

VI. ACCIONES REALIZADAS PARA LA ELABORACIÓN DEL INFORME

520. Para la elaboración de este Informe se diseñó una metodología para recopilar, sistematizar y analizar los testimonios de personas desplazadas, entrevistas a actores relacionados con la problemática, así como información solicitada a diversas autoridades en los ámbitos federal, estatal y municipal.
521. Para dimensionar la presencia del DFI en el país, personal de la CNDH aplicó 1,000 cuestionarios en 65 municipios de las 32 entidades de la república mexicana. Los municipios considerados para aplicar los cuestionarios forman parte de los 91 incluidos en el Acuerdo por el que se establecen los *Lineamientos para el otorgamiento de apoyos a las entidades federativas en el marco del Programa Nacional de Prevención del Delito* de la SEGOB, publicado el 15 de febrero de 2013 en el DOF.
522. De acuerdo con estos lineamientos, el objetivo de los recursos brindados a las entidades federativas tiene como objetivo apoyarlas en el desarrollo y aplicación de políticas públicas en materia de seguridad ciudadana, con un enfoque preventivo en el tratamiento de la violencia. Los lineamientos señalan que se dará atención integral a las víctimas, directas e indirectas, de violencia y el delito, a los jóvenes, a la población en reclusión y sus familias, a migrantes, transmigrantes y desplazados forzados internos.
523. En el artículo sexto y el anexo 1 de los Lineamientos se plantea que son 48 municipios, 2 demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y 7 zonas metropolitanas las que están recibiendo apoyos. Esto suma el total de 91 municipios en cuestión. Para la elección de los mismos, de conformidad con el citado anexo 1, la autoridad utilizó indicadores relacionados con la población total en cada municipio y con el número de homicidios dolosos registrado en cada uno de ellos.

524. Considerando que por las características del tema el cuestionario debería aplicarse a personas mayores de edad, se consideró el total de electores en dichos municipios (32 millones, 82 mil 284), se dividió ese total entre 100 puntos en los que se aplicaría el cuestionario y se distribuyeron esos puntos entre el total de secciones electorales de los municipios. Resultó así un total de 100 puntos para aplicar cuestionarios en 65 municipios de todas las entidades de la república mexicana. En cada uno de esos puntos se aplicaron 10 cuestionarios, para una suma total de mil cuestionarios.
525. En una única jornada se aplicaron en un mismo Estado, dependiendo de las distancias, de uno a cinco puntos. Los cuestionarios fueron aplicados entre el 10 de marzo y el 28 de abril de 2014.³⁸⁵
526. Los lugares en los que se aplicaron los cuestionarios fueron:
- En Aguascalientes: el municipio de Aguascalientes;
 - En Baja California: los municipios de Mexicali y Tijuana;
 - En Baja California Sur: el municipio de La Paz;
 - En Campeche: el municipio de Campeche;
 - En Chiapas: los municipios de Tapachula y Tuxtla Gutiérrez;
 - En Chihuahua: los municipios de Chihuahua y Ciudad Juárez;
 - En Coahuila: los municipios de Saltillo, Matamoros y Torreón;
 - En Colima: el municipio de Colima;
 - En Ciudad de México: las delegaciones de Iztapalapa y Gustavo A. Madero;
 - En Durango: los municipios de Durango y Lerdo;
 - En Guanajuato: los municipios de Celaya y León;
 - En Guerrero: los municipios de Acapulco y Chilpancingo;
 - En Hidalgo: los municipios de Pachuca y Tulancingo;
 - En Jalisco: los municipios de Guadalajara, Zapopan, Tlaquepaque, Tonalá y El Salto;

³⁸⁵ Esta metodología proporciona un grado confianza en los resultados del 95% con un grado de error de más menos 2.5%.

- En el Estado de México: los municipios de Ecatepec, Nezahualcóyotl y Toluca;
- En Michoacán: los municipios de Morelia y Uruapan;
- En Morelos: los municipios de Cuernavaca, Jiutepec y Temixco;
- En Nayarit: el municipio de Tepic;
- En Nuevo León: los municipios de Apodaca, General Escobedo, Guadalupe, Juárez, Monterrey, San Nicolás de los Garza, Santa Catarina y Santiago;
- En Oaxaca: el municipio de San Juan Bautista Tuxtepec;
- En Puebla: el municipio de Puebla;
- En Querétaro: los municipios de Querétaro y Corregidora;
- En Quintana Roo: el municipio de Benito Juárez;
- En San Luis Potosí: los municipios de Ciudad Valles y San Luis Potosí;
- En Sinaloa: los municipios de Culiacán y Ahome;
- En Sonora: los municipios de Cajeme y Hermosillo;
- En Tabasco: el municipio de Centro;
- En Tamaulipas: los municipios de Nuevo Laredo y Victoria;
- En Tlaxcala: los municipios de Tlaxcala y Calpulalpan;
- En Veracruz: los municipios de Alvarado y Xalapa;
- En Yucatán: el municipio de Mérida; y
- En Zacatecas: el municipio de Zacatecas.

527. A efecto de caracterizar el fenómeno, durante el periodo de 2012 a 2014, personal de esta CNDH levantó 166 actas circunstanciadas en 15 entidades de la república mexicana y 39 municipios y una delegación de la Ciudad de México, que dan cuenta de testimonios de personas internamente desplazadas y actores relacionados con el DFI tales como testigos, autoridades de los tres niveles de gobierno, organizaciones sociales, clérigos, empresarios y sistema *ombudsman* en las entidades federativas.

528. Los testimonios recabados de familias, comunidades o actores relacionados con DFI se llevaron a cabo en los Estados de Oaxaca (Ixtepéc), Chihuahua (Ciudad Juárez, Praxedis G. Guerrero,

Guadalupe y Ascensión); Guerrero (Tlacotepec, Tecpan de Galeana, Acapulco y Chilpancingo); Sinaloa (Mazatlán, Culiacán, Choix y Concordia); Tamaulipas (Ciudad Mier y Nuevo Laredo); Veracruz de Ignacio de la Llave (Cuichapa, Ixtaczoquitlán, El Naranjal, Coatzacoalcos, Amatlán de los Reyes, Altotonga, Poza Rica, Tuxpan, Pánuco y Veracruz); Colima (Manzanillo, El Chanal, Colima y Tecomán); Nuevo León (Monterrey); Puebla (San Martín Texmelucan); San Luis Potosí (Soledad de Graciano Sánchez); Chiapas (Venustiano Carranza y Altamirano); Durango (Durango); Michoacán (Morelia, Pátzcuaro y Uruapan) y Baja California (Tijuana), así como en la Ciudad de México (Benito Juárez). Los lugares se definieron a partir de cruzar la información que se desprende del seguimiento periodístico con la que aporta el informe *México: Desplazamiento debido a violencia criminal y comunal*, elaborado por el Observatorio del Desplazamiento Interno.³⁸⁶

529. Los testimonios recabados y plasmados en las actas circunstanciadas constituyen un elemento esencial para conocer las causas del desplazamiento, los lugares de origen y de acogida de estas personas, así como sus necesidades básicas, tanto en las comunidades de origen como durante el tránsito y en las comunidades de acogida.
530. Su objeto consistió en obtener un acercamiento de las particularidades y elementos que aparecen en el fenómeno para realizar una caracterización de la situación actual del desplazamiento interno en nuestro país, y así determinar si las acciones implementadas por las autoridades de los gobiernos federal y estatal han logrado atender las necesidades de esta población en situación de vulnerabilidad. Es importante destacar que muchas de las personas desplazadas a quienes se quiso entrevistar, mostraron temor

³⁸⁶ Consejo Noruego para los Refugiados, “*Observatorio sobre el Desplazamiento Interno*”, *op. cit.*

a dar su testimonio y, en algunas zonas, las propias autoridades municipales consideraron arriesgado manifestarse sobre el tema.

1. SOLICITUDES DE INFORMACIÓN

531. Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 67 de la Ley de la CNDH y 67, fracción II, de su Reglamento, se enviaron un total de 123 solicitudes de información a distintas autoridades federales y estatales. A nivel federal, se requirió información a: CONAVI, CONAGUA, CDI, SEGOB, CONAPO, INE, INEGI, PGR, PROVÍCTIMA, CEAV, SAGARPA, SEDESOL, SE, SEP, SEDENA, SEMAR, SRE, SS, STyPS, así como al SNDIF.
532. En el ámbito local, las solicitudes de información se dirigieron a todos los secretarios de gobierno de las entidades de la república mexicana y a los sistemas DIF estatales.
533. Se solicitó información a los presidentes municipales de los 91 municipios a los que, de acuerdo con los referidos *Lineamientos para el otorgamiento de apoyos a las entidades federativas en el marco del Programa Nacional de Prevención del Delito*, se les brindaron recursos durante 2013 para fortalecer las labores de prevención del delito y la violencia: en Aguascalientes: Aguascalientes; en Baja California: Mexicali y Tijuana; en Baja California Sur: La Paz; en Campeche: Campeche y Carmen; en Chiapas: Tapachula y Tuxtla Gutiérrez; en Chihuahua: Chihuahua, Juárez; en Coahuila: Saltillo, y los municipios de la zona metropolitana La Laguna incluyendo Matamoros y Torreón; en Colima: Colima y Manzanillo; en la Ciudad de México: las delegaciones Iztapalapa y Gustavo A. Madero; en Durango: Durango, y los municipios de la zona metropolitana de La Laguna, incluyendo Gómez Palacio y Lerdo; en Guanajuato: Celaya y León; en Guerrero: Acapulco de Juárez, Chilpancingo de los Bravo y Zihuatanejo de Azueta; en Hidalgo: Pachuca de Soto y Tulancingo de Bravo; en Jalisco: los municipios de la zona metropolitana de Guadalajara incluidos

Zapopan, Tlaquepaque, Tonalá, Tlajomulco de Zúñiga, El Salto, Ixtlahuacán de los Membrillos y Juanacatlán; en el Estado de México: Ecatepec de Morelos, Nezahualcóyotl y Toluca; en Michoacán: Morelia y Uruapan; en Morelos, los municipios de la zona metropolitana de Cuernavaca, incluyendo Jiutepec, Temixco, Emiliano Zapata, Xochitepec, además de Cuautla; en Nayarit: Tepic; en Nuevo León los municipios de la zona metropolitana de Monterrey, incluyendo Guadalupe, Apodaca, San Nicolás de los Garza, General Escobedo, Santa Catarina, Juárez, García, San Pedro Garza García, Cadereyta Jiménez, Santiago y Salinas Victoria; en Oaxaca: Oaxaca y San Juan Bautista Tuxtepec; en Puebla: Puebla y Tehuacán; en Querétaro: los municipios de la zona metropolitana de Querétaro, incluyendo Corregidora, El Marqués y Huimilpan; en Quintana Roo: Benito Juárez y Othón P. Blanco; en San Luis Potosí: Ciudad Valles y San Luis Potosí; en Sinaloa: Culiacán y Ahome; en Sonora: Cajeme y Hermosillo; en Tabasco: Centro; en Tamaulipas: Nuevo Laredo y Victoria; en Tlaxcala: Tlaxcala y Calpulalpan; en Veracruz: los municipios de la zona metropolitana de Veracruz, incluyendo Alvarado, Boca del Río, Jamapa y Medellín, además de Xalapa; en Yucatán: Mérida; en Zacatecas: Fresnillo y los municipios de la zona metropolitana de Zacatecas, incluyendo Guadalupe y Morelos.

534. Por otro lado, desde finales de 2015 la CNDH ha solicitado información, tanto a secretarías generales de gobierno estatales como a los municipios de San Dimas y Tamazula, Durango; Chinipas, Chihuahua; Zirándaro, Teloloapan, Zitlala, Chilapa, Cuetzala del Progreso y Coyuca, Guerrero; Choix, Sinaloa; Las Margaritas, Oxchuc, San Cristobal y Zinacantán, Chiapas; así como del municipio de Tuxpan de Bolaños, Jalisco relativa a presuntos situaciones de desplazamientos forzados advertidos desde la sociedad civil y la opinión pública en éstos municipios.³⁸⁷

³⁸⁷ En nota televisada el 11 de agosto de 2015 a través de la emisión “*Azteca Noticias*” de la cadena de televisión TV Azteca, se afirmó que la violencia que se

535. La solicitud de información consistió en la aportación de datos sobre el registro del fenómeno y los programas implementados para

[vive] en San Dimas, Durango, ha obligado al desplazamiento de 45 familias; el 12 de octubre de 2015, medios de comunicación nacionales y locales como el periódico *“El Siglo de Durango”*, informaron que decenas de personas y familias huyeron del municipio de Tamazula, Durango al municipio de Cosalá, Sinaloa, debido a un cerco militar realizado por la Secretaría de Marina en esa zona. En Guerrero, el diario *“La Jornada Guerrero”* afirmó en una nota del 5 de octubre de 2015 que grupos de personas del municipio de Zirándaro, habían huido con sus familiares debido a enfrentamientos entre civiles armados y agresiones por parte de autoridades federales; el portal informativo *“Animal Político”* publicó un reportaje de investigación titulado *“Aprender a vivir con el Narco”*, en el que se observa que las diversas comunidades del municipio de Teloapan han abandonado sus lugares de origen o habituales de residencia debido a la violencia registrándose más de 1,000 personas en situación de desplazamiento forzado interno; el portal electrónico del semanario *“Proceso”*, en una nota periodística del 26 de diciembre de 2015 afirmó que varias familias de las comunidades de La Vinatita y El Ídolo —pertenecientes al municipio de Coyuca— han abandonado sus lugares de origen o habituales de residencia por la confrontación violenta entre los grupos criminales denominados *“Los Viagras”* y *“Los Caballeros Templarios”*; el portal electrónico de noticias *“Quadratin-Guerrero”*, en una nota del 12 de enero de 2016, afirmó que al menos 500 personas han sido desplazadas de diferentes comunidades en los municipios de Chilapa y Zitlala debido a la violencia que se vive en la zona. Del mismo modo, *La Jornada*, publicó el 10 de marzo de 2016, información respecto de la violencia generada por grupos delictivos que operan en el municipio de Cuetzala del Progreso del mismo estado, indicando que dicha violencia había provocado en esas semanas al menos 15 familias desplazadas. Respecto de la zona norte del país, el portal informativo *“Revolución Tres Punto Cero”* publicó una nota periodística el 8 de diciembre de 2015 titulada: *“En la Sierra Choix se pueden ver cadáveres de mujeres, niños y jóvenes en el suelo como si fueran el empedrado de las calles”*, en la que se afirma que diversas comunidades de ese municipio han abandonado sus hogares debido a la violencia derivada de los enfrentamientos entre grupos criminales y autoridades en la región. Asimismo, en el Estado de Chiapas, la organización civil *Christian Solidarity Worldwide*, con sede en la ciudad de Londres, Reino Unido, emitió un comunicado de prensa el 8 de enero de 2016, en el que se afirma que 9 familias protestantes de origen Tojolabal de la comunidad de Gabriel Leyva Velázquez —perteneciente al municipio de Las Margaritas—, han tenido que abandonar su lugar de origen debido al incendio de sus viviendas como resultado de conflictos religiosos con líderes comunitarios en

la atención a la población desplazada en México, con los siguientes ejes para el caso de las autoridades federales y estatales:

- Diagnóstico sobre la dimensión y características del desplazamiento interno en México, así como la existencia de un registro de poblaciones desplazadas o mecanismos de inscripción a censos (electorales, educativos, sociales).
- Existencia de planes de atención y auxilio en situaciones de emergencia, que contemplen acciones inmediatas individuales, familiares y colectivas, tendentes a garantizar y satisfacer sus necesidades, así como mecanismos que faciliten el acceso directo de la población desplazada a programas existentes.
- Operativos de seguridad en zonas con altos índices de violencia, que pudieran provocar el desplazamiento interno forzado.
- Instalaciones y protocolos para brindar atención a las personas desplazadas, en las que se les brinde atención psicológica, médica y asesoría jurídica.
- Mecanismos de coordinación entre la población desplazada, las entidades de los tres niveles de gobierno, los organismos internacionales, la sociedad civil organizada y el sector privado, para atender el fenómeno del desplazamiento interno.

ese municipio; la misma organización emitió otro comunicado el 23 de febrero de 2016 advirtiendo que 12 familias de la comunidad de Yashtinín, San Cristóbal de las Casas, se encuentra en situación de desplazamiento desde 2012. El 3 de febrero pasado, el diario *El Universal* publicó una nota informando que unas 47 personas desplazadas desde diciembre de 2015, en el municipio de Zinacantán, Chiapas, sufrían constantes amenazas y hostigamientos. Respecto del mismo estado, el diario *La Jornada* publicó una nota, el 18 de febrero de este año, que aborda la situación 16 familias tojolabales desplazadas por conflictos de tierras desde hace un año, así como el deceso de una niña de 4 meses de edad debido a la precaria situación en la que viven esas personas. El 28 de enero de 2016 el diario *El Sol de México* publicó una nota que da cuenta del desplazamiento de 150 personas del municipio de chiapaneco de Oxchuc, debido presuntamente a conflictos de políticos. Sobre el Estado occidental de Jalisco, el periódico *Milenio* publicó una nota el 28 de enero de 2016, señalando que 60 personas de la comunidad Wixárica del municipio Tuxpan de Bolaños fueron expulsadas debido a su filiación religiosa.

536. A las presidencias municipales de los municipios incluidos en el Programa Nacional de Prevención del Delito, se les solicitó informar sobre sus diagnósticos criminológicos, sociales y respecto a la existencia y perfil de personas internamente desplazadas a causa de la violencia.
537. En el caso de los OPDH, se requirieron 66 solicitudes de información entre 2013 y 2016 sobre quejas y estudios relativos a casos de DFI, a fin de establecer si las personas afectadas consideraban su situación como una violación a sus derechos humanos. Las respuestas correspondientes se encuentran en el apartado de “Hechos” del presente informe.

2. REVISIÓN DE LA NORMATIVIDAD MEXICANA

538. Se identificaron las disposiciones del marco normativo mexicano que corresponden a los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, para conocer el andamiaje institucional base para proteger los derechos humanos de las personas víctimas de DFI en nuestro país. Se analizó la normativa internacional en materia de derechos humanos a efecto de determinar los avances en la regulación y reconocimiento de derechos de las víctimas de DFI.
539. Se realizó análisis de la normatividad federal y estatal a efecto de determinar la regulación que se le ha dado al fenómeno del DFI en México. Este análisis se desarrolla el apartado de Hechos, inciso g) denominado “Resultado de la revisión de normativa mexicana” y también se muestra en el Anexo 1 del presente Informe.