de Colombia, donde la presencia estatal y la oferta social han sido históricamente limitadas, como el Catatumbo, el Bajo Cauca o el Andén Pacífico (Defensoría del Pueblo, 2016). Algunos de los especialistas entrevistados lo atribuyeron a que las estrategias de prevención y protección se han constraído a un enfoque de seguridad pública con una clara tendencia hacia la militarización. Al respecto, el funcionario de ACNUR, “JPD”, aseguró que el organismo internacional ha instado al Estado colombiano a incorporar el enfoque de seguridad humana a sus políticas, señalando que “hay que dar un paso más que tiene que ver con las dinámicas territoriales comunitarias para generar un mejor efecto de protección colectiva. A veces es preferible acciones que tienen que ver con dotar a las comunidades de servicios y bienes. Esto tiene un efecto muy distinto a llenar un barrio de militares siendo que, a veces, eso en realidad agrega un riesgo a la población” (entrevista, noviembre de 2019).

En México ocurre una situación similar. Buena parte de los episodios de DFI se han concentrado en las regiones más aisladas de los sureños estados de Chiapas, Guerrero y Oaxaca (CMDPDH, 2019). Además, la militarización de los territorios también ha generado riesgos para ciertas comunidades. Al respecto, la funcionaria de ACNUR México, “CR”, indicó que “en algunas regiones vemos al antecedente de que poner fuerzas públicas en un contexto puede generar desplazamiento [...] hay algunas sentencias de la Corte Interamericana [de Derechos Humanos, CIDH] contra el Estado mexicano por las violaciones de derechos humanos realizadas por la fuerza pública. Está el caso de Alvarado Espinoza o el caso de Atenco. Situaciones donde hubo violaciones graves de derechos humanos” (entrevista, mayo de 2020).

En este sentido, la política colombiana brinda un aprendizaje relevante como la necesidad de generar acciones de prevención que no se centren en incrementar la presencia de la fuerza pública en los territorios, sino en garantizar bienes y servicios públicos para la población, así como apoyar ejercicios alternativos de protección colectiva. Andrés Mendoza (2016) explica que “garantizar el principio de seguridad implica el acompañamiento estatal en

todo momento, que se traduce en la prestación de la oferta del Estado no solamente a través de la fuerza pública sino con el resto de las instituciones democráticas, civiles y encargadas de la protección efectiva de derechos” (2016: 549). Las autoridades encargadas de los componentes de protección y prevención no pueden limitarse a atender emergencias; deben plantearse estrategias para desactivar las causas estructurales que históricamente han generado el desplazamiento.

Otro aprendizaje sustraído de las entrevistas con expertos tiene que ver con el valor de los sistemas de advertencia y gestión de riesgo. Colombia cuenta con el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo (SAT), especializado en derechos humanos, que identifica escenarios de riesgo que requieren acciones preventivas. El problema, en opinión del funcionario de ACNUR, “JPD”, es que la limitada presencia institucional en algunos territorios genera una demora en la gestión del riesgo (entrevista, noviembre de 2019). México, por su parte, cuenta con el Sistema Nacional de Alerta de Violación a los Derechos Humanos; sin embargo, los funcionarios públicos que pude entrevistar sólo manifestaron conocer los sistemas de alerta de protección civil. Asimismo, la iniciativa de ley general aprobada por la Cámara de Diputados y turnada al Senado de la República (2020) no menciona el uso de sistemas de advertencia de riesgo en la política. Resulta fundamental que la reglamentación de la nueva ley considere instrumentar tales herramientas.

Ahora bien, en ambos países el DFI se caracteriza por ser un fenómeno complejo y multicausal. El informe de la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH, 2020) sobre episodios masivos muestra que, si bien muchos se originan en actos de violencia perpetrados por grupos armados organizados, existen otras causas, como los conflictos religiosos o los proyectos extractivistas. Así pues, es necesario realizar una interpretación certera de los orígenes del desplazamiento para poder trazar esquemas y diseñar medidas específicas de prevención. Al respecto, “Medina” señala que “para que no haya repetición, el mecanismo [de protección] necesita un análisis del contexto [...] estudiar los escenarios posibles para que no haya una revictimización” (entrevista, junio de 2020).

## Lecciones sobre el componente de atención y asistencia

Este componente apunta a la restitución de una serie de derechos que debieran cubrir a toda la ciudadanía, no únicamente a la población desplazada. En este sentido, el funcionario de la UARIV, “RP”, hace una crítica a la formulación de la política colombiana al señalar que “el Estado colombiano cometió el error de pensarse una política que estaba sobredimensionada en su alcance [...]; quiso ir mucho más allá de la reparación integral y esto casi que convirtió a la política de víctimas en una política paralela de lucha contra la pobreza” (entrevista, octubre de 2019).

En este sentido, el informe del gobierno de Colombia deja ver varios aprendizajes obtenidos durante la implementación de este componente. Por ejemplo, respecto a la atención humanitaria se menciona que “se gestionó un cambio en la política para la entrega de esta medida, implementando un modelo de identificación de carencia en la subsistencia mínima, el cual facilita la focalización, priorización y asignación de los recursos” (2018: 179). De igual forma, muestra un viraje en la política hacia una estrategia de articulación con los servicios sociales del Estado mediante mecanismos de flexibilización, portabilidad y priorización.

Las lecciones señaladas anteriormente son valiosas para el caso mexicano por las siguientes razones. Primero, el país ya cuenta con un sistema de indicadores de carencia social desarrollados por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) que pueden ser instrumentados para la política. Además, México dispone de instituciones públicas con capacidades y pericias sumamente valiosas para ejecutarla. Las propias víctimas identifican esta fortaleza. “Medina” reconoce que “tenemos el Servicio Nacional de Empleo, la Comisión Nacional de Vivienda, el IMSS, el Banco del Bienestar, ahora incluso el Instituto para Devolverle al Pueblo lo Robado. Hay la oferta y la estructura para crear buenos planes, pero necesitamos coordinarnos y comunicarnos para armar esos planes” (entrevista, junio de 2020).

La representante de la CMDPDH, “Pérez”, indicó que, en su experiencia acompañando casos de DFI, un problema recurrente que dificulta la asistencia y atención a las víctimas es la rigidez en los requisitos para acceder a la oferta estatal. La investigadora señala que, aunque ya ha habido reuniones con entidades ofertantes para plantear esta problemática, es fundamental

que la nueva ley reglamente mecanismos prevalentes de acceso a la oferta pública (entrevista, junio de 2020).

Ahora bien, uno de los nodos críticos de la política son los programas de generación de ingresos. Adriana Rodríguez Castillo y Raúl Bernal Díaz señalan que en Colombia “la política de generación de ingresos a la población desplazada comprende una red fragmentada de programas que se caracteriza por la falta de cohesión y vigencia del marco normativo, poca claridad de la ruta de entrada para acceder a la oferta programática y múltiples entidades encargadas de implementación, en buena medida desarticuladas y descoordinadas en los diferentes niveles de gobierno” (2016: 416).

Las dificultades observadas en el caso colombiano permiten reconocer la relevancia de diseñar programas especiales de generación de ingresos concebidos de acuerdo con la experiencia, competencias y realidad socioeconómica de los sujetos de derecho (Herazo y Sellamén, 2010). Para ello se necesita generar procesos de formulación participativos que, desde un enfoque integral, incorporen componentes como el acceso a activos, tecnologías, mercados, créditos, fortalecimiento de organizaciones y asistencia técnica. Además, se advierte la necesidad de un acompañamiento de largo aliento y salida gradual en los programas (Rubio-Rodríguez *et al.*, 2020).

Sobre el valor de las lecciones antes señaladas para un ejercicio de transferencia en México, el representante de la APD, “Medina”, señaló que “una de las principales problemáticas a las que nos hemos enfrentado es la falta de empleo. Precisamente porque al sustraernos de nuestra comunidad perdemos herramientas y contactos de trabajo [...]. Entonces, las medidas tomadas para ir cubriendo estas necesidades deben ir pensadas en que la víctima no debe ser dependiente del Estado o un programa social” (entrevista, junio de 2020).

Después de todo, tal y como señala la Corte Constitucional de Colombia: “mientras no se fortalezcan y masifiquen los programas y estrategias de generación de ingresos, la brecha generada entre la ocurrencia del desplazamiento y la estabilización socioeconómica seguirá existiendo” (2013: 18).

## **Lecciones sobre el componente de reparación**

La jurisprudencia colombiana ha resuelto que las medidas de reparación deben obedecer no sólo al objetivo de desagraviar a las víctimas, sino también

a recuperar plenamente su autonomía y capacidad de agencia (CSPPDF, 2011). En caso de adoptar esta interpretación, la política mexicana deberá considerar una interdependencia conceptual y operativa entre los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación.

Por otra parte, debido al principio de progresividad de los derechos humanos, la nueva política de reparación estaría obligada a adoptar un enfoque integral que incluya, al menos, los cinco tipos de medidas de reparación que contempla la legislación mexicana: las de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y de no repetición. Afortunadamente, la iniciativa de ley general aprobada en la Cámara de Diputados (2020) reconoce la validez del enfoque integral al asegurar que la reparación se dará en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica.

Aquí cabe comentar que una de las recomendaciones habituales en los testimonios de especialistas colombianos es incluir la restitución de tierras como parte de las medidas de reparación. Tanto en Colombia como en México el DFI ha estado íntimamente relacionado con los procesos de apropiación y concentración de la propiedad de la tierra (Cruz y Sánchez, 2008), por ello las acciones en relación con las tierras deben concebirse no sólo como mecanismos de restitución material, sino como una vía para afrontar una de las causas estructurales del fenómeno, ya que expone a los actores que perpetraron y se beneficiaron del desplazamiento.

Sin embargo, la experiencia colombiana recuerda que los procesos de restitución de tierras suelen ser complejos y accidentados. Ivonne Moreno Horta (2016) indica que es conveniente contar con un sistema de información catastral actualizado y unificado. En México, la reciente creación de la Plataforma Nacional de Información Registral y Catastral (PNIRYC) pudiera significar un primer paso para contar con un sistema unificado que facilite indagaciones efectivas. Moreno Horta (2016) también destaca la importancia de tener fiscales y tribunales especializados en la materia. En este sentido, México cuenta con la Procuraduría Agraria y los tribunales agrarios.

Por su parte, el informe encabezado por la Comisión Colombiana de Juristas (2019) señala algunos de los obstáculos que han impedido el avance en la consecución de las metas de la política de restitución de tierras. Destacan la oposición de grupos políticos y de empresarios, la imposibilidad de restituir predios en zonas ambientales protegidas o asociados a proyectos extractivistas y la aparición de incentivos perversos. Algunas de las

recomendaciones frente a estas dificultades son establecer penas a los falsos reclamantes, instaurar una etapa administrativa que sirva como filtro para los procesos judiciales, permitir la restitución, por vía administrativa, en casos sin opositores y hacer un seguimiento sistemático que permita verificar el cumplimiento de los fallos judiciales.

Otra lección sustraída de la experiencia colombiana se relaciona con el enorme potencial transformador que los programas de reparación colectivos tienen al articularse con iniciativas locales de verdad, justicia y reparación. Los investigadores Luis Jorge Garay y Fernando Vargas (2015) sostienen que los programas de reparación colectiva cumplen con una doble función, ya que “tienen el deber de impactar sobre los sistemas de exclusión social y económica en los que se erige la violencia que genera el desplazamiento. Y, desde el punto de vista de lo simbólico, tienen una carga de dignificación basada en el reconocimiento político del sujeto colectivo marginado” (2015: 708). En este sentido, el funcionario de ACNUR, “JPD”, expuso que casos como el salón del “Nunca Más” en Granada, Antioquia, son ejemplo de proyectos que trabajan conjuntamente la reparación simbólica y la reconstrucción del tejido social (entrevista, noviembre de 2019).<sup>3</sup>

En México, los colectivos de víctimas también han generado este tipo de iniciativas. “Medina”, el representante de la APD, narró que, junto a colectivos de familiares de desaparecidos, se propusieron ocupar el monumento de la Estela de Luz, en la Ciudad de México, para transformarlo en un memorial donde se plasmaran los nombres y las historias de las víctimas de la violencia en México. Dicho líder social señala que “lo ideal sería que se establezca que en los estados también se deben generar estos espacios o que se apoye a iniciativas de este tipo” (entrevista, junio de 2020).

Otro aprendizaje valioso para el caso mexicano se relaciona con los programas de rehabilitación psicosocial y su valor para construir procesos de reparación estables. Al respecto, la funcionaria de la UARIV, “IA”, señaló que

El Estado [colombiano] no le ha dado a la salud mental y física el lugar que se merece. Sólo fijate en qué parte de la ruta [de reparación] vienen estas medidas ¡casi hasta el final! Y es que en realidad es el paso número uno para llevar al

<sup>3</sup> El lema de este recinto es “El primer lugar de memoria de Colombia construido por una comunidad”. Para conocer más sobre su propuesta y contenido, véase <<https://www.salondelnunca-mas.com/>>. [N. de la ed.]



desplazado por una ruta lógica. Es la piedra angular de la política, porque si tú estás bien emocional y físicamente es más probable que puedas autogestionar otros derechos, pero si no se empieza a reparar por ahí, muy difícilmente se puede seguir avanzando (entrevista, noviembre de 2019).

La política colombiana adopta el Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas (Papsivi) como la respuesta especializada que permite atender los impactos psicosociales y los daños en la salud física y mental de las víctimas. Para Alejandro Cepeda Pérez (2018), el diseño del programa cuenta con, al menos, dos virtudes importantes. En primer lugar, incorpora el enfoque diferencial, lo cual permite generar procesos de atención psicosocial que responden a las prácticas, costumbres y formas de sanación de poblaciones específicas. En segundo lugar, comprende un conjunto de actividades, procedimientos e intervenciones multidisciplinarias que no se limitan a la atención psicológica. Estas lecciones tienen un gran valor para el caso mexicano debido al carácter heterogéneo de la población víctima en el país.

Sin embargo, la implementación del Papsivi también ha enfrentado considerables desafíos que le han impedido la estabilidad y sistematicidad necesarias para garantizar procesos de rehabilitación integral para las víctimas. Vargas Valencia (2016) indica que el programa adolece de los recursos financieros y el personal profesional necesarios para brindar una respuesta oportuna y sostenida a las víctimas. Las intervenciones reales suelen limitarse a acciones puntuales de atención médica y raramente llegan a abarcar las dimensiones social o vocacional. La transferencia de lecciones en este sentido apunta a la obligación del Estado mexicano de disponer de la asignación presupuestal necesaria para el correcto funcionamiento y la sostenibilidad de los programas de rehabilitación. Se insta, además, a no centralizar la oferta en unos pocos municipios y se recomienda la vinculación de profesionales oriundos de la región donde se brinda la atención.

## **Lecciones sobre el componente de justicia**

Juan Antonio Le Clercq y Gerardo Rodríguez (2017) indican que, desgraciadamente, tanto Colombia como México se posicionan como dos de los países con mayores índices de impunidad a nivel global. Por su parte, Valencia *et al.* expresan que “Colombia y México, en lo referente a la dimensión estructural

y funcional en materia de justicia, seguridad y derechos humanos, comparten muchas similitudes” (2019: 22). Sostienen que la alta incapacidad de ambos Estados para impartir una justicia efectiva es producto de factores en común, como la naturalización de mecanismos paralelos de regulación social impuestos por grupos al margen de la ley, la concentración de poder por parte de determinados grupos políticos y el alto grado de corrupción en las instituciones de seguridad y justicia.

A pesar de la impunidad en ambos países, la experiencia colombiana brinda algunas lecciones valiosas para el caso mexicano. Una versa sobre el valor que los sistemas de justicia transicional tienen para la impartición de justicia en contextos de violencia a gran escala. Al respecto, el funcionario de la JEP, Roberto Vidal López, señaló que “es cierto que puede tener sus bemoles, pero me parece que el paso hacia la justicia transicional es una cosa que México no debería subestimar. La participación de las víctimas en los procedimientos [...], los foros de verdad, justicia y no repetición, el poder disponer de profesionales que manejen el tema y las metodologías propias de las violaciones de derechos humanos. Creo que han sido avances importantes aquí” (entrevista, octubre de 2019).

En México, entidades gubernamentales y centros de estudios han elaborado propuestas de gran valor sobre política pública en materia de justicia transicional (CIDE y CNDH, 2018). A pesar de ello, el gobierno nacional apenas ha dado algunos pasos tímidos hacia esta innovación. Ejemplo de ello es la reciente creación de la Comisión para la Verdad en el Caso Ayotzinapa.

Es comprensible que existan dificultades para incorporar el lenguaje jurídico internacional sobre derechos humanos al sistema de justicia mexicano; sin embargo, es indudable la urgencia de integrar el componente de construcción de paz en los procesos de justicia. La recurrencia de episodios de DFI causados por conflictos religiosos o políticos que figuran en los informes anuales de la CMDPDH demuestra que es necesario adoptar mecanismos de diálogo y concertación propios de los sistemas de justicia transicional.

Por último, es importante destacar que prácticamente todas las víctimas de DFI entrevistadas manifestaron tener desconfianza hacia las entidades de impartición de justicia de sus respectivos países. Dos víctimas mexicanas incluso denunciaron que parte del personal de las fiscalías estatales estaba en contubernio con quienes las agredieron. En este sentido, recupero el testimonio de la funcionaria de la Consultoría para los Derechos Humanos

y el Desplazamiento (Codhes), “Ortiz”, quien señaló que idealmente se debería contar con una fiscalía especializada y autónoma que tenga las condiciones y recursos necesarios para conducir investigaciones independientes (entrevista, febrero de 2020).

## Conclusiones

A pesar de que el marco jurídico colombiano goza de un importante reconocimiento a nivel internacional, la valoración de los resultados de la política confirmó la deuda que el Estado colombiano mantiene con las víctimas de DFI. Los objetivos planteados en la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras parecen estar por encima de las capacidades y los recursos invertidos por el Estado colombiano. A pesar de lo anterior, la experiencia transitada en Colombia ofrece lecciones de transferencia valiosas para la problemática que hoy se vive en México.

La implementación del modelo de predicción de efectividad basado en evidencias me permitió emitir recomendaciones para la formulación de estrategias de atención al fenómeno en México. En algunos casos recomiendo imitar prácticas exitosas sin la necesidad de cambios mayores en los programas, esto debido a la existencia de factores contextuales similares en ambos escenarios. En otros casos, sugiero emular los programas, pero realizando modificaciones importantes que son pertinentes debido a las circunstancias particulares del medio mexicano o a la identificación de deficiencias puntuales. Por último, están las lecciones en las que desaconsejo seguir el curso de acciones adoptado en Colombia. Lo anterior puede deberse tanto a la falta de resultados del programa, como a la inviabilidad del ejercicio de transferencia por los factores contextuales.

Finalmente, es necesario que los estudios sobre transferencias de políticas avancen en la construcción de un nuevo lenguaje que permita interpretar las múltiples formas en que un modelo extranjero puede brindar lecciones políticas en el escenario local. A pesar de que somos varios los autores que defendemos que es posible realizar estudios de transferencia, independientemente de los resultados del modelo analizado, aún predomina un lenguaje que concibe la transferencia de política como la identificación e imitación de prácticas exitosas.

## Fuentes

ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS (ACNUR)  
2012 “Plan Nacional de Atención a Víctimas”, en <<https://www.refworld.org/pdFid/5b6844464.pdf>>.

ALZA BARCO, CARLOS

2014 “El enfoque basado en derechos. ¿Qué es y cómo se aplica a las políticas públicas? Derechos humanos y políticas públicas”, manual no. 51, en <[https://www.academia.edu/35595723/El\\_Enfoque\\_basado\\_en\\_Derechos\\_Qu%C3%A9\\_es\\_y\\_c%C3%B3mo\\_se\\_aplica\\_a\\_las\\_pol%C3%ADticas\\_p%C3%ABlicas](https://www.academia.edu/35595723/El_Enfoque_basado_en_Derechos_Qu%C3%A9_es_y_c%C3%B3mo_se_aplica_a_las_pol%C3%ADticas_p%C3%ABlicas)>.

BULCOURF, PABLO y NELSON D. CARDOZO

2008 “¿Por qué comparar políticas públicas?” Política comparada.com.ar, documento de trabajo no. 3, octubre, en <[https://flacsoandes.edu.ec/sites/default/files/agora/files/1252898778.politica\\_comparada\\_a\\_o.pdf](https://flacsoandes.edu.ec/sites/default/files/agora/files/1252898778.politica_comparada_a_o.pdf)>.

CÁMARA DE DIPUTADOS

2020 “Proyecto de decreto por el que se expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno”, anexo III de la *Gaceta Parlamentaria*, no. 5619-III, año XXIII (29 de septiembre), en <<http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/64/2020/sep/20200929-III.pdf>>.

CARTWRIGHT, NANCY y JEREMY HARDIE

2012 *Evidence-based Policy: A Practical Guide to Doing It Better*. Oxford: University Press.

CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DOCENCIA ECONÓMICAS

y COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS (CIDE y CNDH)

2018 “Estudio para elaborar una propuesta de política pública en materia de justicia transicional en México”, en <[http://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-01/Estudio\\_Justicia\\_Transicional\\_Mexico.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-01/Estudio_Justicia_Transicional_Mexico.pdf)>.

CEPEDA PÉREZ, ALEJANDRO

- 2018 “Análisis de los factores que influyen en la recuperación psicosocial de las víctimas que acceden al Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas del Conflicto Armado (Papsivi)”, tesis de maestría, Universidad de La Salle, Bogotá, en <[https://ciencia.lasalle.edu.co/maest\\_gestion\\_desarrollo/147/](https://ciencia.lasalle.edu.co/maest_gestion_desarrollo/147/)>.

COMISIÓN COLOMBIANA DE JURISTAS

- 2019 “Radiografía de la restitución de tierras en Colombia”, mayo, en <[http://www.coljuristas.org/documentos/tmp/Radiografia\\_de\\_la\\_restitucion\\_de\\_tierras\\_en\\_Colombia\\_2019.pdf](http://www.coljuristas.org/documentos/tmp/Radiografia_de_la_restitucion_de_tierras_en_Colombia_2019.pdf)>.

COMISIÓN DE SEGUIMIENTO A LA POLÍTICA PÚBLICA  
SOBRE DESPLAZAMIENTO FORZADO (CSPPDF)

- 2016 *El reto: Ante la tragedia humanitaria del desplazamiento forzado*, vol. 15: *Análisis sobre el estado de la cosa inconstitucional*. Bogotá: Codhes, en <[https://issuu.com/codhes/docs/el\\_reto\\_compressed](https://issuu.com/codhes/docs/el_reto_compressed)>.
- 2011 *El reto: Ante la tragedia humanitaria del desplazamiento forzado*, vol. 8: *Instituir una política integral de verdad, justicia y reparación*. Bogotá: Codhes.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (CIDH)

- 2018 “Lineamientos para la formulación de políticas públicas en materia de desplazamiento interno”, guía práctica, en <<https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Guia-DesplazamientoInterno.pdf>>.

COMISIÓN MEXICANA DE DEFENSA Y PROMOCIÓN  
DE LOS DERECHOS HUMANOS (CMDPDH)

- 2020 “Episodios de desplazamiento interno forzado masivo en México. Informe 2019”, en <<http://www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-episodios-desplazamiento-interno-forzado-masivo-en-mexico-informe-2019.pdf>>.
- 2019 “Entre la invisibilidad y el abandono: un acercamiento cuantitativo al desplazamiento interno forzado en México”, en <<http://cmdpdh.org/temas/desplazamiento/wp-content/uploads/2019/02/cmdpdh-entre-la-invisibilidad-y-el-abandano-acercamiento-cuantitativo-al-desplazamiento-interno-forzado-en-mexico.pdf>>.

## CONSEJO NACIONAL DE POBLACIÓN (CONAPO)

- 2019 “Perfil sociodemográfico de la población que cambió de vivienda o lugar de residencia para protegerse de la delincuencia”, en <[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/514162/PERFIL\\_SOCIODEMOGRAFICO\\_final\\_ISBN.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/514162/PERFIL_SOCIODEMOGRAFICO_final_ISBN.pdf)>.

## CONSEJO NACIONAL DE POBLACIÓN (CONAPO)

## y FONDO DE POBLACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (UNFPA)

- 2019 “La violencia como causa de desplazamiento interno forzado. Aproximaciones a su análisis en México”, en <<https://mexico.unfpa.org/es/publications/la-violencia-como-causa-de-desplazamiento-interno-forzado>>.

## CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA

- 2013 “Auto 099 de 2013”, en <<https://www.corteconstitucional.gov.co/Tr-025-04/AUTOS%202013/014.%20Auto%20099%20de%2021-05-2013%20seguimiento%20acciones%20del%20Gobierno%20sobre%20ayuda%20humanitaria.pdf>>.

## CRUZ, AQUINO y DAVID SÁNCHEZ

- 2008 “Hacia la construcción de políticas públicas en materia de atención de grupos discriminados a causa del desplazamiento forzado de su lugar de origen”, Dirección General Adjunta de Estudios, Legislación y Políticas Públicas, Conapred, documento de trabajo no. E072008, diciembre, en <[https://www.conapred.org.mx/documentos\\_cedoc/E07-2008\\_FINAL.pdf](https://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/E07-2008_FINAL.pdf)>.

## DEFENSORÍA DEL PUEBLO

- 2016 “Informe defensorial sobre el desplazamiento forzado por la violencia en Colombia”, en <<https://www.defensoria.gov.co/es/public/Informesdefensoriales/765/ElDesplazamiento-Forzado-por-la-Violencia-en-Colombia-desplazamiento-forzado-enColombia-Infomes-defensoriales---Conflicto-Armado-Infomes-defensoriales--86>>.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE)

2015 “Encuesta de goce efectivo de derechos”, *Boletín Técnico*, 7 de enero, en <[https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/EGED/Boletin\\_EDGE\\_2013\\_14.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/EGED/Boletin_EDGE_2013_14.pdf)>.

DÍAZ PÉREZ, MARÍA CRISTINA y RAÚL ROMO VIRAMONTES

2019 *La violencia como causa de desplazamiento interno forzado. Aproximaciones a su análisis en México*. México: Segob-Conapo-UNFPA.

DOLOWITZ, DAVID y DAVID MARSH

2000 “Learning from Abroad: The Role of Policy Transfer in Contemporary Policy-making”, *Governance* 13, no. 1 (enero): 5-23.

DUSSAUGE LAGUNA, MAURICIO I.

2012 “La transferencia de políticas como fuente de innovación gubernamental: promesas y riesgos”, *Estado, Gobierno, Gestión Pública*, no. 19: 51-79.

EQUIPO NACIONAL DE VERIFICACIÓN

2016a “Goce efectivo de derechos de la población desplazada entre 2007 y 2014”, *El reto: Ante la tragedia humanitaria del desplazamiento forzado*, vol. 15: *Análisis sobre el estado de la cosa inconstitucional*. Bogotá: Codhes, en <[https://issuu.com/codhes/docs/el\\_reto\\_compressed](https://issuu.com/codhes/docs/el_reto_compressed)>.

2016b “La financiación de la Ley de Víctimas”, *El reto: Ante la tragedia humanitaria del desplazamiento forzado*, vol. 15: *Análisis sobre el estado de la cosa inconstitucional*. Bogotá: Codhes, en <[https://issuu.com/codhes/docs/el\\_reto\\_compressed](https://issuu.com/codhes/docs/el_reto_compressed)>.

EVANS, MARK

2009 “New Directions in the Study of Policy Transfer”, *Policy Studies* 30, no. 3 (junio): 237-241.

2006 “At the Interface between Theory and Practice—Policy Transfer and Lesson-drawing”, *Public Administration* 84, no. 2 (junio): 479-489, en <<https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2006.00013.x>>.

GARAY, LUIS JORGE y FERNANDO VARGAS

2015 “Análisis de la política administrativa de reparación colectiva (RC) a la luz del goce efectivo de derechos (GED)”, documento de consultoría preparado para Codhes.

GOBIERNO DE COLOMBIA

2018 “Política de atención y reparación a víctimas”, informe de gobierno, julio, en <<https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/xiiiinformegobiernonacionaljulio2018.pdf>>.

GOBIERNO DE MÉXICO

2019 “Focaliza gobierno de México acciones para detectar, prevenir y atender el desplazamiento forzado interno”, Segob, comunicado, 25 de julio, en <<https://www.gob.mx/segob/prensa/focaliza-gobierno-de-mexico-acciones-para-detectar-prevenir-y-atender-el-desplazamiento-forzado-interno-210551?idiom=es>>.

HERAZO CUETO, GILBERTO y ALEXANDER SELLAMÉN GARZÓN

2010 “El programa de generación de ingresos y el desplazamiento forzado”, *Criterio Libre* 8, no. 13: 129-170, en <<https://revistas.unilibre.edu.co/index.php/criteriolibre/article/view/1247>>.

LASSWELL, HAROLD D.

2000 [1951] “La concepción emergente de las ciencias políticas”, en Luis F. Aguilar Villanueva, ed., *El estudio de las políticas públicas*. México: Porrúa, 105-118.

LE CLERCQ, JUAN ANTONIO y GERARDO RODRÍGUEZ

2017 *Dimensiones de la impunidad global*. Puebla: Universidad de las Américas.

LIZCANO RODRÍGUEZ, ANDRÉS

2020 “Joining Efforts to Respond to Internal Displacement in Chihuahua, Mexico”, Joint IDP Profiling Service (JIPS), 23 de octubre, en <<https://www.jips.org/news/respond-to-displacement-chihuahua-mexico/>>.



MARSH, DAVID y JASON C. SHARMAN

2009 “Policy Diffusion and Policy Transfer”, *Policy Studies* 40, no. 3 (junio): 269-288, en <<https://doi.org/10.1080/01442870902863851>>.

MENDOZA, ANDRÉS MAURICIO

2016 “La Política de Retorno”, en *El reto: Ante la tragedia humanitaria del desplazamiento forzado*, vol. 15: *Análisis sobre el estado de la cosa inconstitucional*. Bogotá: Codhes, en <[https://issuu.com/codhes/docs/el\\_reto\\_compressed](https://issuu.com/codhes/docs/el_reto_compressed)>.

MINISTERIO DEL INTERIOR DE COLOMBIA (MININTERIOR)

2016 “Informe de Balance de la Política Pública de Víctimas 2012-2015”, noviembre, en <[https://gapv.mininterior.gov.co/sites/default/files/informe\\_de\\_balance\\_de\\_la\\_politica\\_publica\\_de\\_victimas\\_2012-2015.pdf](https://gapv.mininterior.gov.co/sites/default/files/informe_de_balance_de_la_politica_publica_de_victimas_2012-2015.pdf)>.

MINKMAN, ELLEN, M. W. VAN BUUREN y V. J. M. BEKKERS

2018 “Policy Transfer Routes: An Evidence-based Conceptual Model to Explain Policy Adoption”, *Policy Studies* 39, no. 2 (marzo): 222-250, en <<https://doi.org/10.1080/01442872.2018.1451503>>.

MORENO HORTA, IVONNE

2016 “Algunos aspectos de la restitución de tierras”, en *El reto: Ante la tragedia humanitaria del desplazamiento forzado*, vol. 15: *Análisis sobre el estado de la cosa inconstitucional*. Bogotá: Codhes, en <[https://issuu.com/codhes/docs/el\\_reto\\_compressed](https://issuu.com/codhes/docs/el_reto_compressed)>.

ORGANIZACIÓN INTEGRAL PARA LAS MIGRACIONES (OIM)

2018 “Matriz de seguimiento de desplazamientos (DTM)”, OIM, en <<https://dtm.iom.int/>>.

PÉREZ, BRENDA

2014 “El tema del desplazamiento interno en la agenda pública: una comparación de su situación en México y Colombia”, *El Cotidiano*, no. 183 (enero-febrero): 7-16, en <<https://www.redalyc.org/pdf/325/32529943002.pdf>>.

PÉREZ VÁSQUEZ, BRENDA, LÍGIA DE AQUINO BARBOSA MAGALHÃES  
y MONTSERRAT CASTILLO PORTILLO

2019 *Entre la invisibilidad y el abandono: un acercamiento cuantitativo al desplazamiento interno forzado en México*. México: CMDPDH, en <<http://cmdpdh.org/temas/desplazamiento/wp-content/uploads/2019/02/cmdpdh-entre-la-invisibilidad-y-el-abandano-acercamiento-cuantitativo-al-desplazamiento-interno-forzado-en-mexico.pdf>>.

PORTO DE OLIVEIRA, OSMANY y CARLOS AURÉLIO PIMENTA DE FARIA

2017 “Policy Transfer, Diffusion, and Circulation: Research Traditions and the State of the Discipline in Brazil”, *Novos Estudos CEBRAP* 36, no. 1 (marzo): 13-32, en <<https://dx.doi.org/10.25091/so101-330020170010001>>.

REGISTRO ÚNICO DE VÍCTIMAS (RUV)

2019 “Víctimas por hecho victimizante”, consulta por dirección territorial, RUV, en <<https://cifras.unidadvictimas.gov.co/Cifras/#!/hechos>>, consultada en noviembre de 2019.

RODRÍGUEZ CASTILLO, ADRIANA y RAÚL BERNAL DÍAZ

2016 “Política de generación de ingreso e ingreso rural para población desplazada”, en *El reto: Ante la tragedia humanitaria del desplazamiento forzado*, vol. 15: *Análisis sobre el estado de la cosa inconstitucional*. Bogotá: Codhes, en <[https://issuu.com/codhes/docs/el\\_reto\\_compressed](https://issuu.com/codhes/docs/el_reto_compressed)>.

ROSE, RICHARD

2005 *Learning from Comparative Public Policy: A Practical Guide*. Londres: Routledge.

1991 “What is Lesson-drawing?” *Journal of Public Policy* 11, no.1 (enero): 3-30, en <<https://www.jstor.org/stable/4007336>>.

RUBIO BARCELÓ, EULALIA

2002 “Nuevas herramientas conceptuales para el análisis de las políticas públicas: la literatura sobre difusión y transferencia de políticas”, *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, no. 25 (septiembre-diciembre): 23-31.

RUBIO-RODRÍGUEZ, GUSTAVO ADOLFO, ALEXANDER BLANDÓN LÓPEZ  
y GERARDO PEDRAZA VEGA

2020 “Gobernabilidad del sector cooperativo colombiano: influencia en poblaciones desmovilizadas y víctimas del conflicto armado”, *Revista Venezolana de Gerencia* 25, no. 89: 26-36.

SALAZAR CRUZ, LUZ MARÍA

2014 “Modalidades del desplazamiento interno forzado en México”, *Revista de Ciencias Sociales y Humanidades* 35, no. 76 (enero-junio): 53-81.

SENADO DE LA REPÚBLICA

2020 “Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley General para Prevenir y Atender el Desplazamiento Forzado Interno”, sección parlamentaria de Morena, LXIV Legislatura, 29 de septiembre, en <[http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2020/12/asun\\_4127720\\_20201216\\_1601648090.pdf](http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2020/12/asun_4127720_20201216_1601648090.pdf)>.

SILVA HERNÁNDEZ, FRANCISCA

2020 “Desplazamiento forzado interno en México. Aspectos legales y ausencia de presupuesto”, *Telos* 22, no. 3 (septiembre): 626-638, en <<https://doi.org/10.36390/telos223.11>>.

STONE, DIANA

2017 “Understanding the Transfer of Policy Failure: Bricolage, Experimentalism and Translation”, *Policy & Politics* 45, no. 1 (enero): 55-70, en <<https://doi.org/10.1332/030557316X14748914098041>>.

UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS (UARIV)

2016 “Informe sobre el goce efectivo de derechos de la población víctima del desplazamiento forzado”, Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), en <<https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/cartillasnariv.pdf>>.

VALENCIA, LEÓN, ARIEL ÁVILA, JUAN ANTONIO LE CLERCQ,  
AZUCENA MONTENEGRO, DANIELA GÓMEZ y GERARDO SÁNCHEZ LARA  
2019 *La impunidad subnacional en Colombia y sus dimensiones*. Bogotá:  
UDLAP- Fundación Paz y Reconciliación Colombia.

VALENTI NIGRINI, GIOVANNA y ULISES FLORES LLANOS  
2009 “Ciencias sociales y políticas públicas”, *Revista Mexicana de Sociología* 71 (diciembre): 167-191.

VARGAS VALENCIA, FERNANDO  
2016 “Criterios jurisprudenciales de razonabilidad sobre verdad, justicia y reparación”, en *El reto: Ante la tragedia humanitaria del desplazamiento forzado*, vol. 15: *Análisis sobre el estado de la cosa inconstitucional*. Bogotá: Codhes, en <[https://issuu.com/codhes/docs/el\\_reto\\_compressed](https://issuu.com/codhes/docs/el_reto_compressed)>.