

IV. HECHOS

“...el padre de familia se quedó sin empleo toda vez que la gente del crimen organizado... extorsionaban, secuestraban y mataban a los propietarios de los ranchos y que poco a poco se fueron los dueños de esos ranchos y que la inseguridad creció... tal situación los orilló a irse a vivir a (XXXX), y que se sienten más seguros, pero viven en una situación precaria, ya que no gozan de los mínimos servicios de agua, luz, alcantarillado... por lo que toleran vivir así, en vez de vivir inseguros.”¹³⁹

Testimonio de una familia desplazada.

197. En el presente apartado se da a conocer la información recabada de las diferentes actividades realizadas por personal de esta Comisión Nacional que permitió la elaboración del presente Informe Especial. Se muestra el análisis de los testimonios recibidos de personas víctimas de DFI, el testimonio de personal de esta CNDH que tuvo contacto con las víctimas, la información obtenida de autoridades federales, estatales y municipales, así como la información proporcionada por los OPDH.

1. ANÁLISIS DEL DFI A PARTIR DE LOS TESTIMONIOS RECABADOS POR PERSONAL DE LA CNDH

198. De las narraciones brindadas a personal de este Organismo Nacional se advierte una importante resistencia para hablar del tema, tanto de parte de personas internamente desplazadas, como de

¹³⁹ CNDH, *Acta circunstanciada; Persona del Estado de Sinaloa, testimonio recabado en el mismo Estado*, 12 de agosto de 2013.

testigos del fenómeno y de las autoridades municipales entrevistadas.

199. Además del temor que impera al hablar de este tema, se advierte un bajo índice de denuncia por parte de las personas desplazadas, respecto de aquellos delitos cuya actualización es concomitante al fenómeno del desplazamiento interno, como extorsiones, secuestros, secuestros exprés y amenazas, entre otros.
200. Del análisis de los testimonios plasmados en las actas circunstanciadas se advierte que en la inmensa mayoría de los casos las personas entrevistadas, ya sea que fueron desplazados o testigos de desplazamientos, manifestaron sentir temor de proporcionar información general sobre su situación, pero sobre todo aquella relacionada con su identidad y los datos relativos a las personas o grupos presuntamente responsables de haber cometido los actos de violencia que los forzaron a movilizarse:
- “... sacaron por la fuerza a su esposo de quien no desea dar su nombre, procediendo a dispararle en dos ocasiones en el rostro, que es todo lo que puede manifestar en virtud de que al ver la agresión, ella salió conjuntamente con sus hijos, por la parte trasera del domicilio. A pregunta expresa, respondió que ella no presentó denuncia de hechos por el fallecimiento de su esposo...”.¹⁴⁰
 - “...quienes no quisieron proporcionar sus nombres por temor a represalias y coincidentemente expresaron que aproximadamente hace quince días antes del 31 de julio de 2013, diversas personas del crimen organizado...”.¹⁴¹

¹⁴⁰ CNDH, *Acta circunstanciada; Persona del Estado de Sinaloa, Testimonio recabado en el mismo Estado*, 22 de agosto de 2013.

¹⁴¹ CNDH, *Acta circunstanciada; Persona del Estado de Guerrero, Testimonio recabado en el mismo Estado*, 06 de agosto de 2013.

- “...misma que no quiso proporcionar el nombre del menor ni de ella, por temor a represalias; sin embargo, refirió estar de acuerdo a que su nieto relatara su testimonio...”.¹⁴²
- “...quienes no quisieron proporcionar sus nombres por temor a sufrir represalias, y fueron coincidentes en señalar que se salieron de su comunidad, ya que hace aproximadamente 3 meses, personas del crimen organizado...”.¹⁴³
- “Se entabló conversación con una familia desplazada, quienes no quisieron brindar sus nombres por cuestiones de seguridad, conformada por 3 niños y una niña y los padres...”.¹⁴⁴
- “...procedieron a entrevistar a una familia que acaba de llegar a ..., conformada por 5 mujeres adultas, 3 varones y 4 niños..., quienes no quisieron proporcionar sus nombres por temor a sufrir represalias...”.¹⁴⁵
- “...entrevistaron a un conjunto de 4 personas oriundas de la comunidad de..., quienes fueron coincidentes en señalar que no desean proporcionar sus nombres por temor a sufrir represalias...”.¹⁴⁶

201. Otros testimonios:

- “...diciéndoles que no denunciaran su presencia y que se mantuvieran dentro de sus casas, ya que de lo contrario tendrían represalias”.¹⁴⁷

¹⁴² *Idem.*

¹⁴³ CNDH, *Acta circunstanciada; Persona del Estado de Sinaloa, Testimonio recabado en el mismo Estado*, 12 de agosto de 2013.

¹⁴⁴ CNDH, *Acta circunstanciada; Persona del Estado de Sinaloa, Testimonio recabado en el mismo Estado*, 12 de agosto de 2013.

¹⁴⁵ CNDH, *Acta circunstanciada; Persona del Estado de Sinaloa, Testimonio recabado en el mismo Estado*, 12 de agosto de 2013.

¹⁴⁶ CNDH, *Acta circunstanciada; Persona del Estado de Guerrero, Testimonio recabado en el mismo Estado*, 06 de agosto de 2013.

¹⁴⁷ CNDH, *Acta circunstanciada; Persona del Estado de Guerrero, Testimonio recabado en el mismo Estado*, 06 de agosto de 2013.

- “... refiere que las personas desconfían de denunciar por el miedo a ser agredidos o hacerse visibles a la delincuencia, por lo que prefieren estar en el anonimato... a todos los bares de la ciudad, les cobran una cuota que va de cinco mil a diez mil pesos semanales... que hace algunas semanas secuestraron al esposo de una señora dueña de una maquiladora textil de la región centro, que tienen cinco máquinas de coser en su taller casero, que le pidieron sesenta mil pesos de rescate, dinero que no pudieron juntar, motivo por el cual su esposo fue asesinado...”¹⁴⁸
202. Lo anterior pone de relieve una característica importante y preocupante acerca del fenómeno de DFI con motivo de la violencia en México: la invisibilización del problema y de las víctimas. Si las personas que han sido víctimas de violencia omiten acudir ante las instituciones de seguridad pública o de persecución del delito a denunciar los actos cometidos en su contra, y hacer de su conocimiento su intención de desplazarse o de haberlo hecho por las amenazas sufridas o el temor fundado, las posibilidades de que las autoridades puedan ejercer sus facultades correspondientes en la materia son mínimas ante la imposibilidad para conocer y dimensionar el problema adecuadamente. Lo anterior no obsta para que la autoridad al tener conocimiento del desplazamiento forzado de una o más personas actúe de manera inmediata a su favor, verificando la existencia de flagrancia delictiva para las detenciones correspondientes.
203. Entre los escenarios previos al desplazamiento se advirtió la práctica del “cobro por derecho de piso”.¹⁴⁹

¹⁴⁸ CNDH, *Acta circunstanciada; Persona del Estado de Guerrero, Testimonio recabado en el mismo Estado* 26 de agosto de 2013.

¹⁴⁹ Para información sobre el “cobro de derecho de piso”, consúltese el Informe Especial sobre los Grupos de Autodefensa en el Estado de Michoacán y las Violaciones a los Derechos Humanos Relacionadas con el Conflicto, en su apartado: Violaciones a los derechos humanos relacionados con el trabajo, el

- “...se refirió a la violencia que gobierna en [...] desde siete años desde que llegaron los [...], aproximadamente dos años empezaron a quemar negocios a cobrar “piso” (cuota mensual), que antes había narcotráfico pero no se molestaba a la gente se dedicaban a lo suyo...”.¹⁵⁰
- “..., que empezaron a cobrar cuotas a todas las personas que sabían que tenían negocios o empresas...”.¹⁵¹

204. De los testimonios recabados se advirtió una clara tendencia a que tanto empresarios de diversas ramas de la industria como profesionistas sean un blanco específico del crimen organizado, debido a su capacidad económica y nivel de ingresos. Se encontraron testimonios en los que se habla de amenazas, secuestros y extorsiones de los que suelen ser víctimas los empresarios y profesionistas, quienes son coaccionados para pagar grandes cantidades de dinero a la delincuencia.

- “...2013 debido a que recibió una amenaza y extorsión. Si no pagaba una suma de dinero, lo iban a secuestrar a él o a alguien de su familia...”.¹⁵²
- “...indicó que actualmente hay un abarrotero secuestrado, que están pidiendo diez millones de pesos de rescate, que la esposa vendió una casa en dos millones y medio, pero que no se los quieren aceptar, por lo que tienen temor constante de que lo maten...”.¹⁵³

patrimonio y a la propiedad, p. 249 y siguientes, disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/2016_IE_gruposautodefensa.pdf

¹⁵⁰ CNDH, *Acta circunstanciada; Persona del Estado de Michoacán, Testimonio recabado en Baja California* 06 de febrero de 2014.

¹⁵¹ CNDH, *Acta circunstanciada; Persona del Estado de Guerrero, Testimonio recabado en la Ciudad de México*, 31 de octubre de 2013.

¹⁵² CNDH, *Acta circunstanciada; Persona del Estado de Veracruz, Testimonio recabado en el mismo Estado*, 22 de febrero de 2014.

¹⁵³ CNDH, *Acta circunstanciada; Persona del Estado de Guerrero, Testimonio recabado en el mismo Estado*, 26 de agosto de 2013.

205. El DFI del sector empresarial tiene un efecto multiplicador, pues sus empresas y negocios representaban una fuente de empleos e ingresos para el resto de la población.
206. Del análisis de los testimonios recabados fue posible concluir que cuando los empresarios, profesionistas y dueños de ranchos y tierras se desplazaban ante manifestaciones de violencia en su contra, abandonaban sus negocios y propiedades, dejándolos sin operación y generando desempleo y marginación.
207. El desplazamiento del sector empresarial contribuye a que se presenten mayores índices de desplazamiento de la población cuyos ingresos dependen de las empresas e industrias que generan empleos, quienes aunado al grave contexto de violencia que enfrentan, no encuentran otra opción que abandonar sus lugares de origen. Entre las personas desplazadas que se dedicaban al campo, se encontró que era común que manifestaran que los dueños de los ranchos, siembras y tierras en donde trabajaban se vieron en la necesidad de desplazarse al haber sido víctimas de distintas manifestaciones de violencia (extorsiones, amenazas, secuestros, etcétera), circunstancia que los había dejado sin empleo y, aunado al hecho de haber sido víctimas ellos mismos de violencia, los había orillado a desplazarse también.
- “... la cual no proporcionó su nombre por miedo a represalias, refirió que se dedicaba a la cosecha de limón el cual se había visto en decadencia por cuestión de los dueños de las siembras que eran secuestrados por los grupos violentos de la región...”¹⁵⁴
 - “...así como una baja de la productividad de sus empresas (particularmente con los empresarios agrícolas), al no poder estar presentes mayor tiempo en los ranchos...”¹⁵⁵

¹⁵⁴ CNDH, *Acta circunstanciada; Persona del Estado de Michoacán, Testimonio recabado en el Estado de Baja California*, 6 de febrero de 2014.

¹⁵⁵ CNDH, *Acta circunstanciada; Persona del Estado de Veracruz, Testimonio recabado en el mismo Estado*, 22 de febrero de 2014.

208. Según lo manifestado a personal de la CNDH, los desplazamientos por violencia se presentan en un contexto de lucha entre los cárteles por las vías de transporte de droga y los campos de producción, pues la presencia de grupos de la delincuencia organizada en disputa por el dominio de “la plaza” origina enfrentamientos que afectan a toda la población y, en algunos casos, sólo se presentan a la población dos opciones: colaborar en los actos ilícitos o abandonar su lugar de residencia.

- “... refirió que existen dos grupos del crimen organizado que se encuentran disputando la plaza, denominados (“xxx”), que la seguridad es incierta, debido a que en su ayuntamiento...”¹⁵⁶
- “...y que la inseguridad creció, ya que después no eran los [...] quienes rondaban en las calles, sino también gente del [...], y que entre ellos se disputaban la zona, al grado que había toque de queda en las calles...”¹⁵⁷

209. Los DFI, en general, son movimientos que se realizan en familia, incluyendo, desde luego, a mujeres, niños y niñas. Se documentó una importante presencia de menores de 12 años, incluyendo en muchos casos a niños y niñas lactantes.

- “...refirió vivir en tal lugar con su familia compuesta por su esposa y sus cinco hijos de 12, 10, 9, 4 y 2 años respectivamente...”¹⁵⁸

¹⁵⁶ CNDH, *Acta circunstanciada; Persona del Estado de Sinaloa, Testimonio recabado en el mismo Estado*, 22 de agosto de 2013.

¹⁵⁷ CNDH, *Acta circunstanciada; Persona del Estado de Sinaloa, Testimonio recabado en el mismo Estado*, 12 de agosto de 2013.

¹⁵⁸ CNDH, *Acta circunstanciada; Persona del Estado de Guerrero, Testimonio recabado en el mismo Estado*, 20 de agosto de 2013.

- “...estar acompañada de su esposo y tres hijos menores de edad, encontrarse en buenas condiciones de salud y haber huido de las [...] debido a la violencia...”.¹⁵⁹
- “..., se limitó a indicar que su familia se encuentra compuesta por ella y 6 hijos: 2 mayores y 4 menores de edad...”.¹⁶⁰

210. Otro elemento común que destacó del análisis de los testimonios plasmados en las actas circunstanciadas fue una tendencia a que el desplazamiento ocurra en masa. Son escasos los testimonios que refieren desplazamientos de grupos pequeños de personas y prácticamente nulos los que se refieren a personas solas, sino que estos ocurrieron en grupos de varias familias e incluso comunidades enteras de, frecuentemente, más de 100 personas de una misma comunidad o población.

- “...sin embargo solicita que se guarde en estricta reserva sus datos e información proporcionada, señalando que cuentan con más de 200 casos de familias que han acudido a su consultorio para recibir apoyo y asesoría para solicitar asilo en Estados Unidos de América...”.¹⁶¹
- “...informó que en dicho asentamiento existen alrededor de 45 familias desplazadas, y que en total son aproximadamente unas 200 o más las personas...”.¹⁶²
- “...ellos pueden identificar que han salido de [...], aproximadamente 40 familias, mismas que se han ido...”.¹⁶³

¹⁵⁹ CNDH, *Acta circunstanciada; Persona del Estado de Guerrero, Testimonio recabado en el mismo Estado*, 20 de agosto de 2013.

¹⁶⁰ CNDH, *Acta circunstanciada; Persona del Estado de Guerrero, Testimonio recabado en el mismo Estado*, 20 de agosto de 2013.

¹⁶¹ CNDH, *Acta circunstanciada; Persona del Estado de Chihuahua, testimonio recabado en Chihuahua*, 10 de octubre de 2013.

¹⁶² CNDH, *Acta circunstanciada; Persona del Estado de Sinaloa, testimonio recabado en el mismo Estado*, 12 de agosto de 2013.

¹⁶³ CNDH, *Acta circunstanciada; Persona del Estado de Guerrero, testimonio recabado en la Ciudad de México*, 31 de octubre de 2013.

- “...Aún se refugian en [...] 150 desplazados por violencia en [...]”, y se hace mención de que en la casa en la que se encontraba la gente desplazada refugiada en [...], llegó un centenar más de personas...”.¹⁶⁴

211. A diferencia de la migración interna voluntaria, donde las personas pueden ejercer libremente su derecho a circular y residir en cualquier parte del territorio y decidir con que integrantes de sus familias movilizarse, en los casos de DFI no se puede tomar esa decisión y por ello se busca no dejar a nadie atrás, de ahí que se haya advertido la constante presencia de niñas, niños y lactantes que han sido desplazados con sus familias. Aun así, en muchos testimonios se evidenció que algunos adultos mayores se quedan en las comunidades de origen porque no es fácil para ellos emprender la marcha forzada.

212. Ante la presencia de grupos de la delincuencia organizada en sus comunidades, si las familias, el padre de familia o los hijos mayores deciden no colaborar, los grupos delincuenciales queman sus casas, de modo que las personas no tienen opción de quedarse. Además de sus viviendas, las personas desplazadas pierden ranchos, animales, terrenos y su tranquilidad. En otros casos, miembros de la delincuencia organizada secuestran a familias completas o abandonan los cuerpos sin vida en plazas o sitios públicos.

- “...y que a principio del mes de julio salieron de su casa, junto con sus dos hijos y las respectivas familias de cada uno de ellos, ya que señala que llegó un grupo de aproximadamente 15 personas, quienes empezaron agredir a sus hijos, al modo que les “balacearon y quemaron” su casa...”.¹⁶⁵

¹⁶⁴ CNDH, *Acta circunstanciada; Persona del Estado de Michoacán, testimonio recabado en Colima* 12 de agosto de 2013.

¹⁶⁵ CNDH, *Acta circunstanciada; testimonio de persona del Estado de Sinaloa*, 22 de agosto de 2013.

- “...Que el grupo delictivo [...] hizo presencia en varios ejidos del referido municipio, apoderándose de ganado, cultivo y tierras...”¹⁶⁶
- “.. refirió que el motivo por el cual tuvieron que salir de su comunidad es por haber sido amenazados de muerte, en virtud de que pretenden obligarlos a unirse a un grupo comunitario, el cual se encuentra armado, “encapuchado” y su objetivo es controlar las regalías que se otorgan a los comuneros...”¹⁶⁷

213. Las principales manifestaciones de violencia de las que señalaron haber sido víctimas las personas desplazadas o sus conocidos son: extorsión, amenazas, destrucción de casa habitación, asesinato y secuestro. En el caso de la extorsión, se advirtió que se manifiesta principalmente a través del cobro de piso o rentas las cuales las hacían a todas las personas, sin importar el oficio que tuvieran, grado académico o números de propiedades y la coerción para unirse a los grupos de delincuencia organizada. En este último caso el reclutamiento forzado se enfoca en el género masculino.

- “...miedo a morir por amenazas de los comunitarios, querían que sus dos hijos se unieran a ellos...”¹⁶⁸
- “...ya que el padre de familia se quedó sin empleo, toda vez que la gente del crimen organizado [...] extorsionaban, secuestraban y mataban a los propietarios de los ranchos...”¹⁶⁹
- “...Él y su familia decidieron mudarse desde el año 2010 a la ciudad de [...], luego de ver la situación de secuestros dirigida

¹⁶⁶ CNDH, *Acta circunstanciada; testimonio de persona del Estado de Guerrero*, 12 de septiembre de 2013.

¹⁶⁷ CNDH, *Acta circunstanciada; testimonio de persona del Estado de Colima*, 19 de agosto de 2013.

¹⁶⁸ CNDH, *Acta circunstanciada; Persona del Estado de Michoacán, Testimonio recabado en Baja California* 6 de febrero de 2014.

¹⁶⁹ CNDH, *Acta circunstanciada; Persona del Estado de Sinaloa, testimonio recabado en el mismo Estado*, 12 de agosto de 2013.

a personas con el mismo perfil (personas empresarias y capaces de pagar determinadas sumas de dinero para rescates), así como de sufrir algún intento de extorsión en años recientes...”¹⁷⁰

- “...pero que ha aumentado el secuestro en todas sus modalidades, y más el express, que ahora te piden desde cinco hasta cincuenta mil pesos, pero en unas horas y si no los desaparecen, por lo que los familiares prefieren salir huyendo...”¹⁷¹
- “...2011 luego de que durante meses había recibido amenazas de secuestro a él y su familia así como extorsiones, por parte de grupos delincuenciales...”¹⁷²

214. También se recabaron múltiples testimonios en los que se da cuenta de la realización de distintos actos específicos de extrema violencia perpetrados con la finalidad de infundir terror e intimidar a la población. En un caso específico, se narró a personal de este Organismo Nacional que miembros de un grupo de la delincuencia organizada privaron de la vida a un hombre y su hijo, seccionando sus cuerpos y colocándolos en espacios públicos de la comunidad, acto que además fue video grabado y colocado en una red social con la finalidad de difundirlo.

- “... apenas de que un señor junto con sus dos hijos pequeños, trataron de regresar a su casa para dar de comer a sus animales, pero que al llegar a su casa, fueron interceptados por un grupo delincencial y que a todos los cortaron en cachitos... que hasta hicieron un video y lo subieron a internet...”¹⁷³

¹⁷⁰ CNDH, *Acta circunstanciada; Persona del Estado de Veracruz, testimonio recabado en el mismo Estado*, 21 de febrero de 2014.

¹⁷¹ CNDH, *Acta circunstanciada; Persona del Estado de Guerrero, testimonio recabado en el mismo Estado*, 26 de agosto de 2013.

¹⁷² CNDH, *Acta circunstanciada; Persona del Estado de Veracruz, testimonio recabado en el mismo Estado*, 21 de febrero de 2014.

¹⁷³ CNDH, *Acta circunstanciada; Persona del Estado de Sinaloa, testimonio recabado en el mismo Estado*, 12 de agosto de 2013.

- “...porque ya no era seguro salir de su casa, ya que la gente “mala” sembró terror a las personas de su localidad, dejando cuerpos en las banquetas con las cabezas cortadas...”¹⁷⁴

215. Otra manifestación de violencia que se observó como una constante en las actas circunstanciadas elaboradas por personal de este Organismo Nacional es la destrucción de viviendas, en la mayoría de los casos mediante la incineración.

- “...los integrantes de ese grupo se presentaron en su comunidad y comenzaron a preguntar por algunas personas; para ello sacaban a los habitantes de sus casas y comenzaban a amedrentarlas para que les dieran información y que algunos les incendiaron sus casas...”¹⁷⁵
- “..., al parecer integrantes del cartel de [...], quienes se transportaban en camionetas, los cuales quemaron algunas viviendas...”¹⁷⁶
- “...que indicaban sobre la llegada de un grupo de personas que se encontraban disparando e incendiando propiedades ajenas en el poblado...”¹⁷⁷

216. Otra forma de generar presión por parte de la delincuencia organizada, según los testimonios recabados por personal de este Organismo Nacional, consiste en apoderarse de ganados, cultivos y tierras, sin que, ante estas agresiones, las víctimas de DFI recibieran la protección por parte de las autoridades competentes; más

¹⁷⁴ CNDH, *Acta circunstanciada; Persona del Estado de Sinaloa, testimonio recabado en el mismo Estado*, 12 de agosto de 2013.

¹⁷⁵ CNDH, *Acta circunstanciada; Persona del Estado de Guerrero, testimonio recabado en el mismo Estado*, 6 de agosto de 2013.

¹⁷⁶ CNDH, *Acta circunstanciada; persona del Estado de Guerrero, testimonio recabado en el mismo Estado*, 23 de agosto de 2013.

¹⁷⁷ CNDH, *Acta circunstanciada; persona del Estado de Guerrero testimonio recabado en el mismo Estado*, 20 de agosto de 2013.

aún, algunos de los testimonios recabados señalan que la delincuencia organizada tiene en algunas zonas más presencia que las propias autoridades encargadas de brindar seguridad pública.

- “... se salieron, ya que ellos requieren que lleguen militares, ya que no hay seguridad, que de hecho, el comisario que se encontraba encargado de la seguridad del pueblo se salió antes que ellos y que necesitan ir por sus cosas...”¹⁷⁸

217. En relación con los lugares de acogida, las personas han buscado mayor protección en las cabeceras municipales, las más de las veces, cerca de sus propias comunidades.

218. Es relevante mencionar que en los Estados de Guerrero y Colima se establecieron albergues de atención específica para víctimas del DFI. Sin embargo, estos esfuerzos, aislados y operados por diversas instancias no cuentan con la infraestructura necesaria para atender las necesidades inmediatas de quienes se desplazan, tales como vestido, alimento, servicios de salud y educación.

219. Del análisis de las actas circunstanciadas es posible advertir, como regla general, que las personas desplazadas enfrentan condiciones precarias de vivienda en los lugares en donde se han reubicado posterior al desplazamiento. El apoyo que las autoridades proporcionan se enfoca, principalmente, en alojamiento, traslado y alimentación; sin embargo, en la gran mayoría de los casos las comunidades desplazadas viven en condiciones precarias, sin servicios básicos como agua, drenaje y electricidad.

- “... y que si salían de sus casas en la noche, era bajo su responsabilidad, tal situación los orilló a irse a vivir a [...] y que se sienten más seguros, pero viven en una situación precaria, ya que no gozan de los mínimos servicios, de agua, luz, alcanta-

¹⁷⁸ CNDH, *Acta circunstanciada; testimonio de persona del Estado de Sinaloa*, 12 de agosto de 2013.

rillado y etc. Por lo que toleran vivir así en vez de vivir inseguros...”.¹⁷⁹

- “...debido al desplazamiento interno a diversos puntos entre ellos [...], [...] y [...], así como al [...], manifiesta que durante ese periodo permanecieron más de cuatro meses sin energía eléctrica, agua potable...”.¹⁸⁰

220. Resalta que en ningún caso se mencionaron gestiones gubernamentales para incorporar a los niños y adolescentes a instituciones educativas, y en pocas ocasiones se hizo mención de la implementación de acciones efectivas para encontrar soluciones viables para el asentamiento definitivo y digno de las personas desplazadas.

221. Este Organismo Nacional documentó el caso de algunas familias desplazadas que han recibido apoyos gubernamentales una o dos veces en más de dos años, sin que se regularice, por ejemplo, la entrega de despensas o el acceso al programa social aplicable para todas ellas.

222. Respecto del retorno, se cuenta con evidencia que permite afirmar que las personas desplazadas temen que los miembros de la delincuencia organizada regresen a sus comunidades cuando se retiren los elementos de seguridad presentes con motivo de la situación de crisis, como militares y policía federal. No se advierten escenarios que den cuenta de soluciones duraderas, pues las condiciones de seguridad aún dependen de medidas extraordinarias y no llegan a ser las propicias para retomar las actividades cotidianas.

223. Relacionado con lo anterior, otro de los problemas que narran en sus testimonios las personas desplazadas es que las autoridades

¹⁷⁹ CNDH, *Acta circunstanciada; persona del Estado de Sinaloa, testimonio recabado en el mismo Estado* 12 de agosto de 2013.

¹⁸⁰ CNDH, *Acta circunstanciada; testimonio de persona del Estado de Tamaulipas*, 15 de agosto de 2013.

les invitan a retornar a sus comunidades de origen, sin que existan las condiciones necesarias para un retorno seguro.

224. Si bien en algunos casos las personas en situación de desplazamiento reconocen sentirse más seguras en el lugar de destino, señalan carecer de servicios básicos como vivienda, agua, luz y alcantarillado.
225. Los testimonios revelan, en muchos casos, la incapacidad del gobierno para enfrentar la situación de violencia que genera el desplazamiento forzado interno. Son múltiples los testimonios en los que se habla de una ausencia del poder del Estado frente a los grupos delincuenciales, pues se menciona la presencia y participación de instituciones de gobierno en actividades de apoyo a las comunidades para desplazarse y abandonar los poblados o, en todo caso, una vez que se han asentado en una nueva ubicación, pero en muy escasas ocasiones se hace mención de acciones de la autoridad para evitar el desplazamiento.
- “... que se fueran y que se llevaran a los niños, a lo que les hicieron caso y se marcharon al poblado más cercano, donde vieron una patrulla y a sus tripulantes le dijeron lo que les había pasado y advirtiéndoles que en su comunidad existen tres mujeres secuestradas, que dichos elementos policiacos solo se avocaron a llevarlas a otra población, para que finalmente fueran conducidas al lugar en el que se encuentran...”¹⁸¹
 - “...elementos del Ejército Mexicano, quienes reunieron a la gente en el citado auditorio para preguntarles la forma en que se suscitaron los hechos, a lo que la gente únicamente los increpó. Que desde esa fecha, al parecer, algunos grupos de militares han acudido a las comunidades, sin que se cuente con información de que se haya controlado la zona...”¹⁸²

¹⁸¹ CNDH, *Acta circunstanciada; persona del Estado de Guerrero, testimonio recabado en el mismo Estado*, 12 de agosto de 2013.

¹⁸² CNDH, *Acta circunstanciada; persona del Estado de Guerrero, testimonio recabado en el mismo Estado* 6 de agosto de 2013.

226. Llama la atención el hecho de que en diversos testimonios se refiere apoyo de las autoridades para abandonar las comunidades ante los hechos de violencia, siendo escasas las referencias a acciones efectivas de la autoridad para detener esa violencia y evitar que la gente se vea forzada a desplazarse.
227. Es posible concluir que la tendencia en cuanto a la actuación del gobierno frente a los desplazamientos apunta a una incapacidad para enfrentar y combatir de manera efectiva a los grupos delincuenciales que generan la violencia que resulta en el desplazamiento forzado de comunidades enteras. Tan es así, que tienden a ser las autoridades mismas quienes apoyan a las personas para trasladarse y huir de sus casas.

- “... recriminaron la poca intervención del ejército mexicano para proteger a la ciudadanía, debido a que se llevaban a cabo enfrentamientos de más de nueve horas y el personal militar no acudía al auxilio de la población...”.¹⁸³
- “...en que son aproximadamente de 100 a 200 o más los integrantes de esa organización criminal y que el “convoy” de elementos del Ejército Mexicano que llegó para auxiliarlos es de aproximadamente 40 efectivos, es insuficiente para la inseguridad que prevalece en la región, por lo que solicitan mayor la presencia de la Secretaría de la Defensa Nacional, Secretaría de la Marina y Policía Federal, para que finalmente puedan regresar a sus casas...”.¹⁸⁴

228. El papel más importante de la autoridad suele aparecer con posterioridad al desplazamiento, una vez que las comunidades se

¹⁸³ CNDH, *Acta circunstanciada; testimonio de persona del Estado de Tamaulipas*, 15 de agosto de 2013.

¹⁸⁴ CNDH, *Acta circunstanciada; persona del Estado de Guerrero, testimonio recabado en el mismo Estado*, 6 de agosto de 2013.

reubican, y consiste en ayuda para alojamiento, traslado, seguridad y alimentación. En el caso de comunidades indígenas desplazadas, aparece una tendencia a las negociaciones con el gobierno para que les sean otorgadas nuevas tierras para asentarse.

- “...agregó que el grupo [...] desplazado (de la comunidad de [...]) se conformaba por 350 habitantes, sin embargo en la lucha por recuperar sus tierras quedan 250 indígenas, y a pregunta expresa de este personal actuante de la CNDH de ¿cuál es el lugar donde están viviendo actualmente? Manifestó que viven en las comunidades aledañas al municipio de [...], por ejemplo en [...], [...], [...] y en el [...] que están regados en espera de recibir justicia, y que la comisión que él representa es la que se encuentra en la Ciudad de [...], en espera de la asignación del terreno, sin que el gobierno del Estado les diera un plazo para la compra...”¹⁸⁵

229. Las instituciones que se señalan en cada testimonio varían, pero se suele mencionar principalmente la participación de las fuerzas armadas antes y durante el desplazamiento, y a autoridades municipales y estatales posterior al mismo, una vez que las personas se han reubicado.

- “... cuando llegaron elementos del Ejército Mexicano, quienes los ayudaron, trasladándolos a la Ciudad de [...] ...”¹⁸⁶
- “...establecido por el gobierno de ese municipio, y gracias a la protección del Ejército Nacional, no fueron atacados en dicho recinto debido a que recibieron amenazas por células del

¹⁸⁵ CNDH, *Acta circunstanciada; persona del Estado de Oaxaca, testimonio recabado en el mismo Estado*, 12 de agosto de 2013.

¹⁸⁶ CNDH, *Acta circunstanciada; persona del Estado de Guerrero, testimonio recabado en el mismo Estado*, 20 de agosto de 2013.

crimen organizado de atentar contra la integridad de los albergados...”.¹⁸⁷

230. En la búsqueda de diversas soluciones que vislumbran las personas que han debido abandonar sus hogares, se encuentra la de solicitar asilo en otro país, por considerar que en México no cuentan con la protección necesaria.¹⁸⁸
231. Destacan, asimismo, las problemáticas que el desplazamiento genera en las comunidades que se abandonan, pues provoca afectaciones a las economías locales, las condiciones de subsistencia de los animales que se dejan abandonados y a los comercios que

¹⁸⁷ CNDH, *Acta circunstanciada; testimonio de persona del Estado de Tamaulipas*, 15 de agosto de 2013.

¹⁸⁸ Al respecto, véase: ACNUR. “ACNUR. Documentos. Publicaciones.” *Nota de orientación sobre las solicitudes de la condición de refugiado relacionadas con las víctimas de pandillas organizadas*. Marzo de 2010. La pregunta principal que se aborda en este documento es si se pueden considerar necesitadas de protección internacional, en virtud de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo de 1967, las víctimas de la pandillas delictivas o de las actividades relacionadas con esos grupos y, de ser así, en qué circunstancias, subrayando que según lo estipulado por el *Manual del ACNUR de procedimientos y criterios para determinar la condición de refugiado*, la persecución puede “emanar de sectores de la población que no respetan las normas establecidas por las leyes de su país”. El Manual del ACNUR prevé además que “el comportamiento vejatorio o gravemente discriminatorio observado por ciertos sectores de la población local puede equipararse a la persecución si es deliberadamente tolerado por las autoridades o si éstas se niegan a proporcionar una protección eficaz o son incapaces de hacerlo” (ACNUR, *Manual de procedimientos y criterios para determinar la condición de refugiado en virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el estatuto de refugiado*, 1 de enero de 1992, disponible en: <http://www.acnur.org/t3/0626.pdf>, (en adelante, “Manual del ACNUR”), párrafo 65. Véase también la *Directiva 2004/83/EC del Consejo del 29 de abril de 2004 por la que se establecen normas mínimas relativas a los requisitos para el reconocimiento y el estatuto de nacionales de terceros países o apátridas como refugiados o personas que necesitan otro tipo de protección internacional y al contenido de la protección concedida*, 19 de mayo de 2004, 2004/83/EC, disponible en: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/5039.pdf> <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4157e75e4.html>, que se refiere explícitamente a los actores no estatales como agentes de persecución (art. 6 (c).

se ven obligados a cerrar sus puertas, tanto por amenazas de la delincuencia organizada, como por falta de consumidores, además de los efectos que el abandono produce en las viviendas, y la preocupación de sus dueños por no contar con la documentación con que se acredite su propiedad. A este respecto, destacan los testimonios siguientes:









- *“...que entraron los (---) y otros (---) más, que empezaron a cobrar cuotas a todas las personas que sabían tenían negocios o empresas, que ellos tenían un cine y tuvieron que cerrarlo, también tienen una escuela de cultura de belleza y ya la piensan cerrar porque ya no tienen ganancias...”*.
- *“...pero los demás de la familia nos salimos así ya sin pensarlo, nos fuimos todos caminando, dejamos las casas y todos los animales amarrados, solo nos juntamos y nos fuimos para (---), eso fue ya desde el lunes pasado (29 de julio). Hicimos como unas seis horas caminando para llegar a (---) donde supuestamente está más seguro...”*.
- *“...pero ahora estuvo peor porque nos quemaron las casas, nos quitaron los animales, tiraron la escuela y mataron gente...”*.
- *“...Tuvimos que dejar todo, así nada más, y a nuestros animales también, pero ya nos dijo la gente que llegó acá a (---) después de nosotros que ya vaciaron la casa y que envenenaron a los animales...”*.¹⁸⁹

2. DATOS DE LA SITUACIÓN DE VIOLENCIA COMO FACTOR DEL DFI

232. En este numeral se detallan los resultados de las encuestas aplicadas por esta CNDH en diferentes puntos del país a mil personas, y a las comunidades o poblaciones que se encuentran más afectadas en torno al DFI.

¹⁸⁹ CNDH, *Acta circunstanciada; persona del Estado de Michoacán, testimonio recabado en el mismo Estado*, 15 de agosto de 2013.

DESPLAZAMIENTO, INSEGURIDAD Y CRIMEN ORGANIZADO
 DE 1,000 PERSONAS ENCUESTADAS POR LA CNDH EN 65 MUNICIPIOS

-  274 conocen a una persona desplazada;
-  809 tienen miedo de ser víctima de grupos de delincuencia organizada (GDO);
-  110 escucharon sobre la creación de grupos delictivos con poder en su comunidad;
-  116 conocen personas que fueron presionadas para unirse a GDO;
-  108 fueron víctimas de extorsión por parte de GDO;
-  720 conocen a alguien que fue extorsionado por GDO;
-  219 fueron víctimas de robo en sus propiedades, tierras o ganado;
-  220 conoce de casos de secuestro;

Fuente: CNDH

233. De los testimonios y cuestionarios recabados se pueden observar las siguientes comunidades expulsoras y receptoras de personas a causa de la violencia:

TABLA 1
 COMUNIDADES EXPULSORAS DE PERSONAS DESPLAZADAS
 A CAUSA DE LA VIOLENCIA

<i>Entidad</i>	<i>Municipio</i>	<i>Comunidades</i>
Chiapas	Las Margaritas	Gabriel Leyva Velázquez
	Oxchuc	Oxchuc
Chihuahua	Ahumada	Miguel Ahumada (cabecera municipal de Ahumada)

<i>Entidad</i>	<i>Municipio</i>	<i>Comunidades</i>
Chihuahua	Praxedis de Guerrero	Praxedis de Guerrero
		El Porvenir
	Guadalupe	Guadalupe
	Ascensión	Palomas
		Josefa Ortíz de Domínguez
		6 de enero
Guerrero	Heliodoro Castillo	Tetela del Río
		El Rodeo
		Huerta Vieja
		Tlacotepec
	Chilapa de Álvarez	Acatlán
	Leonardo Bravo	Filo de Caballo
	San Miguel Totolapan	Pericotepec,
		Comunidad Las Mesas II
	Las Shascuitas	
Chilpancingo	Chilpancingo	
Pungarabato	Altamirano	
Jalisco	Tuxpan de Bolaños	Tuxpan de Bolaños
Sinaloa	Culiacán	Ranchería La Noria
	Escuinapa	Ojo de Agua Las Palmillas
	Mazatlán	Tecomate de la Noria, Tiro
	Sinaloa de Leyva	Comunidad La mesa, El Zapote
	Choix	El Oro, Tararán, Madriles, Puerto La Judía, Real Blanco, Los Laureles
	Mocorito	Corral Quemado
	Badiraguato	La Ladrillera
	Ahome	Zaragoza
	Concordia	Cieneguilla, Platanar de los Oliveros
Angostura	El Llano	
Tamaulipas	Ciudad Mier	Ciudad Mier
	Nuevo Laredo	Nuevo Laredo

<i>Entidad</i>	<i>Municipio</i>	<i>Comunidades</i>
Michoacán	Aguila	San Miguel de Aguila
	Aguililla	Aguililla
	Múgica	Nueva Italia de Ruiz
	Apatzingán	Apatzingán
	Tepalcatepec	Tepalcatepec
	Coahuayutla de José María Izazaga	Coahuayutla de Guerrero
Durango	Mezquital	Tierra Colorada
	Pueblo Nuevo	Las Guacamayas
	Tamazula	El Verano; El Limón
Veracruz	Cosamaloapan	Cosamaloapan
Oaxaca	Juxtlahuaca	San Juan Copala

Fuente: CNDH

TABLA 2
 COMUNIDADES RECEPTORAS DE PERSONAS INTERNAMENTE DESPLAZADAS
 A CAUSA DE LA VIOLENCIA

<i>Entidad</i>	<i>Municipio</i>
Chihuahua	Ciudad Juárez
Guerrero	Heliodoro Castillo
	Tecpan de Galeana
	Acapulco
	Chilpancingo
Sinaloa	Cosalá
	Mazatlán
	Choix
	Los Mochis
	Culiacán
	Angostura
	Concordia
Tamaulipas	Miguel Alemán
	Nuevo Laredo
	Reynosa

<i>Entidad</i>	<i>Municipio</i>
Nuevo León	Monterrey
Colima	Colima
Ciudad de México	Delegación Benito Juárez
Baja California	Tijuana
Oaxaca	Juxtlahuaca

Fuente: CNDH

234. En el Informe Especial sobre Grupos de Autodefensa en el Estado de Michoacán y las Violaciones a los Derechos Humanos Relacionadas con el Conflicto se identificaron a 21 posibles víctimas DFI a través de los testimonios recabados por personal de este Organismo en diversos municipios del Estado de Michoacán, entre los que encontramos: Aquila, Uruapan, Pátzcuaro, Apatzingán, Nuevo Urecho, Huetamo, Tingüindín y Tacámbaro. No escapa a esta CNDH que en los municipios en los que se concentró la violencia por crimen organizado y ante la serie de ilícitos como extorsión, secuestro, vejación de mujeres y homicidios, puede haber más personas que no se visibilizaron.

3. RESULTADO DE LAS SOLICITUDES DE INFORMACIÓN A DIVERSAS AUTORIDADES:

235. Con el objeto de identificar la existencia y, en su caso, implementación de acciones en materia de atención a la población desplazada, este Organismo Nacional solicitó, en 2013 y 2015, a las autoridades de los tres niveles de gobierno que hicieran de nuestro conocimiento la existencia de casos de DFI en los territorios donde ejercen sus competencias y, de ser el caso, las posibles medidas de atención para personas desplazadas que implementaron o que podrían implementar.
236. Aunque las solicitudes de información no se dirigieron a la totalidad de las autoridades que integran el ejecutivo, sí representan

la principal parte del Estado mexicano encargado de tomar las medidas necesarias para la protección adecuada de las personas que son víctimas del DFI, con independencia de las causas del mismo.

237. La información enviada por las autoridades y sistematizada por esta CNDH puede contribuir al diseño de acciones y estrategias encaminadas a la protección eficaz de la población desplazada, por parte de autoridades estatales y representantes de la sociedad civil ubicados en diferentes puntos del territorio del país.
238. A continuación se presenta la información de las autoridades federales, estatales y municipales según su ámbito de competencia en la materia. Al finalizar, se adjunta un cuadro recopilatorio que sintetiza dicha información.

a) Información proporcionada por autoridades federales

239. En el escrito de información remitida por la UDDH-SEGOB¹⁹⁰ se realiza un análisis sobre la definición de las causas del DFI, según los Principios Rectores, para concluir que en México “no se acredita la existencia de ninguno de los elementos necesarios para la presencia de un desplazamiento forzado interno, por lo que no es posible su reconocimiento”, agregando que “si bien existe movilidad por causa de la violencia, ésta no es de carácter generalizado”.
240. Llama la atención, no obstante lo anterior, la existencia del Grupo de Trabajo sobre Desplazados Internos, creado por dicha Secretaría desde hace más de una década,¹⁹¹ pues su existencia lleva a considerar que existe voluntad institucional para abordar el tema. En este sentido, vale la pena señalar que desde 2003, mediante la *Respuesta del Gobierno de México al informe que presen-*

¹⁹⁰ Oficio No. UDDH/911/DGAEI/920/2015, 29 de octubre de 2015.

¹⁹¹ Al respecto, véase: “Respuesta del gobierno de México al informe que presenta el representante especial del Secretario General de las Naciones Unidas para los Desplazados Internos”, documento anexo E/CN.4/2003/G/56, del 28 de marzo de 2003, donde consta la existencia de dicho Grupo de Trabajo.

ta el Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas para los Desplazados Internos, oficialmente se reconoció la existencia del DFI en Chiapas, Oaxaca, Guerrero y Sinaloa,¹⁹² situación que prevalece y que pudo haber aumentado desde entonces.

241. La existencia de dicho grupo de trabajo fue corroborada a esta CNDH por la UDDH-SEGOB,¹⁹³ ya que informó a través de un Oficio en alcance a otro documento en que diera respuesta a solicitud de informe, que hasta diciembre de 2015 se han realizado tres reuniones de trabajo (18 de febrero, 20 de marzo y 9 de septiembre de 2015) a efecto de presentar acciones realizadas por distintas dependencias y analizar la ruta a seguir en el grupo para el diseño de política pública en atención del problema de desplazados internos. Este grupo se compone por el CONAPO, INEGI, PGR, SEDESOL, CEAV, INFONAVIT, CONAVI y UDDH-SEGOB.
242. Aunado a lo anterior, el Programa de Atención Integral a Víctimas 2014- 2018,¹⁹⁴ aprobado por el pleno del Sistema Nacional de Atención a Víctimas del cual forma parte la SEGOB, incluye en su objetivo 4 la estrategia de “*promover una atención adecuada a víctimas de desplazamiento interno forzado*”, la cual debe desarrollarse mediante varias líneas de acción.¹⁹⁵
243. En su respuesta a esta CNDH, la CEAV¹⁹⁶ menciona diferentes cuestiones que merecen un análisis detallado. Señala que, en cumplimiento a lo dispuesto en la LGV, esa Comisión “... *sí ha aten-*

¹⁹² *Ibidem*, p. 4.

¹⁹³ SEGOB, Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos, *Oficio No. UDDH/911/DGAEI/1209/2015*, 3 de diciembre de 2015.

¹⁹⁴ Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 16 de julio de 2015.

¹⁹⁵ Líneas de acción: 4.6.1. Impulsar el análisis legislativo sobre desplazamiento interno para garantizar medidas de prevención, protección y soluciones duraderas a personas desplazadas; 4.6.2. Elaborar diagnósticos que permitan establecer la magnitud del problema del desplazamiento interno forzado.; 4.6.3. Garantizar mecanismos de asistencia y protección para niñas, niños y adolescentes no acompañados priorizando la reunificación familia.

¹⁹⁶ Oficio *CEAV/DEVI/254/2015*, 27 de octubre de 2015.

didó casos de personas que han acudido a solicitar atención con base en la comisión de un delito o la violación de derechos humanos y que al llenar el formato único de declaración, manifiestan la situación de desplazamiento”.

244. En razón de lo anterior, argumentó que existen inscripciones en el Registro Nacional de Víctimas (RENAVI) de personas que refirieron ser desplazadas con motivo de un hecho victimizante. También mencionó que “... *no se ha inscrito en el Renavi a persona alguna tomando al desplazamiento como un hecho autónomo*”.
245. Luego agregó que “... *en los términos del marco jurídico vigente, para que una persona pueda ser inscrita en el Registro Nacional de Víctimas y tenga acceso a recursos del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral, requiere ser víctima de un delito o de una violación a los derechos humanos*”.
246. Para concluir con las afirmaciones que son de interés para este Organismo Nacional, refiere lo siguiente “... *hasta el momento (27 de octubre de 2015), la CEAV no ha tenido conocimiento de persona a quienes se les haya reconocido la calidad de víctima únicamente con base en el desplazamiento forzado*”.
247. Al estudiar en conjunto estas afirmaciones se puede arribar a las siguientes cuestiones:

- La CEAV realiza una distinción entre las víctimas de DFI que señalaron serlo como consecuencia de un delito o de una violación de derechos humanos, de aquéllas que, aunque también señalen ser víctimas de DFI, no mencionaron inicialmente las causas del desplazamiento;
- La CEAV afirma que el desplazamiento interno es un hecho victimizante autónomo, pero no es del todo claro si la autonomía se refiere al reconocimiento del DFI como una violación de derechos humanos independiente de los hechos violatorios o delictivos que pudieron generarlo o, por el contrario, si se trata de un hecho autónomo porque su presencia no se puede relacionar con la pre-existencia de otras violaciones a derechos

humanos o hechos delictivos. De ser la última interpretación, se estaría desconociendo que el desplazamiento puede producirse por diferentes causas entre ellas la violencia (que implica la comisión de delitos) y las violaciones a derechos humanos, tal y como lo señalan los Principios Rectores.

— Aunque la única condición que impone la LGV para que una persona sea inscrita en el RENAVI es ser víctima de cualquier violación de derechos humanos o de un delito, hasta el momento no hay ninguna persona desplazada que haga parte de tal registro, por la imposibilidad de las mismas de contar con un reconocimiento de la calidad de víctimas a causa del DFI. Según esto, parece existir una contradicción entre el reconocimiento del desplazamiento como un “hecho victimizante autónomo” efectuado por la misma CEAV y la necesidad de probar que el desplazamiento sólo es consecuencia de la comisión de una violación o un delito anterior, caso en el cual serían registradas por ser víctimas de aquellos y no de DFI.

248. Por su parte, el CONAPO recientemente señaló que no cuenta con “*diagnósticos e informes en referencia al desplazamiento forzado interno; tampoco con un Registro Nacional de Población Desplazada ni atribuciones para ello*”.¹⁹⁷ A pregunta expresa de esta CNDH, señaló que de acuerdo a su marco normativo, “*tampoco cuenta con atribuciones para llevar a cabo acciones relacionadas con ayuda humanitaria y protección de desplazados internos*”.¹⁹⁸

249. No obstante, en el documento *Desplazados internos por violencia en las principales ciudades del país en el periodo de 2010-2012*, el CONAPO señaló que ha buscado diseñar y pilotear un instrumento que permita recabar información y analizar de forma general algunas características sociales como la salud, educación, acceso a alimentación, ingreso, seguridad personal, seguridad comuni-

¹⁹⁷ Oficio SG/214/15, 12 de octubre de 2015.

¹⁹⁸ *Idem*.

- taria y protección de los derechos humanos de la población desplazada.¹⁹⁹
250. Señaló, además, que en este ejercicio se reconoce que “*paralelamente a los procesos de investigación se deben realizar esfuerzos de naturaleza política que obliguen a visualizar toda la magnitud del problema. De lo contrario, la vigencia de la medición irá acorde al crecimiento de la violencia y a la falta de medidas eficaces para combatirla*”.²⁰⁰
251. Se destaca que en el Programa Nacional de Población 2014-2018,²⁰¹ se establece una línea de acción para “*Contribuir al análisis y atención del desplazamiento interno forzado en sus distintas vertientes*” como parte de su “*Objetivo 3: Incentivar una distribución territorial de la población inclusiva y sostenible, fomentando redes de asentamientos*”.
252. La CDI opera el *Proyecto para la Atención a Indígenas Desplazados*, cuyo objetivo es sumar esfuerzos con instancias federales, estatales y municipales, a efecto de contribuir a la reubicación o retorno a sus localidades de origen de la población indígena desplazada por actos de violencia, conflictos armados, violación de derechos humanos, intolerancia religiosa, política, cultural o étnica, con pleno respeto a su diversidad cultural. El Proyecto tiene la finalidad de que las personas afectadas por el desplazamiento obtengan un espacio físico propio donde asentarse definitivamente. De igual manera, se brinda ayuda a los grupos indígenas desplazados que regresan a su localidad de origen para que restaurezcan sus condiciones de habitabilidad y se facilite su reinserción en actividades económicas.
253. La CDI informó, el 12 de octubre de 2015, que de 2006 a 2013 se han otorgado apoyos para la adquisición de solares para vivienda (incluyendo costos de titulación), materiales para cons-

¹⁹⁹ Oficio SG/063/2013, 26 de marzo de 2013.

²⁰⁰ *Idem*.

²⁰¹ Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 30 de abril de 2014.

trucción, tierras de cultivo e insumos para impulsar sus actividades productivas, por un total de \$254 millones de pesos, distribuidos entre 5,364 familias de personas indígenas desplazados de Chiapas, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Nayarit y Oaxaca.²⁰² Esta CNDH considera que el número de familias atendidas podría equivaler a un aproximado de 16,092 personas.

254. Esa Comisión resaltó las acciones realizadas en los ejercicios 2014 y 2015, a través de los Apoyos para el Acceso a los Derechos de Indígenas Desplazados, con el cual fueron beneficiadas 287 familias de Chiapas y Guanajuato, con una inversión de 16.1 MDP, los cuales fueron distribuidos en adquisición de tierras de cultivo, solares urbanos y materiales para la construcción de la vivienda.
255. También en el año 2013, la Secretaría de Salud (SS) envió a este Organismo Nacional los *Lineamientos de Seguridad en Salud*, derivados del *Manual para la Atención a la Salud ante Desastres*, en el que se establecen procedimientos para la preparación y atención frente a emergencias en hospitales, derivadas de eventos de bioterrorismo, brotes de enfermedades infecciosas y/o emergentes, desastres naturales y exposición a otros agentes, buscándose una rápida respuesta frente a la contingencia, de modo que se apoye y garantice la supervivencia y la protección de la población afectada, para lo cual se establece que se debe asegurar la atención médica inmediata a la población lesionada y enferma, establecer refugios que suministren abrigo, agua, alimentos y atención médica.²⁰³
256. Los Lineamientos referidos no contemplan el DFI por motivos de violencia como una situación que requiera el despliegue y puesta en marcha de un procedimiento de emergencia específico.

²⁰² CDI, Dirección General de Asuntos Jurídicos, Oficio *DGAJ/RL/2015/OF/077*, 12 de octubre de 2015.

²⁰³ SS, Coordinación General de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos, Oficio *2486*. 02 de mayo de 2013.

257. Ante un nuevo requerimiento de información en el año 2015,²⁰⁴ la SS hizo mención de los programas que tiene y están dirigidos a la atención de poblaciones dispersas que residen en zonas orográficas de difícil acceso y personas sin acceso a la atención médica en municipios con bajo índice de desarrollo humano, localidades de alta y muy alta marginación. Según lo anterior no tienen acciones dirigidas a la atención de la población desplazada, sino de personas que de manera general pueden estar en una situación de vulnerabilidad.
258. En abril de 2013, la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) informó que brinda apoyo en situaciones de emergencia o desastre, a través de los programas de Empleo Temporal, Abasto Rural y para el Desarrollo de Zonas Prioritarias.²⁰⁵ Asimismo, informó²⁰⁶ *“que ha realizado diversas acciones para brindar atención a las personas que se encuentren en situación de víctima”*; por tal motivo, agregó que favorece que las personas que se encuentren inscritas en el RENAVI sean incorporadas a los programas sociales conforme a lo dispuesto en la LGV. También manifestó que ha realizado las gestiones administrativas necesarias para que las reglas de operación de los programas sociales estén armonizadas con esa Ley.
259. Por último, señaló que ha favorecido a las personas en situación de DFI mediante: i) el otorgamiento de los apoyos que otorgan los programas sociales Pensión para Adultos Mayores y Seguro de Vida para Jefas de Familia; y ii) a través de la atención interinstitucional que brinda el Estado mexicano con motivo de las medidas cautelares que ha establecido la CrIDH. Según lo anterior, SEDESOL realiza activamente gestiones de protección de la población desplazada. Sin embargo, su respuesta refiere acciones

²⁰⁴ Oficio *CGAJDH-DDHINS-7176-2015SSa*. 5 de octubre de 2015.

²⁰⁵ Oficio *OF.- 500/1539/2013*, 22 de abril de 2013.

²⁰⁶ Oficio *500/5893/2015*, 6 de octubre de 2015.

dirigidas a las víctimas señaladas en la LGV, y no específicamente a aquellas que lo sean como consecuencia del desplazamiento.

260. El Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en relación con la solicitud de información sobre el tema del DFI, manifestó lo siguiente:²⁰⁷

“...la Dirección General de Estadística de Gobierno, Seguridad Pública y Justicia no cuenta con información estadística que permita determinar un diagnóstico sobre el desplazamiento interno forzado ni tampoco se tiene un observatorio sobre desplazamiento interno”.

“...Es importante aclarar que el INEGI produce información sobre victimización delictiva a la población de 18 años y más a nivel nacional y por entidad federativa a través de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción de la Seguridad Pública (ENVIPE), aunque por la naturaleza de este tipo de instrumento no es posible obtener estimaciones sobre la dimensión del fenómeno del desplazamiento interno, las causas, zonas de migración por dicho fenómeno ni los problemas enfrentados”.

261. La Secretaría de Trabajo y Previsión Social (STyPS), a través de la Dirección de Asuntos Jurídicos, informó en 2015²⁰⁸ que el Servicio Nacional de Empleo que opera esa dependencia tiene como objetivo apoyar a la población buscadora de empleo en el país, para facilitar su colocación u ocupación productiva; y que la atención de la población objetivo no depende de condición alguna de la persona, sino única y exclusivamente de que se encuentre en búsqueda de empleo, de sus capacidades, y de su experiencia laboral en alguna actividad productiva, por lo que se advierte la inexistencia de un programa específico para las víctimas de DFI a causa de la violencia.

262. Este Organismo Nacional se percató que esa Secretaría no cuenta con un plan de acción para brindar la atención prioritaria y

²⁰⁷ Oficio 805.2.3/599/2015, 2 de octubre de 2015.

²⁰⁸ Oficio 117.DG.3069.2015, 2 de octubre de 2015.

urgente que requiere este grupo poblacional víctima de DFI, quienes se verían ampliamente favorecidos al apoyarles en la capacitación y obtención de un empleo.

263. La Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI) informó²⁰⁹ que no cuenta, de manera específica o particular, con mecanismos que faciliten el acceso directo a la población desplazada a programas de vivienda. No obstante lo anterior, informó que las *Reglas de Operación del Programa de Esquemas de financiamiento y Subsidio Federal para Viviendas*, prevén la posibilidad de autorizar “*proyectos institucionales que promuevan política pública para el desarrollo de acciones y proyectos que cubran las necesidades de nichos no atendidos o no suficientemente atendidos, para el acceso a soluciones relacionadas con la vivienda y/o su entorno*”; además tiene la facultad “*para diseñar y operar programas institucionales o extraordinarios en coordinación con el sector público y privado, y para ello tendrá la atribución, de otorgar subsidios federales a personas con necesidades específicas*”. Aunado a lo anterior, afirmó que en esas Reglas de operación, se prevé el otorgamiento de subsidios en el caso de violencia y la delincuencia. Según esto, la CONAVI tiene las facultades para atender de manera directa a las personas víctimas de DFI, sin necesidad de modificar sus actuales funciones o competencias.
264. Finalmente, comentó que ha participado en reuniones del Grupo de Trabajo de Desplazados Internos formado por la Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos de la SEGOB para plantear las acciones a realizar en el marco de la política de derechos humanos, para atender al sector de la población que presentan la problemática del DFI, reafirmando con ello, la vigencia y operatividad del Grupo de Trabajo.
265. En abril de 2013 la Procuraduría General de la República (PGR) informó que no existen antecedentes de averiguaciones previas integradas en materia de delitos cometidos en perjuicio de per-

²⁰⁹ Oficio QCW.4/259/2015, 9 de octubre de 2015.

sonas desplazadas; sin embargo, dio a conocer que la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión integraba, para la fecha de su respuesta, cinco averiguaciones previas relacionadas con víctimas que se han desplazado de su lugar de origen para salvaguardar su integridad. Por otra parte, informó que no contaba con instalaciones para brindar atención a las personas desplazadas.²¹⁰

266. En la solicitud de información que contestó en octubre del 2015, reiteró que *“de los registros con que cuentan las delegaciones de la institución, resultó que no existen antecedentes de averiguaciones previas en materia de personas desplazadas”*.²¹¹ No obstante lo anterior, se tienen evidencias que en la PGR sí han existido averiguaciones previas que se encuentran relacionadas con el desplazamiento interno de personas en Sinaloa, principalmente por el delito de homicidio,²¹² las cuales no se relacionan con ninguna de las investigaciones que integra la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión.
267. La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) mencionó²¹³ que no cuenta con programas relacionados con la atención a población internamente desplazada, no ha realizado acciones relacionadas con ayuda humanitaria y protección de la población desplazada, y que las acciones que realiza esa Secretaría van encaminadas a la atención del sector agropecuario, por lo que no se cuenta con normatividad específica para el tratamiento de desplazados, pues no forma parte de las atribuciones y facultades que le confiere la ley.
268. La SE comunicó que no tiene ni opera algún programa dirigido específicamente a las personas desplazadas, no obstante, observó que como autoridad obligada a respetar, garantizar, promover y

²¹⁰ Oficio *DHPDSC/CGPPDH/013/13*, 4 de abril de 2013.

²¹¹ Oficio *CSCR/4584/2015*, 13 de octubre de 2015.

²¹² Información obtenida con motivo de la integración del expediente CND-H/5/2014/3700/Q.

²¹³ Oficio *110.03.-19263/15*, 5 de octubre de 2015.

proteger los derechos humanos, la normatividad y reglas de operación de los programas que opera, se rigen bajo la premisa de no hacer discriminación. En ese sentido, el Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario (PRONAFIM) está destinado a apoyar iniciativas productivas de hombres y mujeres, los cuales podrían situarse como pueden ser las personas desplazadas.²¹⁴

269. La Secretaría de Marina (SEMAR), pese a informar recientemente²¹⁵ no haber encontrado registro alguno relacionado con lo solicitado por esta CNDH en materia de DFI, informó respondiendo a una primera solicitud de información en 2013, que actúa en auxilio de la población civil en los casos y zonas de desastre o emergencia, aplicando los planes y programas de protección civil “Plan Marina”, proporcionando auxilio necesario tratándose de casos de desastre y para la reconstrucción de comunidades afectadas por desastres naturales.²¹⁶
270. Por su parte, la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) informó que si bien no cuenta con un plan específico sobre DFI por motivo de violencia, atiende el fenómeno en el marco del Sistema Nacional de Protección Civil, en el que lleva a cabo acciones de auxilio a la población civil, establecidas en el Plan DN-III-E, para casos de desastre. Informó, además, que debido a la amplitud y flexibilidad de ese Plan se tiene la posibilidad de actuar ante la presencia de un agente perturbador de origen natural o antropogénico.²¹⁷
271. La SEDENA informó en 2013 que no había participado en acciones específicas de ayuda humanitaria y protección de desplazados en el país, sin embargo que en diversos testimonios recabados por personal adscrito a esta CNDH se mencionó la participación del ejército en diversas acciones de seguridad y traslado de desplazados:

²¹⁴ Oficio 110.12403.2015, 2 de octubre de 2015.

²¹⁵ Oficio 19724/DH/15, 7 de octubre de 2015.

²¹⁶ Oficio 5335/DH/13, 11 de abril de 2013.

²¹⁷ Oficio DH-VI-5057, 4 de abril de 2013.

“...elementos del Ejército Mexicano, quienes reunieron a la gente en el citado auditorio para preguntarles la forma en que se suscitaron los hechos, a lo que la gente únicamente los increpó. Que desde esa fecha, al parecer, algunos grupos de militares han acudido a las comunidades, sin que se cuente con información de que se haya controlado la zona...”.

“...que sugiere que lo mejor es que se solicitara mediante Oficio la colaboración de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), para brindar el acompañamiento respectivo, asimismo, refiere que también se encuentra un comando de la Policía Federal, para brindar seguridad a la ciudad de [...]...”.²¹⁸

272. SEDENA, en respuesta a una nueva solicitud de información sobre el tema de DFI que se le hizo en 2015²¹⁹ respondió que requirió a su vez a los comandantes de las 12 Regiones Militares del país, a efecto de que informaran si cuentan con datos o información referentes a DFI y anexó la correspondiente respuesta, de las que se observa que en su totalidad manifestaron no tener datos, no contar con registros, no tener conocimiento, antecedentes o información, inclusive, no contar con competencia para conocer de dicho supuesto. Esta respuesta llama la atención debido a los múltiples testimonios en que se ha señalado la intervención de miembros de SEDENA en diferentes acciones relacionadas con el DFI.

273. Un ejemplo de lo anterior lo encontramos en la respuesta que ante un requerimiento de información realizado al Gobierno Municipal de Teloloapan, Guerrero, quien informó²²⁰ que si se tiene conocimiento de algunos casos de DFI (sin especificar número de personas) y ante el cuestionamiento de qué tipo de acciones se han implementado para atender el problema de violencia en la

²¹⁸ CNDH, *Acta circunstanciada; Persona del Estado de Guerrero, Testimonio recabado en el mismo Estado*, 14 de marzo de 2014.

²¹⁹ Oficio *DH-IV-15395*, 3 de diciembre de 2015.

²²⁰ Oficio *486*, diciembre de 2015.

región, responde que en ese Municipio, todo lo relacionado con la seguridad pública y violencia está siendo atendido directamente por mandos del operativo “Tierra Caliente” que coordina SEDENA, SEMAR y Policía Federal. Se asegura no contar en el Municipio con protocolos de actuación para la atención de víctimas de DFI y que a las víctimas se les ha atendido en base a programas propios del DIF Municipal a través de asistencia médica y des-pensas.

274. La Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) señaló que la posición de México en los foros internacionales que abordan el desplazamiento interno, se sustenta en los “*Principios Deng*”, mismos que se basan en el derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los derechos humanos.²²¹
275. La Cancillería mexicana indicó que en el marco de la Asamblea General de la OEA, México presenta bienalmente la “*Resolución sobre los desplazados internos*”, cuyo objetivo es llamar la atención hacia las necesidades específicas de protección de estas personas; también destacó que la preparación de la resolución toma en cuenta los contenidos del informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos de las Naciones Unidas, así como los desafíos actuales del desplazamiento forzado.
276. Respecto de la solicitud que realizó el Relator Especial para visitar México,²²² la SRE le informó que da el seguimiento correspondiente y que no se han definido aún las fechas en las cuales podría tener lugar debido a la atención de distintos compromisos internacionales con anticipación.
277. El INE²²³ manifestó no contar con mecanismos para la inscripción de personas desplazadas en algún censo electoral; no tener conocimiento de la realización de acciones relacionadas con ayu-

²²¹ Oficio DDH-04857, 2 de octubre de 2015.

²²² ONU, “*Protección y asistencia a los desplazados internos*”, *Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos*, Doc. A/70/334, 20 de agosto de 2015, párrafo 10.

²²³ Oficio, V5/68405, 7 de octubre de 2015.

- da humanitaria y protección de desplazados internos y no contar con normatividad específica para el tratamiento de desplazados.
278. La Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), por su parte, refirió²²⁴ que no cuenta con programas específicos cuya denominación sea la de desplazados internos. No obstante lo anterior, informó que el Programa Nacional Hídrico 2014-2018 en el capítulo III establece actualmente políticas en gestión de los recursos hídricos que tienden a brindar atención a personas que de acuerdo con sus circunstancias, pueden llegar a colocarse en los supuestos de la categoría de desplazados internos.
279. La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) por su parte, remitió el Oficio de solicitud de información a CONAGUA, sin responder de manera directa en relación con la información requerida por esta CNDH.
280. El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF) indicó que no cuenta con información relacionada con lo solicitado por esta CNDH.²²⁵ Sin embargo, destaca que el artículo 38 de la Ley General de Víctimas asigna al SNDIF competencias de atención a personas menores de edad desplazados.
281. La Secretaría de Educación Pública (SEP) informó²²⁶ la existencia de un Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa (PIEE) que tiene como objetivo general contribuir a asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa mediante normas y apoyos para los servicios educativos públicos, así como el mejoramiento de infraestructura y equipamiento de instituciones públicas de educación básica medio superior y superior; que atienden población en contexto de vulnerabilidad y/o discapacidad.

²²⁴ Oficio BOO.5.03.00.00.01 05681, Exp. 13-0643, 6 de octubre de 2015.

²²⁵ Oficio DGJEL.205.000.00/538/2015, 22 de septiembre de 2015.

²²⁶ Expediente 111.04/02C.18/328/2015, 30 de noviembre de 2015.

282. La SEP informó,²²⁷ además, que a la población desplazada (a la que no considera población migrante) no se le exigen documentos de identidad para el acceso a cualquier grado y nivel de educación básica.
283. Entre los grupos en condiciones de vulnerabilidad se encuentran las personas en contexto de migración, sin embargo, no se advierten acciones específicas para víctimas de DFI, probablemente porque no se tiene ubicado a este grupo o no se cuente con un registro del mismo.

b) Información proporcionada por autoridades estatales

284. De la información solicitada a las dependencias estatales y de aquellas que aportaron, se desprende lo siguiente.
285. El Sistema DIF de Aguascalientes aseguró no contar con conocimiento de casos de este tipo, pero ante el cuestionamiento de si cuenta con mecanismos que faciliten el acceso directo de niñas, niños y adolescentes desplazados de su comunidad de origen por motivos de violencia, afirmó que los casos que se pudieran presentar se turnarían al Programa de Atención de Niños Migrantes no Acompañados.²²⁸
286. La Dirección General del DIF de Baja California informó²²⁹ no contar con mecanismos que faciliten el acceso de niños, niñas y adolescentes desplazados de su comunidad de origen, sin embargo, aseguró contar con dos módulos de recepción de niños, niñas y adolescentes no acompañados repatriados, uno en Mexicali y otro en Tijuana, donde se les asiste a través de su cuidado, alimentación, resguardo y entrega a sus familiares, y en caso de que éstos no puedan trasladarse a los módulos a recogerlos, se les remite vía aérea.

²²⁷ Expediente 111.04/02C.18/328/2015, 15 de diciembre de 2015.

²²⁸ Oficio DGSE-07229/2015, 18 de septiembre de 2015.

²²⁹ Oficio DIF-DGEN/064/2015, 19 de octubre de 2015.

287. El gobierno de Chiapas²³⁰ remitió a esta CNDH el *Estudio sobre desplazados por el conflicto armado en Chiapas*.²³¹ Este documento expone datos y testimonios que permiten recrear la crisis del enfrentamiento armado en Chiapas por los años noventa, y el serio problema del DFI que generó este conflicto en diversos municipios del Estado y que se ha extendido hasta el presente siglo. Se da cuenta que la población afectada fue en su mayoría indígena, lo que acrecentó su vulnerabilidad social.
288. La Subsecretaría de Gobierno y Derechos Humanos de Chiapas informó²³² que en enero de 2016, 8 familias fueron obligadas a desplazarse de un ejido localizado en el municipio Las Margaritas, ya que pertenecían a una iglesia cuya presencia no había sido permitida en dicho ejido, pues su Pastor era el padre de una persona acusada de asesinar a un habitante de ese lugar.
289. Ante probables actos de DFI ocurrido en el Municipio de Chinipas, Chihuahua, el pasado septiembre de 2015, fue requerida información a la Secretaría de Gobierno de ese Estado, quien respondió²³³ a esta CNDH que se detectaron y se están investigando probables actos delictuosos (asesinatos) en diversas comunidades del municipio referido, y en relación con el desplazamiento, no se afirmó ni se negó, pero se sostuvo que los servicios de salud, educación, las actividades propias del ayuntamiento, así como la entrega de apoyos del gobierno de la República se llevaron a cabo de manera cotidiana, y que los habitantes de las secciones del municipio en cuestión actualmente se encuentran en su entorno social llevando a cabo sus actividades habituales.

²³⁰ Oficio SGG/SGDH/DVDHTPD/0333/2013, 2 de mayo de 2013.

²³¹ Arana Cedeño, Marcos y María Teresa del Riego, *“Estudio sobre los desplazados por el conflicto armado en Chiapas”*, México, FIODM, Programa Conjunto por una cultura de Paz, ONU, 2012.

²³² Dirección de Vinculación con Derechos Humanos, Trata de personas y Discriminación, Oficio SGG/SSGDH/DVDHTPD/0046/2016, 25 de enero de 2016.

²³³ Oficio SGG/225/15, 20 de noviembre de 2015.

290. Esta CNDH advierte, no obstante, la existencia de actos de violencia que pueden poner en riesgo de DFI a los habitantes de la región, por lo que las acciones gubernamentales de prevención y control de la violencia no pueden hacerse esperar.
291. El Sistema DIF de Coahuila²³⁴ aseguró contar con mecanismos que facilitan el acceso de niñas, niños y adolescentes desplazados de su comunidad de origen por motivos de violencia a programas de atención y protección de acuerdo a su situación específica, esto a través del programa “Camino a Casa”; atención y prevención de la migración infantil no acompañada, mediante el cual se brinda atención a niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados, nacionales y extranjeros, que por diversas circunstancias se ven en la necesidad de cruzar la frontera, incluso se detecta que algunas veces la circunstancia es la violencia de sus comunidades de origen.
292. Del periodo comprendido de mayo de 2013 a junio de 2015 el gobierno de Coahuila aseguró que la entidad no cuenta con registro alguno sobre el tema.²³⁵
293. El gobierno de Colima a través de la Secretaría de Desarrollo Social,²³⁶ informó haber realizado diversas acciones en favor de un conjunto de familias desplazadas originarias de Michoacán, dentro de las cuales se mencionó la entrega de alimentos, despensas, ropa, productos de higiene personal, entre otros; así como la elaboración de un censo, atención médica y psicológica, capacitaciones, estudios socioeconómicos y canalización a diversas autoridades educativas.
294. Ante una nueva solicitud de información en 2015, el Sistema DIF de Colima informó²³⁷ que esa dependencia no cuenta con información sobre la existencia de niñas, niños y adolescentes des-

²³⁴ Oficio *DIFJURD/116/2015*, 21 de agosto de 2015.

²³⁵ Oficio *SGB/042/2015*, 8 de septiembre de 2015.

²³⁶ Oficio *SDS.DS.526/2013*, 13 de octubre de 2013.

²³⁷ Oficio *1128/2015*, 1 de octubre de 2015.

plazados de su comunidad de origen por motivos de violencia, por lo que no se cuenta con mecanismos que faciliten su acceso directo a programas de atención de acuerdo a su situación específica. Dio a conocer la inexistencia de normas sobre la materia o acciones relacionadas con ayuda humanitaria en este sentido.

295. En julio de 2015, en Durango se transmitió por medios de comunicación televisivos el caso de 45 familias de la comunidad de Sapioriz, San Dimas, Durango, que se vieron forzadas a abandonar sus casas y tierras para ponerse a salvo de la violencia que culminó en diversos asesinatos en dicha comunidad.

296. Al requerirse al Secretario General de Gobierno de ese Estado sobre tales hechos, respondió que

“se tiene conocimiento de los hechos que se suscitaron el 14 de julio de 2015, por una agresión (emboscada) de que fueron objeto los elementos de la Policía Estatal destacamentados (*sic*) en el Municipio de Otáez, Durango, los cuales se encontraban realizando acciones propias de seguridad pública y atención a hechos delictivos reportados en el ejido San José de Bacis, perteneciente al Municipio de San Dimas; que el 18 de ese mismo mes acontecieron los hechos donde 11 personas perdieran la vida en el ejido Sapioriz, Durango”.²³⁸

297. Para hacer frente a este problema, el Secretario de Gobierno de Durango aseguró que se reforzó la seguridad y vigilancia con 85 elementos y 14 vehículos de la Policía Estatal, con el objetivo de realizar recorridos permanentes y establecer puntos de atención y revisión por caminos y brechas que conducen a los ejidos y poblados de Sapioriz y del municipio de Otáez. Esto tuvo como resultado la detención de personas por diversos delitos poniéndolos a disposición de la autoridad competente, y recobrando de esta manera la seguridad y tranquilidad de las familias habitantes de esos municipios. Que a raíz de estas acciones las 45 familias desplazadas retornaron a sus domicilios en donde actualmente se encuentran.

²³⁸ Oficio SGG/919/2015, 1 de septiembre de 2015.

298. Derivado de nuevos actos de DFI en Durango en octubre de 2015, en el Municipio de Tamazula, se requirió de nueva cuenta información al Secretario General de Gobierno, mismo que aseguró:

“Que el Gobierno del Estado de Durango y la secretaría a mi cargo tiene conocimiento de los hechos y de manera inmediata se realizaron las acciones necesarias para atender las necesidades sociales de las familias desplazadas, pertenecientes a diversas comunidades del municipio de Tamazula, Durango. Con respecto de la problemática de la violencia en la región, existe la coordinación interinstitucional de los cuerpos estatales de seguridad, con la secretaría de la Defensa Nacional, realizando recorridos permanentes de atención y prevención del delito y la violencia, así como con el apoyo permanente de los programas sociales con que cuenta el Estado derivado de lo anterior, el Gobierno del Estado de Durango, de manera inmediata realizó las acciones necesarias para la atención de dichas familias, a través de dependencias como la Secretaría General de Gobierno, Protección Civil, Secretaría de Salud, DIF estatal, Secretaría de Desarrollo Social y la Comisión Estatal de Derechos Humanos, quienes brindaron apoyo y asistencia social a los afectados otorgando atención médica, medicamento gratuito, paquetes alimenticios, cobijas, colchonetas, artículos de higiene personal, entre otros.

Cabe mencionar que la Secretaría a mi cargo se encuentra en comunicación permanente con las familias desplazadas y en todo momento se ha mantenido una estrecha colaboración y coordinación con las autoridades del Gobierno Estatal de Sinaloa y el Ayuntamiento de Cosalá, quienes han sido solidarios ante este esquema de atención. De igual manera es importante comentar que a la fecha dichas familias han estado regresando a sus comunidades buscando retomar sus trabajos y labores de su vida cotidiana.”²³⁹

299. El gobierno de Guanajuato al requerírsele información sobre la población en DFI en tal entidad, particularmente del caso de niños, niñas y adolescentes desplazados, indicó a través de la Dirección General del Sistema DIF del Estado,²⁴⁰ no contar con mecanismos

²³⁹ *Idem.*

²⁴⁰ Oficio *SDIFEG/DPJF/DG/558/2015*, 17 de septiembre de 2015.

ni programas específicos para la atención y protección de esta población en estos casos, pero sí cuenta con programas diversos para la población infantil que no son desplazados de su lugar de origen.

300. El gobierno de Guerrero, al ser cuestionado en relación con presuntos actos de desplazamiento en el año 2015 e inicios del 2016 de los que se dieran a conocer a través de medios de comunicación,²⁴¹ informó en ambas ocasiones²⁴² desconocer los hechos por los cuáles se le requería, además manifestó que las dependencias del gobierno estatal avocadas a la atención de personas desplazadas, basan su actuación en la *Ley 487 para Prevenir y Atender el Desplazamiento Interno del Estado de Guerrero*.
301. Por su parte, el gobierno de Hidalgo afirmó²⁴³ que no se tienen datos ni registros referentes a los solicitados en materia de desplazamiento interno, toda vez que el criterio y definición considerados por la ONU no tienen aplicabilidad para las condiciones de las personas que han sido atendidas en materia de nuestra competencia en el periodo de mayo de 2013 a junio de 2015.
302. El gobierno de Jalisco²⁴⁴ informó a este Organismo Nacional, en 2013, respecto de casos de desplazamientos por “conflictos religiosos” en San Andrés Coahamiata, Mezquitic, Jalisco, y en San Sebastián Teponahuatlán y su anexo Tuxpan Bolaños, en los municipios Mezquitic y Bolaños, haber atendido oportunamente a la población en desplazamiento mediante mesas de diálogo, en las que intervinieron representantes de la comunidad, diversos grupos

²⁴¹ Pastrana, Daniela, *Los desterrados de Teloloapan: familias enteras desplazadas por el narco*. “Animal Político”, disponible en: <http://www.animalpolitico.com/vivirconelnarco/desterrados-teloloapan-familias-desplazadas-por-el-narco.html> y “Desplaza violencia a 500 habitantes de Zitlala y Chilapa” nota disponible en: <https://guerrero.quadratin.com.mx/Desplaza-violencia-a-500-habitantes-de-Zitlala-y-Chilapa/>

²⁴² Oficio DADH-1286, 4 de diciembre de 2015, y Oficio No. DADH-0030, 18 de enero de 2016.

²⁴³ Oficio SSPCyGR/1119/15, 1 de octubre de 2015.

²⁴⁴ Oficio SAJ/420/2013, 13 de mayo de 2013.

religiosos, el gobierno de Jalisco, la Dirección de Asociaciones Religiosas de la SEGOB y la CDI, entre otras. Se informó que derivado de los acuerdos adoptados en estas mesas, la CDI adquirió terrenos que fueron entregados a las familias desplazadas.

303. En 2015, ante un requerimiento al Sistema DIF Estatal del Estado de Jalisco²⁴⁵ sobre información del tema, aseguró que no se ha tenido conocimiento de casos sobre desplazamiento forzado a causa de la violencia.

304. Tras analizar la información remitida,²⁴⁶ llama la atención que la Secretaría de Gobierno de Michoacán a pesar de aceptar la existencia de la problemática del DFI, aseguró que no cuenta con propuestas normativas sobre el tema, de igual manera, que no es ámbito de la subsecretaría de gobierno realizar alguna clase de registro o diagnóstico de perfiles; sin embargo, atendiendo a los lineamientos específicos del Proyecto para la atención de indígenas desplazados, publicados en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) el 15 de junio de 2006, así como del artículo 28 de la LGV publicada en el DOF el 9 de enero de 2013, hace referencia de manera directa o indirecta al fenómeno del desplazamiento interno; por lo que el Gobierno Estatal y en estricta competencia, esa oficina en coordinación con los Ayuntamientos y la Secretaría de Seguridad Pública, han realizado una serie de operativos en la zona donde se suscitaron dichos casos, ejecutando acciones legales a través de la Procuraduría General de Justicia del Estado (PGJE) y manteniendo el contacto estrecho con la población, a fin de garantizar las condiciones económicas y de seguridad, que salvaguarden y protejan los derechos y garantías de los ciudadanos, de esta forma preservando la paz social en la región y las condiciones para el libre desarrollo.

305. La Coordinación de Asuntos Jurídicos del Gobierno de Nuevo León informó a esta CNDH que actualmente no se tiene informa-

²⁴⁵ Oficio DG/3455, 30 de septiembre de 2015.

²⁴⁶ Oficio SGSG/215/2014, 3 de septiembre de 2015.

ción sobre el problema del desplazamiento forzado de personas en la entidad.²⁴⁷

306. El gobierno de Oaxaca²⁴⁸ informó que a pesar de no contar con un diagnóstico como tal, ni con una normativa específica, atiende a indígenas triquis de San Juan Copala y durante 2011 y 2012 otorgó apoyos económicos a 110 familias triquis desplazadas.
307. El gobierno de Puebla informó, a través de la Secretaría General de Gobierno,²⁴⁹ que la Secretaría de Seguridad Pública del Estado no cuenta con registro de personas desplazadas a consecuencia de la violencia, pero si lo tiene la Secretaría de Desarrollo Social y la Dirección General de Protección Civil de esa dependencia, aunque respecto de desplazamiento derivado de catástrofes naturales, en donde se han realizado acciones.
308. Ante una nueva solicitud de información en 2015,²⁵⁰ el gobierno de Puebla reiteró no tener registro de la existencia de personas desplazadas forzadas internas en el Estado en razón de conflictos armados, políticos, sociales o religiosos. Informó que únicamente se tiene registro de desplazamiento de personas debido a fenómenos naturales, los cuáles han sido excepcionales y a los que el Estado ha brindado la atención correspondiente; se trata de la Comunidad de Huixtla, del Municipio de Tlaola, que se vio afectada por el deslizamiento de un cerro el 2 de julio de 2011, suceso en el que 134 familias tuvieron que ser reubicadas.
309. En razón de lo anterior, se afirmó que en Puebla no se cuenta con algún programa que atienda el fenómeno del desplazamiento interno forzado, ya que se reiteró que el fenómeno es inexistente.
310. El desplazamiento de personas a causa de desastres naturales es también de naturaleza forzada, pues las personas sin tenerlo planeado ni tener opción, tienen que abandonar sus hogares para

²⁴⁷ Oficio *BCAJ/475/2015*, 25 de septiembre de 2015.

²⁴⁸ Oficio *1032/2013*, 22 de abril de 2013.

²⁴⁹ Oficio *SGG/DGAJ/JC/789/2013*, 27 de mayo de 2013.

²⁵⁰ Oficio *4136/2015*, 17 de septiembre de 2015.

efecto de ponerse a salvo de estos fenómenos. El gobierno de Puebla, por un lado, acepta la existencia de desplazamiento por desastres naturales y, por el otro, justifica la inexistencia de programas específicos pues asegura que el DFI no existe en su territorio.

311. El gobierno de Querétaro manifestó, a través de DIF Estatal,²⁵¹ no haber ingresado a ningún albergue y/o centro asistencial a niñas, niños y adolescentes desplazados de su comunidad de origen por violencia en territorio nacional, pero afirmó contar con albergues para la atención de la población infantil en estos supuestos.
312. El gobierno de Sinaloa, a través del Sistema DIF Estatal,²⁵² informó que esa dependencia ha realizado gestiones y ayuda asistencial a través de alimentación y entrega de enseres de aseo, personal y de higiene, canalizando además la situación del desplazamiento de 11 familias de lo alto de la sierra, específicamente de la comunidad “La Mesa”, perteneciente al Municipio de Sinaloa de Leyva, a la Dirección de Asistencia Alimentaria y Social del Sistema DIF Sinaloa. Desplazamiento sucedido en mayo de 2012.
313. Informó también que el 4 de junio del mismo año se dio seguimiento a la situación de las personas desplazadas, con el objeto de conocer la situación legal de los menores de edad que se encontraban sin registrar, para poder gestionar los trámites correspondientes y se levantó un padrón de los niños, niñas y adolescentes que no tenían registro, siendo un total de 13 menores de edad y un adulto.
314. DIF Sinaloa afirmó que desde 2012 y 2013 se tuvo conocimiento, por parte de la Secretaría de Desarrollo Social y Humano del Gobierno del Estado de Sinaloa, de otros casos de desplazamiento de población por causas de la violencia y para ello se conformaron “Comités Interinstitucionales de apoyo a desplazados”, de los que el Sistema DIF de Sinaloa ha formado parte, participando

²⁵¹ Oficio *DPM/1594/2015*, 22 de septiembre de 2015.

²⁵² Oficio *DG 989/2015*, 22 de septiembre de 2015.

de manera activa en cada una de las reuniones a las que se ha convocado.

315. El gobierno de Tabasco, a través de su Coordinación General del DIF Tabasco,²⁵³ señaló que no ha tenido conocimiento ni se ha recibido solicitud de ayuda relacionada con casos de protección de niños, niñas y adolescentes desplazados, que cuenta con diversidad de programas para infantes y adolescentes pero no en estas circunstancias.
316. El Sistema DIF de Tamaulipas aseguró que no se han presentado casos de desplazamiento forzado en el que niños, niñas y adolescentes hayan requerido ayuda humanitaria. Que no tienen mecanismos específicos para este grupo poblacional y tampoco normatividad en la materia. Sin embargo, aseguró que cuenta con diversos apoyos alimentarios, de alojamiento, asistencia jurídica, psicológica, médica, entre otras, que está a disposición de niñas, niños y adolescentes desplazados que lo requieran.²⁵⁴
317. El gobierno de Veracruz reportó a través de la Dirección Jurídica y Consultiva del Sistema DIF Estatal,²⁵⁵ que no tiene programas específicos para población desplazada, pero si cuenta para víctimas de violencia familiar, explotación sexual, trabajo infantil y prevención de adicciones. No se han realizado acciones de ayuda humanitaria en este sentido y que la normatividad con la que cuentan es con una Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz, y una Ley para el Funcionamiento y Operación de Albergues, Centros Asistenciales y sus Similares del Estado de Veracruz con las cuales, afirmó, se puede atender a la población que se encuentre en tales circunstancias.
318. El gobierno de Veracruz no reportó, por tanto, situación de DFI en su territorio, lo que no coincide con los testimonios recopilados por esta CNDH, que lo afirman.

²⁵³ Oficio *CG/1820/2015*, 21 de septiembre de 2015.

²⁵⁴ Oficio *DG/1129/2015*, 21 de septiembre de 2015.

²⁵⁵ Oficio *DJC/541/15*, 21 de septiembre de 2015.

319. Por su parte, la Directora Jurídica de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Yucatán informó que no tiene ningún reporte de situación alguna respecto del problema de DFI.²⁵⁶
320. Finalmente, el Sistema DIF Zacatecas informó²⁵⁷ que esa institución del gobierno del Estado ha realizado diversas acciones a favor de niños, niñas y adolescentes desplazados de su comunidad de origen por motivos de violencia. Entre las acciones desplegadas se encuentran: canalización a la Procuraduría de Protección a Niñas, Niños, Adolescentes y Familia a través de sus Delegados, asesoría y representación jurídica, atención psicológica y médica, albergue provisional en tanto se resuelve su situación jurídica y ayuda humanitaria. Adicionalmente, señaló que derivado de las reuniones nacionales de las Procuradurías de Protección a Niños, Niñas y Adolescentes del país, se llegó al acuerdo de celebrar convenios de colaboración entre las mismas para dar traslado, proporcionando gastos y acompañamiento de niñas, niños y adolescentes a su lugar de origen.
321. Son realmente pocos los Estados de la república mexicana que han reconocido la existencia del DFI al interior de los mismos y que están implementando acciones para contrarrestarlo. Líneas adelante se podrá advertir que aunque los gobiernos de Aguascalientes, Nuevo León, Querétaro, Tabasco y Tamaulipas niegan la existencia del fenómeno en su territorio y/o afirman no tener registro de casos, algunas de sus autoridades municipales informan a esta CNDH que la problemática sí existe.
322. Las medidas implementadas en su mayoría son de carácter asistencial (apoyos alimenticios y médicos generalmente) pero de carácter temporal, y sólo Chiapas y Guerrero cuentan con normativa especializada en la materia.
323. No existen hasta el momento políticas públicas pensadas para prevenir y afrontar la problemática de manera integral y coordi-

²⁵⁶ Oficio *SGG/DJ-181-2015*, 1 de septiembre de 2015.

²⁵⁷ Oficio *1389/2015*, 05 de octubre de 2015.

nada entre los diferentes niveles de gobierno, como tampoco existe presupuesto destinado a este propósito, lo que dificulta la atención debida a las víctimas en nuestro país.

c) Información proporcionada por los OPDH

324. De la información solicitada a los OPDH en las entidades federativas se desprende lo siguiente:
325. La Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California Sur reportó²⁵⁸ haber atendido dos quejas por desplazamiento a causa de la violencia. Una en 2013 y otra en 2015, en ambos casos se brindó asesoría jurídica y psicológica. Afirmó atender una queja más por desplazamiento a causa de desastres naturales en 2012. Informó además que la atención a población en condiciones de vulnerabilidad es constante a través de capacitaciones, orientación y gestoría diversa.
326. La Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Chiapas reportó²⁵⁹ haber atendido de 2012 a 2015 un total de 8 quejas por casos de DFI sin especificar las causas. Y de 2010 a 2015, informó haber atendido 6 casos de probable desplazamiento a través de orientación jurídica.
327. La Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Chihuahua afirmó²⁶⁰ no haber emitido Recomendación alguna ni realizado conciliaciones relacionadas con el DFI, sin embargo, afirmó haber tenido conocimiento de una queja por presunto desplazamiento forzado, misma que remitió a esta CNDH, por estar involucradas autoridades federales. Además, en cuanto a las acciones emprendidas a favor de las personas víctimas de DFI, aseguró que se ha dado la instrucción al área de capacitación de ese organismo local a efecto de incluir dentro de sus capacitaciones esta temática.

²⁵⁸ Oficio *CEDHBCS-UTAIP-LAP-8615*, 22 de octubre de 2015.

²⁵⁹ Oficio *CEDH/DGQOYG/1802/2015*, 7 de octubre de 2015.

²⁶⁰ Oficio *BPO/86/2015*, 7 de septiembre de 2015.

328. La Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Coahuila informó²⁶¹ que desde 2010 a la fecha ha recibido una queja que se interpuso en septiembre de 2015, por causa de desplazamiento forzado con daños a viviendas, provocado por falla geológica. Ante este caso brindó asesoría, acompañamiento y gestoría a 45 personas desplazadas y a 154 familias que han resultado afectadas por esta causa, que en total corresponden a 613 personas presuntamente agraviadas por esta circunstancia.
329. La Comisión Estatal de Derechos Humanos de Colima informó²⁶² que en el año 2013 remitió a esta CNDH una queja por presuntos actos de DFI en contra de un grupo de 36 personas de una población de Michoacán, quienes ante presuntos actos violentos de grupos armados, tuvieron que salir huyendo del Estado y llegaron a Colima a resguardarse.
330. La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal²⁶³ envió a esta CNDH el resultado de la consulta realizada a su base de datos, respecto de los hechos violatorios de derechos humanos presuntamente cometidos en los casos que ha conocido desde el 2011 hasta el 08 de octubre de 2015. Resultado de ello, advertimos que el DFI no aparece como hecho violatorio, lo que no quiere decir necesariamente que no haya víctimas del mismo, sino que probablemente no están visibilizadas las víctimas en los hechos violatorios que se califican como tal.
331. La Comisión Estatal de Derechos Humanos de Durango²⁶⁴ informó a la CNDH que en enero de 2011 tuvo conocimiento por distintos medios de comunicación, que un grupo perteneciente al crimen organizado atacó a los habitantes de una localidad de la zona serrana del Municipio del Mezquital, Durango, conocida como “Tierras Coloradas” los cuáles se vieron obligados a salir de

²⁶¹ Oficio *VG/653/2015*, 19 de octubre de 2015.

²⁶² Oficio *PRE/110/2015*, 9 de octubre de 2015.

²⁶³ Oficio *CDHDF/OE/DEADLE/734/2015*, 15 de octubre de 2015.

²⁶⁴ Oficio *SR/93/15*, 12 de octubre de 2015.

dicha comunidad con el propósito de resguardar su integridad física. Se informó, además, que ese OPDH no recibió quejas por parte de las personas presuntamente agraviadas de dichos actos ni de otros que hayan tenido relación con el tema.

332. La Comisión Estatal de Derechos Humanos de Guerrero (CODDEHUM) informó que en 2011 tuvo conocimiento de un caso de desplazamiento colectivo en La Laguna, municipio de Coyuca de Catalán, en el que resultaron afectadas 164 personas amenazadas por grupos armados de comunidades del mismo municipio.²⁶⁵ En 2012 tuvo conocimiento de otro caso en la misma zona en la que se afecta a 180 personas,²⁶⁶ derivado del cual se emitió la Recomendación 35/2012, en la que se analizó la vulneración del derecho de residencia y recomendó a los integrantes del Ayuntamiento Municipal Constitucional de Trujano, Guerrero, respetar el derecho del quejoso a la residencia, se le reintegre a su residencia y se le garantice su estancia pacífica. Dicha Recomendación fue aceptada y cumplida parcialmente por la autoridad a quien fue dirigida.
333. En 2013, la misma CODDEHUM documentó el desplazamiento de 542 personas, desde las comunidades de Rancho Viejo, Buena Vista de los Hurtado, Tetela de Río, El Caracol, Ixtayotla, El Capire, El Órgano y la Laguna de Comunitlali, municipio de Heliodoro Castillo, San Pedro Pezuapan y Pericopetec, municipio de San Miguel Totolapan; Las Shascuitas municipio de Miguel Totolapan, así como desde Las Mesas II del Ejido de San Juan Tehuetla municipio de San Miguel Totolapan, Guerrero. Informó que en todos los casos los desplazamientos derivaron de las amenazas por parte de grupos de la delincuencia organizada²⁶⁷ y que se habían solicitado medidas cautelares en cuatro ocasiones a

²⁶⁵ Expediente CODDEHUM-CRZN/092/2011-II en la que se emitió la *Recomendación 035/2012*.

²⁶⁶ En este caso, la CODDEHUM Guerrero informa que acude en calidad de observador a las jornadas interinstitucionales de apoyo que se han realizado.

²⁶⁷ *Idem*.

diversas autoridades estatales, a fin de garantizar que las familias desplazadas tuvieran acceso a vivienda, educación, salud, empleo, proyectos productivos y seguridad, de manera que mejoraran sus condiciones de vida. En estos tres casos la Comisión Estatal informó que acudió en calidad de observadora a la jornada interinstitucional organizada por diversas dependencias del Estado de Guerrero, sin que se haya iniciado expediente de queja.

334. En 2015, la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Jalisco informó²⁶⁸ a esta CNDH que no existe información referente al asunto en comento, sin embargo, manifestó que en 2009 emitió la Recomendación 35/09, la cual tiene relación con la construcción de la presa “El Zapotillo” y que por esa circunstancia muy probablemente se inundarán las poblaciones de Acasico, Palmarejo y Temacapulín ubicados en Jalisco, por lo que al terminar la presa dará lugar a la reubicación de los pobladores.
335. La Comisión Estatal de Derechos Humanos de Michoacán reportó el 4 de septiembre de 2013 el desplazamiento hacia el Estado de Colima, de más de 100 familias, derivado de la inseguridad y la presencia de “*encapuchados armados autodenominados Policía Comunitaria de Aquila*”. Las personas afectadas informaron que los encapuchados armados, respaldados por la policía federal, someten a los ciudadanos que no simpatizan con ellos, les roban su patrimonio y los amenazan de muerte. Informó que de acuerdo con el presidente municipal de Coahuayana, esta localidad otorgó asilo a 200 familias que habían sido desplazadas de tres municipios donde se conformaron grupos de autodefensa: Aquila, Coalcomán y Chinicuila.²⁶⁹
336. La Defensoría de Derechos Humanos del Estado de Oaxaca informó a esta CNDH la existencia, en 2013, de dos quejas en trá-

²⁶⁸ Oficio *JMLA/1879/2015*, 1 de octubre de 2015 y Oficio *P/CEDHJ/435/2015* de 5 de octubre de 2015.

²⁶⁹ Quejas *LAZ/365/2013* del 8 agosto 2013, *LAZ/376/2013* del 16 agosto 2013 y *LAZ/365/2013*, las tres canalizadas a la CNDH.

mite en las que se señaló el desplazamiento forzado de personas. Una de ellas relacionada con personas que fueron expulsadas de su comunidad, pues las acusaban de practicar la santería. Las sacaron sin que las autoridades hicieran nada a su favor. La otra queja está relacionada con 73 familias desplazadas de San Miguel Copala, Municipio de Putla de Guerrero, quienes solicitaron apoyo a dicha Defensoría para que les brindará asesoría y acompañamiento, para resolver sus peticiones que se habían planteado desde hacía siete meses ante la SEGOB y no habían sido considerados.²⁷⁰

337. Ante un nuevo requerimiento de información en 2015,²⁷¹ esa Defensoría informó que desde 2010 había iniciado 7 expedientes de queja por presuntos actos de DFI por causas de violencia en su mayoría, de las cuáles hasta el momento habían emitido 2 Recomendaciones y una propuesta de conciliación. Aseguró que ha participado en procesos de diálogo para que las personas desplazadas retornen a su lugar de origen, o se les reubique en otros espacios en condiciones dignas.
338. La Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Sinaloa informó en septiembre de 2013, que radicó una queja en la que denuncia la ausencia de apoyos de las autoridades municipales para las familias que abandonaron la comunidad de Ocurahui, perteneciente al municipio de Sinaloa de Leyva. Señaló que desde comienzos del 2012 registró la publicación de notas periodísticas en diversos medios de comunicación, a través de las cuales se denunció que un gran número de familias habían abandonado sus comunidades ante la violencia que prevalecía, por el temor a grupos delictivos asentados en distintas regiones del Estado. La Comisión Estatal solicitó a autoridades municipales y estatales información, así como la adopción de medidas precautorias encaminadas a garantizar la seguridad y el bienestar de los habitan-

²⁷⁰ Oficio 008767, 26 de julio de 2013.

²⁷¹ Oficio 013596, 29 de septiembre de 2015.

tes y visitantes en Sinaloa. También solicitó medidas cautelares a la Procuraduría General de Justicia del Estado, a la Secretaría de Seguridad Pública Estatal y a la Secretaría General de Gobierno del Estado.

339. La Comisión Estatal de Sinaloa emitió el *Informe Especial sobre los Desplazamientos Internos de Personas en Sinaloa*, en abril de 2013. Solicitó información a la Subsecretaría de Desarrollo Social de Gobierno del Estado respecto del número de familias desplazadas y las medidas que se habían determinado para garantizar su bienestar y seguridad. En respuesta, la dependencia informó que en la mayoría de los casos los esfuerzos resultaban nulos y que no se contaba con cifras exactas, en virtud de que los grupos de delincuentes armados se encontraban posicionados de tal forma que impedían el acceso de personal del Ayuntamiento y del Gobierno del Estado, a través de la Secretaría de Desarrollo Social y Humano. Preciso que existía un número indeterminado de familias que abandonaron sus lugares de origen y no deseaban ser identificadas e, igualmente, se ignoraba el lugar hacia el cuál se dirigían, pero que aproximadamente un porcentaje no mayor del 15% en el Estado correspondía a familias que aún se encontraban habitando en sus comunidades de origen, negándose a abandonar sus casas.
340. En este Informe la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Sinaloa dio cuenta de diversos enfrentamientos ocurridos que han terminado en asesinatos en diferentes poblaciones del Estado, y el clima de terror que ha provocado la decisión de 1220 familias de optar por dejar sus pertenencias y domicilios y salir de esos lugares por miedo a perder su vida o ser lastimados en su integridad.
341. La Comisión Estatal manifestó su preocupación ante la omisión del gobierno estatal de reaccionar de manera diligente frente al problema y recomendó:

“Se valoren todos y cada uno de los planteamientos y consideraciones vertidos en el presente Informe Especial y asimismo se adopten las medidas pertinentes para que en el ámbito de sus respectivas compe-

tencias atiendan la problemática de los desplazamientos internos, a fin de privilegiar el respeto a los derechos humanos de las personas desplazadas y el cumplimiento de lo previsto en las resoluciones e instrumentos constitucionales, internacionales, regionales, legislativos y reglamentarios aplicables.”²⁷²

342. La Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tamaulipas informó²⁷³ a esta CNDH que de 2010 a 2015, emitió 3 Recomendaciones relacionadas con DFI a causa de violencia, particularmente en 2012.
343. Así, los OPDH que reportaron no tener conocimiento de casos de DFI en su territorio fueron Baja California,²⁷⁴ Campeche,²⁷⁵ Guanajuato,²⁷⁶ Morelos,²⁷⁷ Nayarit,²⁷⁸ Nuevo León,²⁷⁹ Querétaro,²⁸⁰ Quintana Roo,²⁸¹ San Luis Potosí,²⁸² Sonora,²⁸³ Tabasco,²⁸⁴ Tlaxcala,²⁸⁵ Veracruz,²⁸⁶ Yucatán²⁸⁷ y Zacatecas.²⁸⁸
344. Los OPDH que han conocido o detectado la existencia de DFI en sus territorios y/o son receptores de personas desplazadas son Baja California Sur, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Colima, Durango, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Oaxaca, Puebla, Sinaloa y

²⁷² *Informe Especial sobre el Desplazamiento Interno en Sinaloa*, disponible en: http://www.cedhsinaloa.org.mx/_documentos/recomendaciones/generales/10.pdf

²⁷³ Oficio 7239/2015, 30 de octubre de 2015.

²⁷⁴ Oficio PDH-UT-032-13, 09 de diciembre de 2013.

²⁷⁵ Oficio VG/2329/2015, 19 de octubre de 2015.

²⁷⁶ Oficio PDH/660/15, 30 de septiembre de 2015.

²⁷⁷ Oficio UDIP-071015-1, 7 de octubre de 2015.

²⁷⁸ Oficio VG/1133/15, 29 de septiembre de 2015.

²⁷⁹ Oficio DJ/8091/15, 3 de noviembre de 2015.

²⁸⁰ Oficio UAIDDHQ/0036/2015, 8 de octubre de 2015.

²⁸¹ Oficio DHEQROO/DCSQR/UV/177/2015, 8 de octubre de 2015.

²⁸² *Comunicación vía correo electrónico*, 5 de noviembre de 2015.

²⁸³ Oficio SCSVPQCEDH/110/2015, 22 de octubre de 2015.

²⁸⁴ Oficio CEDH-P/338/2015, 14 de octubre de 2015.

²⁸⁵ Oficio CEDHT/S.E/2334/2015, 13 de octubre de 2015.

²⁸⁶ Oficio 367/2015, 6 de octubre de 2015.

²⁸⁷ Oficio SECODHEY/007/15, 8 de octubre de 2015.

²⁸⁸ Oficio CDHEZ/SEZA/8016/2015, 19 de octubre de 2015.

Tamaulipas. La mayoría coinciden en el hecho de que han sido causas relacionadas con violencia las que han impulsado a familias enteras a abandonar sus lugares de origen.²⁸⁹

d) Información proporcionada por autoridades municipales

345. Las solicitudes que se realizaron a las autoridades municipales fueron con motivo del Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos para el otorgamiento de apoyos a las entidades federativas del Programa Nacional de Prevención del Delito, con el fin de implementar políticas de protección y atención a grupos poblacionales prioritarios, entre los que se encuentran los DFI.
346. De los 106 municipios a los cuáles se les solicitó información (91 que se les brindaron recursos durante 2013 para fortalecer las labores de prevención del delito y la violencia, incluyendo dos delegaciones de la Ciudad de México y 15 municipios más requeridos por presuntos actos de violencia que provocaron DFI en 2015 y 2016), este Organismo Nacional sólo recibió respuesta de 42. Gustavo A. Madero fue la Delegación de la Ciudad de México que respondió. Asimismo, los municipios que atendieron a la solicitud de información fueron Aguascalientes, Aguascalientes; La Paz, Baja California Sur; Saltillo, Coahuila; Matamoros, Coahuila; Torreón, Coahuila; Colima, Colima; Manzanillo, Colima; Durango, Durango; Tamazula, Durango; Lerdo, Durango; Celaya, Guanajuato; León, Guanajuato; Pachuca de Soto, Hidalgo; Tulancingo de Bravo, Hidalgo; Guadalajara, Jalisco; Tlaquepaque, Jalisco; Tlajomulco de Zuñiga, Jalisco; Zapopan, Jalisco; Ecatepec

²⁸⁹ Laura Rubio relata en su obra “Desplazamiento Interno inducido por la violencia: una experiencia global, una realidad mexicana”, *op. cit.*, que en el Estado de Chihuahua se conoce el caso de una próspera familia que ha sido víctima de la delincuencia organizada a través de asesinatos y extorsiones que impactaron de manera tal que optaron por abandonar sus negocios, sus hogares y sus pertenencias para buscar otros espacios donde puedan vivir sin temor. En Sinaloa, esta CNDH ha documentado casos de más de 600 familias también víctimas de DFI.

de Morelos, México; Toluca, México; Morelia, Michoacán; Cuernavaca, Morelos; Temixco, Morelos; Tepic, Nayarit; Apodaca, Nuevo León; Cadereyta, Nuevo León; Juárez, Nuevo León; Monterrey, Nuevo León; Oaxaca de Juárez, Oaxaca; Querétaro, Querétaro; El Marqués, Querétaro; Huimilpan, Querétaro; Ciudad Valles, San Luis Potosí; Choix, Sinaloa; Veracruz, Veracruz; Xalapa, Veracruz; Mérida, Yucatán; Fresnillo; Zacatecas; y Guadalupe, Zacatecas.

347. Únicamente 31 autoridades refirieron contar con diagnósticos sociales de su municipio o delegación, los cuales constituyen un requisito para recibir los recursos del Programa de Prevención del Delito.
348. En relación con la solicitud de información sobre las instalaciones para brindar atención a las personas desplazadas, sólo 18 autoridades informaron contar con instalaciones que podrían ser usadas para albergar a personas desplazadas: Aguascalientes, Aguascalientes; Saltillo, Coahuila; Delegación Gustavo A. Madero, Ciudad de México; Durango, Durango; Lerdo, Durango; Tulancingo de Bravo, Durango; Guadalajara, Jalisco; Tlajomulco de Zúñiga, Jalisco; Apodaca, Nuevo León; Cadereyta, Nuevo León; Juárez, Nuevo León; El Marqués, Querétaro; Huimilpan, Querétaro; Choix, Sinaloa; Veracruz, Veracruz; Mérida, Yucatán; Fresnillo, Zacatecas y Guadalupe, Zacatecas.
349. Se les solicitó información sobre protocolos de ayuda para el caso de personas desplazadas. De las respuestas recibidas sólo la autoridad municipal de Torreón, Coahuila, envió a este Organismo Nacional un documento titulado “Protocolo de Personas Desplazadas por conflictos armados, situaciones de violencia generalizada y violaciones a los derechos humanos”, en el que se reconoce que “los actuales conflictos, en las distintas regiones de la ciudad de Torreón y de la Comarca Lagunera, siguen obligando a numerosos grupos de personas a abandonar sus hogares, no tanto por persecuciones individualizadas, sino por situaciones del crimen organizado, violencia generada que torna la vida insopor-

table en su propio medio social”.²⁹⁰ Ante esa situación se establece que toda persona que ha sido desplazada deberá denunciar los hechos ante el ministerio público y que se proporcionará a los desplazados una valoración médica y psicológica general, se les otorgará alimentación y enseres para su higiene, se les proporcionará albergue, y se les facilitará asesoría legal para recuperar su hogar o bienes, vigilando el seguimiento a la denuncia.

350. Es muy bajo el número de autoridades municipales y delegacionales que cuentan con diagnósticos sociales en sus territorios, ello a pesar de ser un requisito para recibir mayores recursos de programas federales. Esta circunstancia preocupa, pues la autoridad requiere tales diagnósticos para tomar acciones en materia de prevención de delitos y establecimiento de políticas públicas en la materia.

e) Perspectiva del personal de la CNDH que tuvo contacto con la población desplazada en diversos puntos de la república mexicana

351. La visión y la perspectiva del personal de la CNDH que tuvo la oportunidad de conocer de manera directa la situación del DFI en el país, revela el estado de indefensión y la extrema vulnerabilidad que están viviendo las personas en situación de desplazamiento. A continuación se presentan tres testimonios que recogen parte de esa realidad.

Testimonio 1

“Mucha pobreza, abandono e impotencia. Eso capté de mi visita a [...] y [...]. Las personas se veían desalentadas, tristes, enojadas, la situación por la que estaban atravesando no era para menos, contaron historias trágicas donde grupos armados forzaban a los varones a incorporarse al grupo criminal o los mataban. Me asombró que las personas hablaban de la muerte como si fuera algo normal. No sé si es que están tan acostumbrados a ver matar personas o es una medida de sobrevivencia para afrontar su violenta realidad.”

²⁹⁰ Oficio *DMPSD/071*, 12 de agosto de 2014.

TABLA 3
 COMPARATIVO DE REPORTES SOBRE EXISTENCIA DE CASOS DE PERSONAS QUE SE DESPLAZARON INTERNAMENTE
 A CAUSA DE LA VIOLENCIA²⁹¹

	<i>Autoridad federal</i>	<i>Autoridad estatal</i>	<i>Autoridades municipales</i>	<i>Ombudsmán local</i>	<i>Entrevistas CNDH</i>	<i>Cuestionarios CNDH</i>
Aguascalientes			X			
Baja California						X
B. C. Sur				X		
Campeche						
Chiapas	X (CDI)	X	X			
Chihuahua		X	X		X	X
Coahuila		X	X			X
Colima		X				
Ciudad de México		X				X
Durango		X	X	X	X	
Edo de México			X			X
Guanajuato						
Guerrero	X (CDI)	X	X		X	
Hidalgo	X (CDI)		X	X		
Jalisco	X (CDI)	X	X			X
Michoacán			X	X	X	X

²⁹¹ Sin que esté especificado el volumen de víctimas de DFI. Algunas cifras se detallan en el apartado de observaciones.

TABLA 3 (CONTINUACIÓN)

	<i>Autoridad federal</i>	<i>Autoridad estatal</i>	<i>Autoridades municipales</i>	<i>Ombudsmán local</i>	<i>Entrevistas CNDH</i>	<i>Cuestionarios CNDH</i>
Morelos			X			X
Nayarit	X (CDI)					
Nuevo León			X			X
Oaxaca	X (CDI)	X	X			X
Puebla		X	X			X
Querétaro			X			X
Quintana Roo						
San Luis Potosí			X			
Sinaloa		X	x	X	X	X
Sonora						
Tabasco			X			
Tamaulipas			X		X	X
Tlaxcala						X
Veracruz			X		X	
Yucatán						
Zacatecas						

Fuente: CNDH.

“El abandono de sus casas y propiedades (tierras y/o animales) les duele mucho. No se atreven a regresar por sus cosas, por el peligro y las autoridades les dicen que no pueden subir hasta allá.”²⁹²

Testimonio 2

“Visité varias regiones del país y me tocó ver, conocer y platicar con muchas personas desplazadas de manera violenta de sus domicilios. En prácticamente todos los lugares visitados la causa principal del desplazamiento fue la acción violenta de grupos armados dedicados al narcotráfico, aunque también me tocó advertir desplazamiento provocado por grupos de autodefensa. Recuerdo que en un pequeño pueblito del Estado de [...] en el que estábamos (servidor y dos compañeros de la CNDH más) entrevistando a personas desplazadas que estaban en un auditorio que se había habilitado como albergue, empecé a notar que transitaban coches lujosos del año, sin placas y se detenían a observar y a preguntar sobre nuestras actividades. Al arribo a dicho pueblito, se nos había dicho que podíamos quedarnos a dormir en el pequeño hotel de la localidad, a lo que accedimos. Sin embargo, como a las tres de la tarde se nos acerca una enfermera del lugar y nos dice que debíamos irnos. Al cuestionarle por qué, sólo reiteraba que debíamos irnos. Recuerdo que salimos del lugar asustados, y que por cada pueblo que pasábamos veíamos a personas con radios que nos miraban y comunicaban algo”.²⁹³

Testimonio 3

“Yo necesité ayuda de un psicólogo después de todo lo que vi y oí. Uno que trata con tantas personas que han sido violentadas en sus derechos humanos, requiere de este tipo de ayuda a efecto de evitar daños emocionales. Por supuesto, no se trata de perder la sensibilidad ante el dolor ajeno, pero uno debe aprender a manejar las emociones para que no causen daño. Escuché relatos desgarradores, asesinatos, violaciones, descuartizamiento de personas, tanto horror a lo largo y

²⁹² CNDH, *Acta circunstanciada; testimonio de personal de la CNDH*, 21 de septiembre de 2015.

²⁹³ CNDH, *Acta circunstanciada; testimonio de personal de la CNDH*, 21 de septiembre de 2015.

ancho del país que uno se pregunta ¿hasta dónde es capaz el hombre de causar tanto daño?²⁹⁴

352. De los testimonios transcritos se advierte que la situación por la que atraviesan las personas víctimas de DFI no es fácil y no está siendo atendida como debiera. Son evidentes las serias omisiones de las autoridades gubernamentales en el cumplimiento de su obligación de proteger a este grupo de personas, lo que propicia el sufrimiento y la vulnerabilidad de la población civil.

f) Resultado de la revisión de normativa mexicana

353. A partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos del 10 de junio de 2011, el Estado mexicano, de manera formal y plena, visibilizó la vigencia y aplicación del contenido de los tratados internacionales en materia de derechos humanos de los que es parte. Esto incluye los que comprenden el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, el Derecho Internacional Humanitario, el Derecho Internacional de los Refugiados y el Derecho Penal Internacional, los cuales imponen obligaciones a los poderes públicos para protegerlos, promoverlos, respetarlos y garantizarlos.

354. Desde ese momento, todas las normas relativas a derechos humanos se deben interpretar a la luz de la Carta Magna y de los tratados internacionales, los cuales requieren adoptar una interpretación *pro persona*, que permitirá elegir la norma o tratado que favorezca en todo el tiempo la protección más amplia.

355. Acorde con lo anterior, en la *Declaración y Plan de Acción de México para Fortalecer la Protección Internacional de los Refugiados en América Latina*,²⁹⁵ se señaló la importancia de la aplicación

²⁹⁴ CNDH, *Acta circunstanciada; testimonio de personal de la CNDH*, 21 de septiembre de 2015.

²⁹⁵ Aprobada en la Ciudad de México el 16 de noviembre del 2004. Según el ACNUR, “*el Plan de Acción de México es una importante herramienta regional*

de las normas y principios del Derecho Internacional de los Refugiados, del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario para fortalecer la protección de refugiados, así como de otras personas que tienen el derecho a la protección internacional.

356. Desde hace más de 10 años, esta Declaración reiteró la conclusión decimosexta de la *Declaración de San José de 1994 sobre Refugiados y Personas Desplazadas*, según la cual “*la problemática de los desplazados internos, no obstante ser fundamentalmente responsabilidad de los Estados de los que son nacionales, constituye también objeto de preocupación de la comunidad internacional, por tratarse de un tema de derechos humanos que puede estar relacionado con la prevención de las causas que originan los flujos de los refugiados...*”.²⁹⁶
357. De ahí que la noción ampliada de persona refugiada, sujeta de protección internacional, resulta útil en tiempos en los que la presencia de la violencia a causa de la criminalidad, así como estrategias gubernamentales contra el crimen organizado, provocan que personas y familias enteras se vean obligadas a dejar sus comunidades de origen. En los diversos flujos de movilidad que actualmente se desarrollan en México, se pueden encontrar tanto a extranjeros (hondureños y salvadoreños) que huyen de la violencia, como a mexicanos internamente desplazados.
358. La situación actual de seguridad humana en la región llama a hacer uso de este tipo de nociones que derivan en declaración de principios para fortalecer el ámbito de protección. Ante ello, subrayar la naturaleza pacífica, apolítica y humanitaria de la conce-

para fortalecer la protección internacional en América Latina. Se trata del primer plan de acción adoptado por 20 países latinoamericanos, el 16 de noviembre de 2004, con la activa participación de los propios Estados, los organismos internacionales y representantes de las organizaciones de la sociedad civil de toda la región”. Disponible en: <http://www.acnur.org/t3/que-hace/plan-de-accion-de-mexico/>

²⁹⁶ *Ibidem*, p. 3.

sión de asilo o del reconocimiento de la condición de refugiado, resulta fundamental.

359. *Refugees International*, en su Reporte “*Huir o quedarse, un acto suicida. Desplazamiento Interno en El Salvador*”, recomendó al Estado mexicano que, con el apoyo de ACNUR, garantice a todos los salvadoreños que expresen temor a violaciones graves de los derechos humanos, persecución o tortura, un proceso justo y la oportunidad de expresar su miedo a retornar ante un funcionario autorizado, y a adjudicar solicitudes de asilo, de conformidad con la *Declaración de Cartagena sobre los Refugiados, el Plan de Acción de Brasil y otras formas de protección complementaria*.²⁹⁷
360. Además de la vigencia y aplicación de los Principios Rectores en la legislación interna, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1º constitucional, en México no existe una ley general que incorpore o desarrolle el contenido de esos principios, pese a las variadas iniciativas de ley o de reformas constitucionales sobre este tema, desde 1998.²⁹⁸ Sin embargo, la misma Constitución Nacional, algunas leyes nacionales y los Estados de Quintana Roo,

²⁹⁷ Reynolds Sarnata, 2015, disponible en: <http://www.refugeesinternational.org/reports/2015/9/30/its-a-suicide-act-to-leave-or-stay-internal-displacement-in-el-salvador>

²⁹⁸ Algunas de esas iniciativas son las siguientes: “*Iniciativa Ley General para Personas Desplazadas Internamente*”, presentada el 23 de abril de 1998 por legisladores de diversos partidos políticos que conformaban la Cámara de Diputados; la “*Iniciativa con proyecto de decreto por el que se crea la Ley General para la Prevención y Atención del Desplazamiento Interno*”, presentada por el Senador Zoé Robledo Aburto, el 18 de marzo de 2012; la iniciativa de ley presentada por los diputados Imelda Castro y Ramón Lucas Lizárraga, de la LXI Legislatura del Congreso del Estado de Sinaloa, de fecha 27 de mayo de 2015; y la “*Iniciativa con Proyecto de Decreto, por el que se adiciona un párrafo tercero al artículo 11 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el propósito de reconocer la condición de población desplazada, a toda aquella que se haya visto forzada a dejar sus lugares de residencia por efectos de situaciones relacionadas con la violencia generalizada, violaciones de derechos humanos, catástrofes naturales o provocadas por el ser humano*” presentada por Diputada Amalia Dolores García Median el 3 de junio de 2015.

Oaxaca, Chiapas y Guerrero han desarrollado normas relacionadas con el DFI o que son aplicables a esta población.

361. El artículo 11 constitucional reconoce como derechos humanos el libre tránsito y la libertad de residencia. El primero de ellos supone que toda persona puede movilizarse por el territorio, entrar, recorrerlo y salir de él libremente, salvo las restricciones que legalmente se impongan para ello. El segundo, el derecho de residencia, implica la libertad de decidir el lugar donde vivir. Son derechos importantes que inciden en parte fundamental de las acciones de toda persona: la toma de decisiones y la libertad para hacerlo.
362. Por tanto, si los derechos a la libertad de tránsito y residencia implican el uso de decisiones y libertades, de una interpretación en sentido contrario, suponen que no se debe forzar a ninguna persona a transitar, salir, entrar o residir en un sitio específico del territorio. El DFI implica, en este contexto, una violación a estos derechos, pues obliga a las personas a movilizarse y abandonar su residencia habitual. El no ser desplazado es un derecho que deriva de los derechos de libertad de tránsito y residencia.
363. La CrIDH, al interpretar el artículo 22 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que reconoce el derecho a la circulación y residencia, tal y como lo hace la Constitución Nacional, se ha pronunciado en los términos siguientes:

“La Corte ha establecido que el derecho de circulación y de residencia, protegido en el artículo 22.1 de la Convención Americana, es una condición indispensable para el libre desarrollo de la persona, y protege, inter alia, el derecho a no ser desplazado forzadamente dentro de un Estado Parte y a no tener que salir forzadamente fuera del territorio del Estado en el cual se halle legalmente. Este derecho puede ser vulnerado de manera formal o por restricciones de facto si el Estado no ha establecido las condiciones ni provisto los medios que permiten ejercerlo, por ejemplo cuando una persona es víctima de amenazas u hostigamientos y el Estado no provee las garantías necesarias para que pueda transitar y residir libremente en el territorio de que se trate. Asimismo, la Corte ha indicado que la falta de una investiga-

ción efectiva de hechos violentos puede propiciar o perpetuar un exilio o desplazamiento forzado.”²⁹⁹

364. Por su parte, el Relator Especial sobre una vivienda adecuada, como parte del derecho a un nivel de vida adecuado, afirmó que

“...los desplazamientos forzosos constituyen graves violaciones de una serie de derechos humanos internacionalmente reconocidos, en particular los derechos humanos a una vivienda adecuada, a la alimentación, al agua, a la salud, a la educación, al trabajo, a la seguridad de la persona, a la seguridad de hogar, a la libertad de tratos crueles, inhumanos y degradantes y a la libertad de circulación.”³⁰⁰

365. La LGV reconoce el DFI como una violación de derechos humanos, a través de los artículos 5 y 38. El artículo 5 incluye a las personas desplazadas dentro del grupo de poblaciones respecto de las cuales las autoridades que deban aplicar esa ley, deben ofrecer garantías especiales y medidas de protección a los grupos expuestos a un mayor riesgo de violación de sus derechos.

366. El artículo 38 señala que el SNDIF o su análogo, similar o correlativo en las entidades federativas y los municipios, deberán contratar servicios o brindar directamente alojamiento y alimentación en condiciones de seguridad y dignidad a las víctimas que se encuentren en especial condición de vulnerabilidad o que se encuentren amenazadas o desplazadas de su lugar de residencia, por causa del delito cometido contra ellas o de la violación de sus derechos humanos.

367. La CEAV como órgano encargado de dar cumplimiento a los mandatos y procedimientos señalados en la ley, realizó mediante

²⁹⁹ CrIDH, “*Caso Gudiel Álvarez (Diario Militar) vs. Guatemala*”, sentencia de 20 noviembre de 2012, párrafo 304.

³⁰⁰ *Principios Básicos y Directrices sobre los Desalojos y el Desplazamiento Generados por el Desarrollo*. Anexo I del Informe del Relator Especial sobre una vivienda adecuada, como parte del derecho a un nivel de vida adecuado. Disponible en: http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Housing/Guidelines_sp.pdf

un Acuerdo del Pleno³⁰¹ varias consideraciones relacionadas con el DFI en México, las cuales se señalan y analizan a continuación:

- Señala la ley que en México no existe dentro del ordenamiento jurídico interno alguna norma que desarrolle un catálogo de derechos dirigido a la protección de las personas en situación de DFI, de modo que no se encuentran expresamente reguladas las garantías y medidas de protección especiales a las que hace referencia el artículo 5 de la Ley General de Víctimas. En el mismo sentido menciona que tampoco existen autoridades que tengan en el ámbito de sus facultades la atención a personas desplazadas.

Según lo anterior, al no existir un catálogo interno de derechos, garantías y medidas de protección para quienes son víctimas de DFI y las autoridades expresamente responsables de ello, las personas desplazadas se encuentran en situación de desprotección y con la posibilidad de ser revictimizadas por cualquier autoridad que se niegue a reconocer su condición de desplazamiento y la protección o ayuda correspondiente. Sin embargo, la obligación de todas las autoridades de proteger, promover, respetar y garantizar los derechos humanos señalada en el artículo primero constitucional, aunado al marco de derechos reconocidos en los Principios Rectores son suficientes para el cumplimiento del artículo 5 de la Ley.

- El fenómeno del desplazamiento implica un traspaso de límites entre entidades federativas, razón por la cual es un hecho que esencialmente amerita la intervención de una autoridad federal.

Según los Principios Rectores, las personas desplazadas son aquéllas que “*se han visto forzadas u obligadas a escapar de su hogar o su lugar de residencia habitual*” dentro del territorio del

³⁰¹ Acta de la Cuadragésima Tercera Sesión Ordinaria del Pleno de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, 29 de julio de 2014.

país, sin limitar el espacio geográfico al cual deben trasladarse dentro del territorio estatal. Por esa razón, es importante tener en cuenta que una persona víctima de DFI puede o no permanecer dentro de la entidad territorial o municipio donde tenía su hogar y aun así ser desplazada.

Por otra parte, la intervención de las autoridades federales es vital en cualquier caso de DFI, pues muchas políticas públicas y acciones estructurales dependen de su intervención.

- El desplazamiento interno constituye un fenómeno complejo cuyas consecuencias son multidireccionales y se reflejan en tres grandes rubros: (i) rompimiento obligado con la vida que se llevaba, con el costo personal y familiar que ello implica; (ii) pérdida o puesta en peligro de las condiciones de acceso a los derechos que conforman una vida digna (empleo, alimentación, vivienda y medicina); y (iii) aparición de una situación de especial vulnerabilidad para las personas desplazadas, quienes con mayor facilidad se convierten en víctimas potenciales de otros fenómenos delincuenciales como desapariciones y violaciones.

La CEAV reconoce el DFI como una violación de derechos humanos y los impactos múltiples que el mismo genera, resaltando que no sólo pueden ser víctimas de otras violaciones sino también de delitos, como consecuencia de su especial situación de vulnerabilidad. Este reconocimiento es fundamental en la labor que realiza esa Comisión Ejecutiva.

- La CEAV tiene la obligación de garantizar el acceso de las víctimas a todos sus derechos, lo cual comprende a las víctimas de desplazamiento interno. En particular, resulta fundamental esta protección como consecuencia de la indeterminación de un *estatus* jurídico específico para las personas desplazadas, quienes suelen: (i) carecer de documentación para acreditar su personalidad; (ii) presentar dificultades significativas para ejercer sus derechos y comparecer a juicios (que se desarrollan en

otras entidades federativas); y (iii) tener necesidades médicas, psicológicas, jurídicas y de trabajo social en todos los rubros, pues el desplazamiento normalmente implica la pérdida de empleo, vivienda y educación.

- El reconocimiento expreso que la CEAV realiza en este Acuerdo sobre su obligación de garantizar a las víctimas del DFI el acceso a sus derechos es acorde con su mandato legal, constitucional y con los estándares internacionales en la materia.

La Ley General de Víctimas establece que el acceso a los derechos y medidas de ayuda, asistencia y atención³⁰² que tienen como fin atender de manera provisional, oportuna y rápida las necesidades inmediatas de alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos, atención médica y psicológica de emergencia, transporte de emergencia y alojamiento transitorio en condiciones dignas y seguras, es a partir de la violación de los derechos o en el momento en el que las autoridades tengan conocimiento de la violación.³⁰³ Sin embargo, el acceso a esos derechos y medidas de ayuda está condicionado al reconocimiento de la calidad de víctima por parte de diferentes autoridades,³⁰⁴ lo que obstaculiza y restringe el mandato de garantizar el acceso a las medidas de ayuda para las personas desplazadas, desde el momento en que ocurre la violación a derechos humanos.

Una persona es víctima³⁰⁵ de una violación desde el momento mismo en que ocurre el hecho que la genera y no del reco-

³⁰² Título II, Capítulo II.

³⁰³ Artículo 8 de la ley.

³⁰⁴ Artículo 110 de la ley.

³⁰⁵ Según los *Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones*, de Naciones Unidas, aprobados por la Asamblea General el 16 de diciembre de 2005, mediante la Resolución 60/147, “se entenderá por víctima a toda persona que haya sufrido daños, individual o colectivamente, incluidas lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdidas

nocimiento de tal calidad por parte de una autoridad, por lo que exigir tal requisito para garantizar derechos implica la vulneración de los mismos.

Aunque la ley es contradictoria y presenta restricciones en la garantía inmediata de los derechos de las víctimas de DFI, la CEAV, en aplicación del principio *pro persona*, puede cumplir con el espíritu y finalidad de la ley, determinando las acciones necesarias para que las personas desplazadas accedan a las medidas de ayuda, asistencia y atención de manera inmediata a la ocurrencia del desplazamiento.

368. Las anteriores consideraciones fueron el fundamento de la CEAV para acordar *“que la situación de desplazamiento interno focalizado debe considerarse como un hecho victimizante autónomo que requiere ser atendido con un enfoque diferencial y especializado”*. La importancia del reconocimiento del DFI como una violación de derechos humanos autónoma de otras violaciones, es fundamental en la implementación de acciones para la protección de las víctimas y para prevenir los hechos que originan la misma.

económicas o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que constituyan una violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos o una violación grave del derecho internacional humanitario. Cuando corresponda, y en conformidad con el derecho interno, el término “víctima” también comprenderá a la familia inmediata o las personas a cargo de la víctima directa y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para prestar asistencia a víctimas en peligro o para impedir la victimización”. Asimismo, la *Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder*, adoptada por la Asamblea General el 29 de noviembre de 1985 mediante la resolución 40/34, *“se entenderá por ‘víctimas’ las personas que, individual o colectivamente, hayan sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que no lleguen a constituir violaciones del derecho penal nacional, pero violen normas internacionalmente reconocidas relativas a los derechos humanos”*. Estas definiciones no condicionan la calidad de víctima al reconocimiento del hecho por parte de una autoridad o un organismo internacional.

Sin embargo, no se indica el significado y el alcance de la expresión “focalizado” que la CEAV incluyó en su Acuerdo.

369. La Ley de Asistencia Social establece en el artículo 4º, que “*tienen derecho a la asistencia social los individuos y familias que por sus condiciones físicas, mentales, jurídicas, o sociales, requieran de servicios especializados para su protección y su plena integración al bienestar*”, que son sujetos de la asistencia social, entre otros, las niñas, niños y adolescentes, en especial aquéllos en situación de riesgo o afectados, entre otras condiciones, por tratarse de víctimas de conflictos armados y de persecución étnica o religiosa, así como las personas desplazadas o en situación de vulnerabilidad.
370. Respecto de los derechos de la infancia, en la abrogada Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes se establecía, en el artículo 21, que “*niñas, niños y adolescentes tienen el derecho a ser protegidos contra actos u omisiones que puedan afectar su salud física o mental, su normal desarrollo o su derecho a la educación en los términos establecidos en el artículo 3o. Constitucional*”, subrayándose que se les protegería cuando se vieran afectados, entre otras, por situaciones de refugio o desplazamiento.
371. La actual Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes no hace mención de la situación de desplazamiento como motivo de protección por parte del Estado. Únicamente se menciona, en el artículo 89, “*las medidas especiales de protección que las autoridades deberán adoptar para garantizar los derechos de niñas, niños y adolescentes migrantes, acompañados, no acompañados, separados, nacionales, extranjeros y repatriados en el contexto de movilidad humana*”.
372. La publicación de estas leyes federales y la presentación de las iniciativas relacionadas con el DFI en diferentes momentos, muestran que el DFI ha sido un problema latente no sólo en ciertos Estados de la república, sino también para los integrantes del Congreso de la Unión que han propuesto las iniciativas sobre el tema, considerándolo de interés nacional. Lo lamentable es que hasta

el momento las voluntades políticas no se han unido a efecto de retomar esas propuestas y generar una ley a favor de las víctimas de DFI.

373. Del análisis de las Constituciones locales se concluyó que no se encuentra visibilizado el problema del DFI en sus textos, a excepción del Estado de Oaxaca que hace referencia expresa al desplazamiento en su artículo 16 párrafo tercero constitucional, en los términos siguientes:

“La ley reglamentaria castigará las diversas formas de discriminación étnica y las conductas etnocidas; así como el saqueo cultural en el Estado. Igualmente protegerá a los pueblos y comunidades indígenas y al Pueblo y comunidades afroamericanas contra reacomodos y desplazamientos, determinando los derechos y obligaciones que se derivan de los casos de excepción que pudieran darse, así como las sanciones que procedan con motivo de su contravención.”

374. Hasta este momento no existe esa ley reglamentaria que determine de manera puntual los derechos de las víctimas de DFI y las obligaciones del Estado oaxaqueño ante éstas, sin embargo, se tiene la Ley Reglamentaria del Artículo 4° de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, por la que se crea el Fondo para la Reparación del Daño a Violaciones Graves y Víctimas de los Derechos Humanos, publicada en el Periódico Oficial del Estado el 4 de junio de 2013. La ley posibilita la reparación del daño a víctimas de violaciones a sus derechos humanos. Esta CNDH al considerar que el DFI es una violación de derechos humanos en sí misma, no ve obstáculo para que las víctimas de este fenómeno en esa entidad, sean beneficiadas con esta norma local.
375. El gobierno de Chiapas, por su parte, publicó en el periódico oficial del Estado, de 12 de febrero de 2012, la *Ley para la Prevención y Atención al Desplazamiento Interno en el Estado de Chiapas*. Esta norma establece las obligaciones del Estado chiapaneco ante el problema del DFI, lo define acorde a los Principios Rectores de

los Desplazamientos Internos, de la Organización de las Naciones Unidas, mandata la creación de un *Programa Estatal para la Prevención y Atención del Desplazamiento Interno*, así como la creación del Consejo Estatal de Atención Integral del Desplazamiento Interno, que será el medio para hacer frente a la problemática y prevenir las causas que lo generan.

376. Esta ley, a su vez, establece un catálogo importante de derechos de las personas que se encuentran en situación de DFI, entre los que se destacan los siguientes: alimentación, seguridad personal, vivienda, educación básica obligatoria, vestido, cobijo y alojamientos básicos, atención médica y saneamiento, libertad de expresión, libertad de trabajo, libertad de asociación y reunión, a la identidad, entre muchos otros que el Estado Chiapaneco debe facilitar a la población en estas circunstancias.
377. El Estado de Guerrero publicó en el Periódico Oficial de la entidad de 22 de julio de 2014, la Ley No. 487 para Prevenir y Atender el Desplazamiento Interno en el Estado de Guerrero. Esta norma tiene como finalidad establecer las bases para la prevención, protección, ayuda y asistencia de las víctimas durante su desplazamiento y después del retorno o reasentamiento, así como garantizar la protección de los derechos humanos de las personas que se encuentran en esta condición (artículo 1, fracción I).
378. La ley también determina la creación de un *Programa Estatal para la Prevención y Atención al Desplazamiento Interno*, el cual debe establecer líneas de acción encaminadas a neutralizar los efectos de la violencia, definir y desarrollar acciones de prevención, protección y atención humanitaria de emergencia y el acceso a los programas sociales de gobierno, así como mitigar sus graves consecuencias sobre la integridad personal (condiciones psicoactivas, sociales y económicas de los desplazados).
379. Con referencia a algunos aspectos de la legislación especializada en materia de desplazamiento forzado, en la Ley de Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad en el D.F., se establece, en el artículo 6º, que las personas en movilidad humana

pueden ser, entre otras, las que por causa de desplazamiento forzado o fenómenos naturales que produjeran catástrofes, buscan protección. Y en el artículo 12 se establece que se desarrollarán, para la atención a estas personas, programas de ayudas y apoyos en materia social, económica, política y cultural.

380. El artículo 6º de la Ley de Atención y Reparación a Víctimas del Delito y de Violaciones a los Derechos Humanos para el Estado de Morelos establece que las autoridades deberán ofrecer, en el ámbito de sus respectivas competencias, garantías especiales y medidas de protección a los grupos expuestos a un mayor riesgo de violación de sus derechos, incluyendo a las personas en situación de desplazamiento interno.
381. Además de las leyes e iniciativas, algunas autoridades del orden federal han señalado una postura favorable y progresiva en relación con la aplicación de los Principios Rectores y su obligación de proteger a las víctimas del DFI. Tal es el caso de la Secretaría de Economía (SE), que informó a esta CNDH que no tiene ni opera algún programa dirigido específicamente a las personas desplazadas, no obstante, como autoridad obligada a respetar, garantizar, promover y proteger los derechos humanos, los programas operados por la Secretaría se rigen bajo la premisa de no discriminar o hacer distinciones de ninguna clase. Por esa razón, agrega, que si los derechos deben respetarse y garantizarse a todas las personas, con mayor razón debe ponerse especial interés y atención en quienes se encuentran en situación de vulnerabilidad, como es el caso de las personas desplazadas.³⁰⁶
382. Son pocos los avances normativos en materia de DFI en relación con el número de entidades federativas donde se advierte el problema. Es necesaria la creación de una norma general que determine de manera clara y precisa cuáles son las atribuciones y obligaciones de cada ente de autoridad, sea federal, estatal y municipal, ya

³⁰⁶ Oficio No. 11012403/2015, 5 de octubre de 2015.

que para abatirlo se requiere la acción conjunta de los tres niveles de gobierno.

383. Igualmente, se advierte la inexistencia de alguna política pública integral en materia de desplazamiento forzado interno, misma que se torna urgente ante la multiplicidad de derechos que se violentan con el desplazamiento y ante el brote del problema en diferentes puntos de la república mexicana.
384. Resulta indispensable que se destine presupuesto público para el apoyo de las personas desplazadas, al considerar que este hecho las posiciona prácticamente en una circunstancia de pobreza y vulnerabilidad extrema, en la que es necesaria la inversión de recursos para solventar problemas económicos y derechos que tienen que ver con esta naturaleza. Es por ello que esta CNDH considera oportuno que ante la publicación de normas específicas de DFI se considere el impacto económico de las mismas, para garantizar su aplicación.
385. Para la CNDH, la garantía de los derechos de las personas desplazadas y el cumplimiento del mandato constitucional señalado en el artículo 1º por parte de las autoridades, no debe depender necesariamente de la emisión de una ley interna que reconozca un listado de derechos para esta población, aunque su emisión sea una herramienta útil para la garantía de los mismos.