

## Protección civil, militarizada y violatoria de derechos humanos

Por: Zósimo Camacho. Contralínea. 07/11/2017

***Nula capacidad de respuesta ante catástrofes naturales. No se cuenta con rescatistas especializados ni instituciones concebidas para prevenir y reaccionar. Las autoridades civiles –rebasadas e incapaces– delegan a las militares las labores, a pesar de que violenten derechos humanos.***

La vulnerabilidad del país frente a sismos como los del pasado septiembre es casi total. La contención de la catástrofe responde más al azar y a la participación ciudadana espontánea que a la acción gubernamental. No hay cuerpos de rescate especializados, la intervención del gobierno no respeta los derechos humanos y los militares imponen la razón de Estado sobre la protección a la sociedad. Y en cada desastre ocurre lo mismo. No hay siquiera la capacidad de comenzar a corregir.

Un diagnóstico de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), concluido a principios de marzo de este año, da cuenta de la incapacidad del Estado mexicano para reaccionar ante desastres naturales y antropogénicos.

Medio año antes de los sismos que causaron estragos en nueve entidades de la República, el *Proyecto sobre protección civil y derechos humanos* ya había advertido que la “orientación militar” que se había dado a toda la política de protección civil era insuficiente para enfrentar las catástrofes. Incluso, era contraproducente, pues no garantizaba la protección de los derechos humanos de la población.

El estudio anticipó paso a paso lo que ocurriría a partir de septiembre pasado, cuando los sismos de los días 7 y 19 causaron estragos en, principalmente, nueve estados: la Ciudad de México, el Estado de México, Guerrero, Hidalgo, Morelos, Oaxaca, Puebla, Tlaxcala y Veracruz.

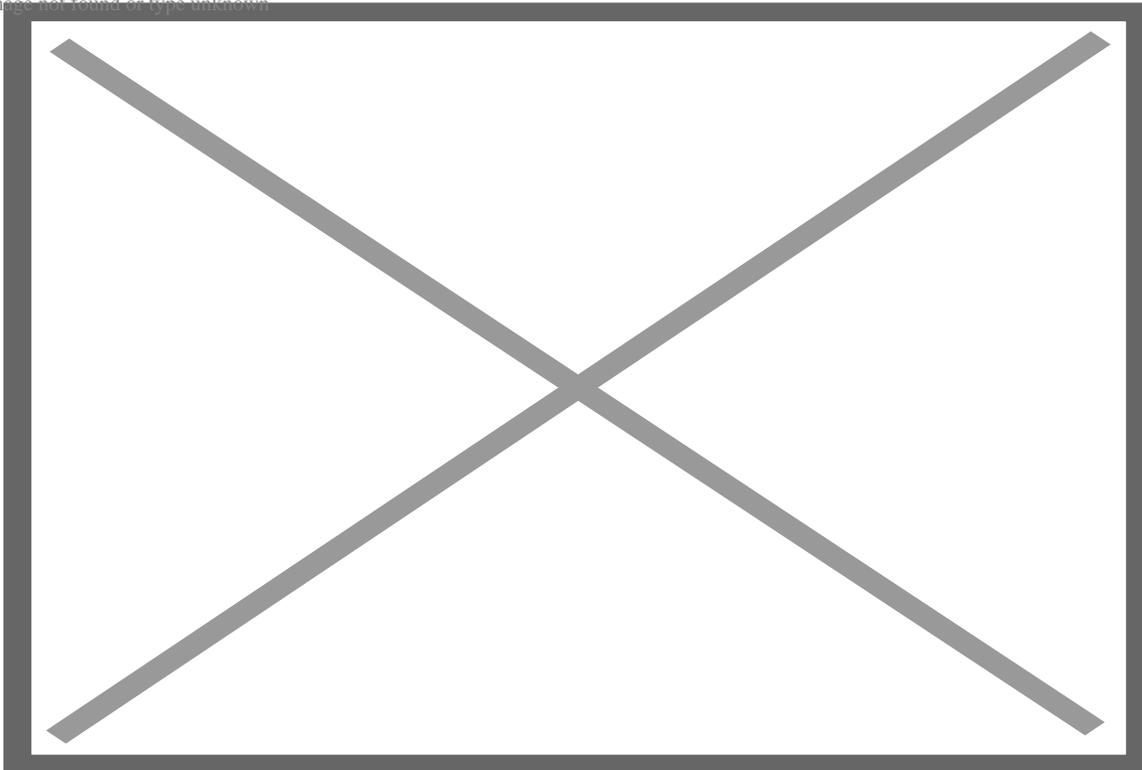
El documento se refirió a las vulnerabilidades en que se encontraba la población ante el *adelgazamiento* del Estado, la ausencia de cuerpos especializados de rescate, la militarización, el desdén hacia los derechos humanos, la imposibilidad gubernamental de dialogar con la sociedad y propiciar la participación de la

población y la caracterización de “damnificados” a quienes en realidad son víctimas.

Y es que con cada desastre, México empieza de nuevo. A pesar de ser un país que descansa sobre cinco placas tectónicas de alta actividad sísmica, con terremotos recurrentes; de padecer cada año huracanes que llegan por los océanos Pacífico y Atlántico y el Golfo de México, y de contar con zonas elevadas susceptibles de padecer heladas cada invierno, por ejemplo, no ha construido las instituciones necesarias ni ha desarrollado la cultura para enfrentar las catástrofes. Por el contrario, la capacidad de respuesta del Estado mexicano es cada vez menor.

Si los derechos humanos no están garantizados en tiempos de “normalidad”, menos aún en estado de emergencia. La primera baja que sufre la población es la de los derechos humanos. Peor situación viven los que pertenecen a los estratos socioeconómicos más bajos de la sociedad. Los pobres pierden por partida doble.

Image not found or type unknown



“Al estar inscrita la protección civil en el marco de seguridad nacional con orientación militar, la dignidad no es atendida con la responsabilidad que el enfoque de derechos humanos plantea frente a situaciones de crisis y emergencia, como es el caso de los desastres”, se asienta en el estudio, a cargo de la Coordinación de

Humanidades y el Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad de la UNAM.

El *Proyecto sobre Protección Civil y Derechos Humanos*, un documento de 200 páginas que no es público aún y del cual sólo circula una “síntesis ejecutiva”, diagnostica la actual política para enfrentar desastres. Las “pérdidas y daños relativos a la vida y derechos humanos básicos no forman parte de las prioridades institucionales; en el caso del principal instrumento de política posdesastre, el Fondo Nacional de Desastres Naturales (Fonden), tenemos que hay carencia de un enfoque de derechos humanos al privilegiar soluciones parciales orientadas a la reconstrucción física de infraestructura.”

El documento es claro: la protección de la sociedad no es lo prioritario, sino la razón de Estado. Es el costo del enfoque de seguridad nacional de la respuesta ante una catástrofe.

## **Ineptitud, negligencia e insuficiente marco legal**

El doctor en ciencias sociales Daniel Rodríguez Velázquez es el responsable de la investigación. Con una sólida trayectoria en los estudios sobre las políticas públicas para la prevención de desastres, el investigador y catedrático de la Escuela Nacional de Trabajo Social (ENTS) de la UNAM encuentra ineptitud, falta de voluntad y lagunas legales al enfrentar situaciones como la de los sismos de septiembre pasado.

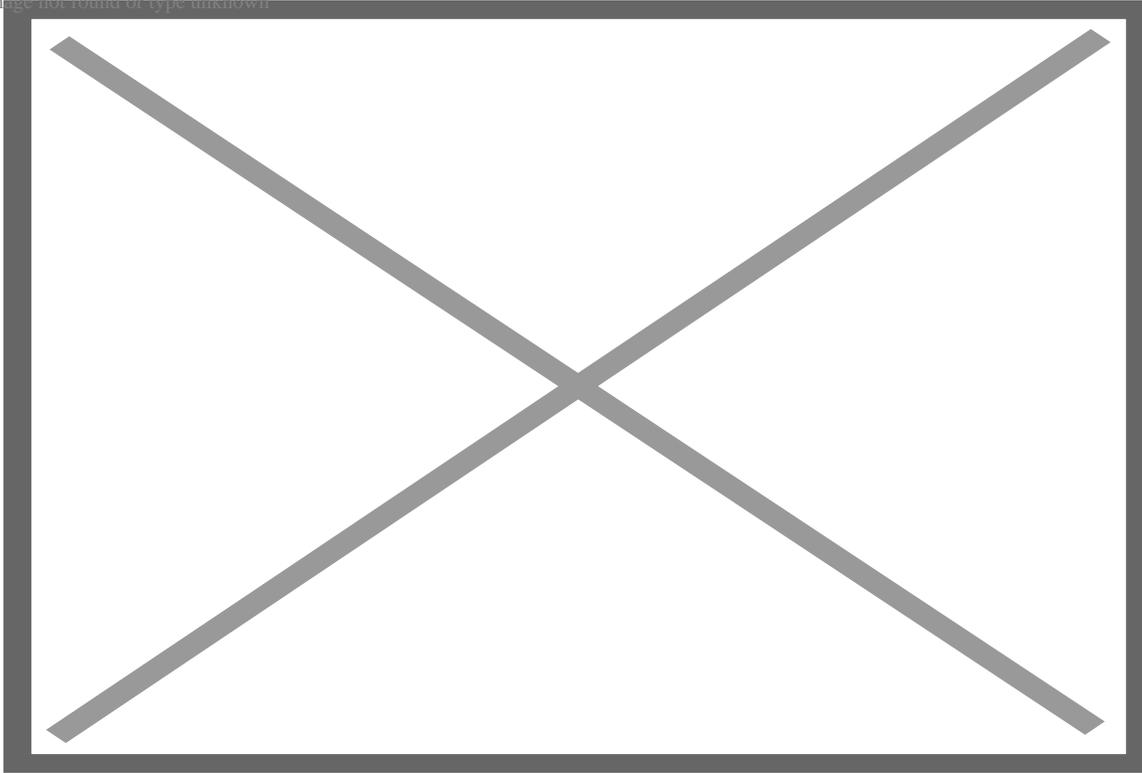
En entrevista con *ContraLínea*, el galardonado con la medalla al mérito universitario lamenta que, salvo algunas instituciones, el gobierno en su conjunto quedó pasmado luego del sismo del 19, el cual fue de magnitud de 7.1 y de una intensidad con aceleración máxima de 58.83 centímetros sobre segundo al cuadrado (casi el doble de intensidad con respecto de 1985).

“De 1985 para acá hay una involución de las instituciones en México”, señala, sin ambages, Rodríguez Velázquez. Explica que tan sólo por el *adelgazamiento* del Estado mexicano se tiene que recurrir más a las Fuerzas Armadas. No es que lo cuerpos militares no deban participar, aclara. Pero sólo con ellas no se va al problema de fondo.

“Las aptitudes del Estado se han reducido porque el corpus institucional mexicano se ha ido poniendo al servicio de intereses privados; y, por otro lado, hay una

militarización de las funciones públicas. Entonces el quehacer institucional en sentido amplio se ve trastocado.”

Image not found or type unknown



A un Estado débil, reducido e incapaz estructuralmente, se suma la ineptitud de funcionarios. “No hay servicio civil de carrera efectivo. Sigue predominando el *cuatismo*, el compadrazgo, para que lleguen a puestos públicos quienes no saben pero van a donde hay dinero”.

Y la voluntad política del gobierno para actuar sólo se logra cuando hay presión social. “Y esto es muy lamentable porque la Constitución señala que se trata de servidores públicos. Se les paga para servir a la sociedad. Se crean instituciones porque la sociedad de alguna manera construye parte de su dinámica para que haya instituciones que sirvan para los fines sociales y públicos. Lo que ocurre es que hay un patrimonialismo, una especie de apropiación de grupos, de personajes”.

El investigador ejemplifica con los exgobernadores hoy investigados por corrupción. Ellos se han robado “más dinero de lo que va a costar la reconstrucción”.

En cuanto al marco legal vigente, el principal problema que observa Rodríguez

Velázquez es que no considera a la prevención como el eje fundamental de la política para enfrentar desastres. En la Ley General de Protección Civil se hace mención de la gestión integral, pero la participación social se sigue viendo como la de grupos voluntarios especializados en rescate, que son agrupaciones ya profesionales o bien el apoyo a “damnificados”.

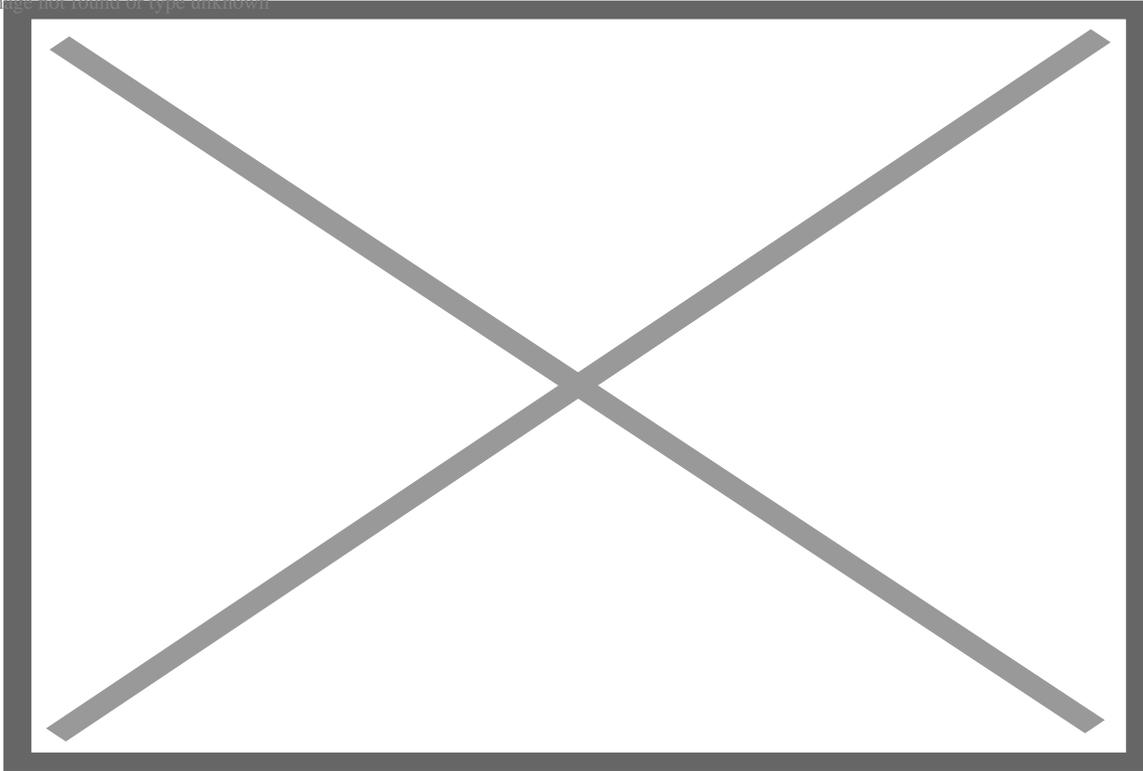
El especialista detalla que no hay mecanismos para respetar la participación de la sociedad. México cuenta con “una vocación solidaria muy importante”, pero esta ventaja no se recoge en el marco jurídico. No se contempla en la Ley General de Protección Civil ni en el reglamento de la Ley ni en el Programa Nacional de Protección Civil. Tampoco, en las Reglas y Lineamiento de Operación del Fondo Nacional de Desastres Naturales.

“No se aprovecha el potencial colectivo de las comunidades que, por ejemplo en Chiapas y Oaxaca, es fundamental”. Por el contrario, la política de Estado frente al desastre busca fragmentar esa organización: que cada persona reciba su “monedero electrónico” y vaya a comprar lo que pueda y se quede conforme.

## **Derechos humanos, fuera**

Por su parte, el documento –en el cual colaboraron también Fernando Briones Gamboa (Universidad de Colorado), Mario Garza Salinas (Universidad Iberoamericana) y Araceli Mejía Balderrama (ENTS, UNAM)– señala que la política de protección civil mexicana es tan anacrónica que nunca ha estado presente el enfoque de derechos humanos.

Image not found or type unknown



“Desde la creación del Sistema Nacional de Protección Civil (Sinaproc) en 1986, ha estado ausente el enfoque de derechos humanos como principio rector de la política institucional en materia de desastres.”

El diagnóstico señala que los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales –ya incorporados en la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales– “deben ser referente para replantear la protección civil en el marco de los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad que sustentan los derechos humanos.”

Por este enfoque inadecuado, a las víctimas se les considera sólo “damnificadas”. La utilización de un término u otro no es anecdótica. Por el contrario, de él depende la respuesta que obtendrán del Estado mexicano.

“La población afectada en situaciones de desastre no es concebida como víctima en el sentido del marco referencia de los derechos humanos –señala el documento–. En cambio, prevalece la noción de damnificado que remite a la persona que padece carencias y afectaciones diversas, sobre todo en el derecho a la vivienda por efectos

asociados a los fenómenos externos a la sociedad.”

En efecto, el Artículo 2, fracción XIV, de la Ley General de Protección Civil define al “damnificado” como: “Persona afectada por un agente perturbador, ya sea que haya sufrido daños en su integridad física o un perjuicio en sus bienes de tal manera que requiere asistencia externa para su subsistencia; considerándose en esa condición en tanto no se concluya la emergencia o se restablezca la situación de normalidad previa al desastre”.

En esta disposición legal, según el diagnóstico, queda clara la falta de atención integral para las víctimas. “Desde este marco jurídico, se enfatiza sobre un enfoque asistencialista de carácter coyuntural para atender necesidades inmediatas y en los procedimientos de actuación institucional ante la situación de los damnificados. Esto significa que las necesidades se definen en función de criterios gubernamentales de carácter coyuntural y reglas de operación diseñadas al margen de los derechos humanos y de las necesidades de la ‘población afectada’. Desde este contexto, el diálogo no es un elemento sustantivo en el diseño, ejecución y evaluación de políticas de protección civil porque la población no es víctima de procesos vinculados con la dinámica social, sino de las incontrolables fuerzas de la naturaleza”.

Por ello, además, los esfuerzos se concentran en las grandes ciudades. Lo anterior, no obstante que precisamente en los estados y regiones más depauperizados y excluidos del país se concentran los daños y pérdidas humanas y materiales.

manos

Image not found or type unknown

El documento señala que es indispensable replantear y transformar las políticas de protección civil. Y no sólo para responder adecuadamente a un nuevo terremoto, sino a los desastres de origen natural y antropogénico que, en pleno cambio climático, sucederán probablemente.

Tal replanteamiento de las políticas de protección civil debe pensarse “desde la gobernanza democrática, que trasciende el enfoque prevaleciente de gobernabilidad ligado al control social, la intervención de las Fuerzas Armadas y la débil evaluación institucionalizada de las causas de los desastres”.

De acuerdo con el estudio, el enfoque que debe regir cualquier planeación de protección civil y prevención y respuesta a una catástrofe es el de “respetar, proteger y garantizar los derechos humanos.

Por ello, entre las recomendaciones con las que concluye el informe se encuentran que “las actuaciones institucionales se rijan desde la prioridad de la integridad de la vida; se procuren sinergias institucionales y de participación social; se incorporen la resiliencia social como concepto transversal de las políticas de protección civil, adaptación a cambio climático, ambiental y de ordenamiento territorial; se promueva la participación de la sociedad en el proceso o ciclo del desastre (valoración de

riesgos y vulnerabilidades, identificación de riesgos, prevención, preparación, mitigación, auxilio y recuperación), vinculando esta participación con el enfoque de derechos humanos en cada etapa; y se busquen mecanismos para una adecuada aplicación de políticas inspiradas en la gobernanza democrática.”

## **Derecho a la información, previene catástrofes**

En el texto se señala que los costos de prevención son menores comparados con los costos de reconstrucción y auxilio. Por ello se debe poner más énfasis en este aspecto.

La recomendación final del estudio auspiciado por la UNAM y la CNDH es diametralmente opuesta a lo que hoy está aplicando el gobierno federal y los gobierno de los estados. “Se plantea el empoderamiento popular, comunitario y ciudadano, así como la equidad en el acceso a la información y el respeto a las discrepancias para construir consensos sólidos, en la perspectiva ya reiterada de gobernanza democrática.”

Y en materia de planeación real de seguridad, no ha prácticamente nada. Rodríguez Velázquez señala que “no basta decir ‘no corro, no grito, no empujo’. Sino en qué condiciones están los edificios en los que trabajamos o vivimos. Dónde están los planos estructurales. ¿Está correcta la cimentación? ¿Responde al tipo de subsuelo? ¿A una hipótesis sísmica de tal o cual graduación? En fin. Esto se oculta. Es otro vacío importante”.

## campamento

Image not found or type unknown

¿En concreto, qué omisiones tiene el gobierno federal en materia de prevención? –se le pregunta a Daniel Rodríguez.

?En principio necesitamos cambiar el enfoque y elaborar documentos que no sean de alta especialización sino de divulgación básica; por ejemplo, de cómo tener la seguridad de que en la vivienda no va a haber fuga de gas. Se debe contar con toda la información y con planos, sin tanta complicación técnica, dónde puede haber procesos de licuefacción del terreno.

La licuefacción es lo que ocurre cuando, con el movimiento sísmico, la consistencia del suelo se reblandece y genera ondas sísmicas amplificadas.

El investigador no oculta su sorpresa de que en México, con una historia de sísmica clara, la población no tenga acceso siquiera a ese tipo de información.

Una de las causas de las pérdidas humanas y materiales es precisamente el ocultamiento de la información. “De qué sirve que existan los atlas de riesgos si no hay acceso pertinente y oportuno a la población. Aquí el problema que tenemos es que tiene que haber cultura de prevención, planes de respuesta para actuar,

información confiable de la zona en que se vive, del edificio en el que se está”.

Rodríguez Velázquez señala que todas las personas deben tener acceso a los planos de los lugares en los que trabaja y vive, para obligar a que se cuente con las medidas de seguridad adecuadas y con planes de respuesta. Se trata del cumplimiento cabal de uno de los derechos más publicitados en los últimos años: el derecho a la información.

“Un componente básico para la cultura de prevención y los protocolos de actuación es que no se oculte información, que se tenga conocimiento. Si no hay transparencia en esto, sobre todo en ciudades como la nuestra, será muy difícil enfrentar un nuevo sismo.”

calles

Image not found or type unknown

El doctor en ciencias sociales, maestro en urbanismo y licenciado en trabajo social explica que el derecho a la información pasa porque la población sepa que procedimientos seguir para evitar que ocurra un derrumbe por sismo. La persona debe saber si el edificio en el que vive o trabaja “requiere cierta revisión de su cimentación, de su pilotaje, en fin, según los sistemas constructivos”.

Y esos peritajes deben realizarse de manera permanente. No sólo cuando acabada

de ocurrir un terremoto.

“La actuación implica que haya un empoderamiento de las comunidades, de las personas. No sólo esperar a que la autoridad diga. Ya se comprobó nuevamente: los primeros respondientes son las personas, las comunidades; no son ningún tipo de rescate por más eficiente que sea: el Ejército Mexicano, los bomberos, la Cruz Roja o los extranjeros. Los que responden en segundos son los que ahí viven, trabajan, los que comparten la vida cotidiana”, finaliza Daniel Rodríguez Velázquez.

[LEER EL ARTÍCULO ORIGINAL PULSANDO AQUÍ](#)

Fotografía: contralinea

**Fecha de creación**

2017/11/07