

## DESPLAZAMIENTO INTERNO FORZADO Y SEGURIDAD HUMANA

David Chacón Hernández\*

---

\* Profesor-investigador titular por oposición de tiempo completo del Departamento de Derecho de la UAM-A. Tiene estudios de especialidad en derechos sociales, maestría y doctorado en derecho en la UNAM; estudios sobre formación de la docencia en el Centro de Investigación y Servicios Educativos (CISE) de la UNAM; y estudios de doctorado en derechos humanos y problemas actuales en la Universidad de Valencia, España.

## Resumen

El presente texto consiste en una revisión concisa de las diversas problemáticas sociales locales, nacionales e incluso internacionales que desembocan en una afrenta a la seguridad humana: el desplazamiento interno forzado. Para ello, en las páginas de este documento se hace un breve señalamiento de las dimensiones de la seguridad humana; una distinción entre las figuras del refugio, el asilo y el desplazamiento interno; y un análisis de las causas que generan este último al considerar sus implicaciones a nivel humanitario con el fin de revisar la existencia de este fenómeno en México y las consecuencias que ha tenido en el ámbito social nacional.

*Palabras clave:* seguridad humana, asilo, refugio, desplazamiento interno forzado, derecho internacional de los refugiados, derecho internacional humanitario, desplazamiento en México.

## En torno a la seguridad humana

A PARTIR DEL SURGIMIENTO DEL ESTADO-NACIÓN moderno su existencia se hizo esencial al punto de que prácticamente éste ha sido hasta años recientes el sujeto político por excelencia. Por sujeto me refiero a la entidad de poder más importante de donde surgen todos los reconocimientos que, a manera de regalías o mercedes, se les otorgan a las personas como individuos. El Estado hace y deshace; determina los derechos y deberes de las personas, grupos y pueblos sometidos a su dominio.

La Revolución francesa y su resultado, la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, marcaron un hito en las relaciones entre el individuo y el Estado al buscar contener el poder abusivo de este último, por lo que muchos consideran que es el inicio consciente de los derechos humanos. Si bien en este documento y en la mentalidad de quienes lo defienden hay una serie de criticadas limitaciones, especialmente cuando sólo se buscó proteger a los varones burgueses, la Declaración fue la eclosión de una serie de tratados doctrinales respecto de las libertades humanas gracias a los cuales el individuo comenzó a tomar un papel tanto o más relevante que el del propio Estado.

Fue el auge del liberalismo, una doctrina que rinde culto a la personalidad humana desde una óptica antropocéntrica que distingue a Occidente. De acuerdo con ella el Estado es una entidad que debe sujetarse a una función garante, vigilante y ser árbitro o gendarme para intervenir, en especial en las cuestiones económicas, sólo cuando los particulares que han entrado en conflicto lo soliciten. La solución de las controversias entre individuos es un asunto de *seguridad pública* que es importante para mantener la cohesión social y fundamental en la tarea de evitar la dispersión.

Por otra parte e independientemente de que se le pida al Estado ser observador, en realidad se mantiene como una institución de choque frente a otros Estados que le reclamen el anexo forzado de territorios ajenos. Basta comparar los mapas de los diversos continentes de hace 500 años en que nace el Estado-nación para saber cuántos cambios se han registrado en ellos; a través de su cotejo será constatable ver los diferentes países que han surgido y desaparecido como producto de conflictos bélicos en su gran mayoría. Sin embargo, a pesar de que en esa época histórica surgió la concepción de protección del individuo, fue cuando más agresiones hubo entre los países y los pueblos quienes, en su inconformidad por la posesión territorial, reclamaban constantemente su derecho a obtener ciertas porciones territoriales que creían que les habían pertenecido en otro tiempo.

Por tales razones los Estados se hallaban en permanente alerta de cara a las agresiones externas, lo que incluso ha provocado el establecimiento en las organizaciones internacionales del principio de no injerencia y de respeto a la soberanía. De hecho, ante las posibles diferencias internacionales es que la seguridad del Estado ha permanecido como un asunto de tanta prioridad que en muchos casos opaca la seguridad de las personas. No obstante, se debe aclarar que esa seguridad no es y no ha sido igualitaria; con el afán de proteger los intereses gubernamentales se han descuidado los de aquellos grupos de la sociedad menos influyentes, especialmente los de los sectores económica y socialmente marginados. Es por ello que las clases sociales más cercanas al poder político suelen ser las más resguardadas. A mi juicio ésa es la tónica a la cual se ha apegado el Estado moderno o liberal en materia de seguridad, toda vez que “el liberalismo moderno es hijo de la Ilustración, que situó al individuo en el centro de la existencia social”.<sup>1</sup>

La modernidad se asocia al libre mercado, al capitalismo y, junto con ello, a la libertad del ser humano; sin embargo es el Estado la institución que más ha crecido. Su antagonista, el socialismo, pone en primer plano al grupo social y subordina los intereses individuales frente a los colectivos; pero también es un modelo en donde las personas fueron apabulladas no sólo mediante la sub-

---

<sup>1</sup> Reinhold Zepelius, *Teoría general del Estado*, trad. de Héctor Fix-Fierro, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM (serie G. Estudios Jurídicos, núm. 82), 1985, p. 304.

## DESPLAZAMIENTO INTERNO FORZADO Y SEGURIDAD HUMANA

ordinación a los intereses comunitarios –que no es tan malo– sino además en el sacrificio de sus opciones individuales, sus oportunidades y sus libertades.

Paradójicamente, el criterio de afectación de las personas que ha implicado una serie de restricciones a su seguridad estriba en que el Estado sigue abusando, es decir excediendo su poder con el pretexto de su mayor relevancia. El liberalismo se ha jactado de darle mayor importancia al individuo, pero debemos denunciar que es tal vez el sistema que le ha hecho mayor daño. Dicha aseveración, sin duda polémica para las y los defensores del libre mercado, está fundada en las propias prácticas de libertad que tienen muchas personas para poder abusar de otras: las más fuertes y las más pudientes sobre las más débiles y las más pobres. La desigualdad en los países de economía libre es tan enorme que deja ver que no será posible alcanzar la seguridad humana o personal sin que haya antes igualdad económica. Tal tipo de seguridad se asocia al poder adquisitivo o la capacidad de compra porque en el capitalismo ella se ha vuelto una mercancía al alcance de quienes más tienen.

A menudo la seguridad que provee el Estado es limitada y con ello hace creer que los bienes públicos no son suficientes para solventar todas las adversidades que amenazan la tranquilidad de los miembros de la sociedad, por lo que es necesario que cada quien, en la medida de sus posibilidades, adquiera los recursos para cuidarse. Aquí es donde la seguridad en cualquiera de sus dimensiones se convierte en un asunto personal, en una circunstancia subjetiva de elección de los medios; así que el mercado ofrece una gama de mercancías para generar las satisfacciones en materia de seguridad. Ya sean armas o personal para cuidarse de la delincuencia, materiales de construcción para enfrentar desastres naturales o la inversión de ahorros para allegarse de los servicios de salud o educativos mismos que cuestan y por ello son más asequibles para las personas pudientes. En este sentido, las y los marginados y vulnerables quedan en franca desprotección al no poder adquirir los recursos de protección, lo cual constituye un amplio estado de inseguridad.

Más adelante se señalarán algunas causas que amenazan la seguridad humana en las que se observará que son las personas más pobres quienes en mayor medida viven carencias y agresiones provenientes del poder político, de los grupos sociales menos débiles y hasta de la naturaleza. La pobreza no sólo significa falta de satisfactores sino que también es señal de desprotección e inseguridad y de constante situación de riesgo.

DAVID CHACÓN HERNÁNDEZ

Volviendo a la época de desarrollo del sistema capitalista, hay que mencionar que las guerras han sido tan cotidianas que a menudo son un factor de imposición tanto para ampliar los mercados como para evitar que otros sistemas se puedan introducir en algunas sociedades. Así, se pueden referir los financiamientos con su respectivo espionaje en plena Guerra Fría para evitar que algunos países adoptaran el socialismo. Varios conflictos nacionales fueron creados directamente por las potencias productoras de armas, con sus respectivas cuotas de desplazamiento forzado. En la caída del socialismo real también tuvieron que ver los intereses del libre mercado. Actualmente en un mundo unipolar, y con el pretexto de amenazas a la seguridad nacional, las guerras tienen el objetivo de hacerse de los recursos naturales, aunque ya no tanto de los territorios.

Ejemplos de lo dicho los podemos ver en las invasiones a Irak y Afganistán. Los países aliados ya no pretendieron apoderarse del territorio de esos países sino del petróleo y el gas que se encuentran en su subsuelo. Buscaron imponer gobiernos a modo para obtener concesiones de explotación de esos recursos naturales que brindaran altos beneficios financieros para las empresas de los países más poderosos.<sup>2</sup> Otro ejemplo es la intervención con el fin de controlar no sólo recursos naturales sino otros bienes estratégicos como los minerales, o simplemente de invertir en los sectores económicos más rentables. Por lo tanto, la ubicación de las inversiones se vuelve un asunto de seguridad nacional para algunos Estados, ya que producen una gran incertidumbre a costa del sacrificio del bienestar de amplios grupos de la población de los países en la mira.

La fascinación de los países más desarrollados respecto de los recursos y sectores de la economía de aquellos en vías de desarrollo ha determinado políticas de desestabilización que a menudo se convierten en factores de mayor inseguridad, especialmente en los países pobres. Las tensiones sociales, los disturbios y las guerras civiles provocan no sólo grandes cantidades de víctimas mortales sino además una gran cifra de personas desplazadas que huyen de la violencia. Si consideramos que es muy factible que detrás de toda conflagración bélica existan intereses económicos extranjeros, entonces entenderemos

---

<sup>2</sup> Tzvetan Todorov, *El nuevo desorden mundial*, trad. de Zoraida de Torres, Barcelona, Península/Océano, 2003, 144 pp.

que la seguridad humana se está viendo afectada por las preocupaciones del gran capital, en especial de Estados Unidos, quien a partir del 11 de septiembre ha impuesto una política de terror internacional más que de seguridad. Esta política está basada en la creación de un enemigo –que es el terrorista– a quien hay que mostrarle terror, por lo que se le debe combatir al imponer toda política de prevención que haga falta;<sup>3</sup> es decir, aplicar las políticas de seguridad aunque con ellas se sacrifique nuestra tranquilidad. El terrorismo nos altera y la lucha contra él también. Esta política *nueva* pone de relieve que aún no hemos superado la época de la seguridad nacional para dar paso a nuevas formas de seguridad que son requeridas por la población mundial. Pero si tomamos en cuenta que en la mayoría de los países del mundo la violencia como causa de la inseguridad tiene sus bases en la desigualdad, notaremos que es necesario defender un concepto más amplio e integral de la seguridad para los seres humanos.

Por tales motivos es fundamental señalar algunas características de la seguridad humana que se saben diferentes de la seguridad nacional y la seguridad pública pero que son visiblemente más importantes para los gobiernos. La seguridad humana vuelve los ojos a las personas, pero no siempre como individuos sino también como familias, grupos y comunidades. Entonces hay que tener mucho cuidado en conceptualizarla, toda vez que se podría caer en el extremo de cuidar a unos cuantos y dejar desprotegida a la mayoría más vulnerable. Precisamente la seguridad humana es un concepto integral que busca proteger a las personas desvalidas de siempre debido a que por razones de nivel socioeconómico hay sectores sociales que se pueden cuidar pero la gran mayoría pobre no. De esta manera se busca que las políticas de seguridad que implemente el Estado sean destinadas a las y los más débiles, ya que en cierto modo la vulnerabilidad de algunos grupos sociales es una incapacidad del Estado –dolosa o culposa, consciente o negligente– para cumplir su responsabilidad de atender las necesidades de su población. Y ya que esta falta de atención ha sido histórica, la seguridad humana debe surgir como una asignatura pendiente o, lo que es lo mismo, una deuda del Estado con su población.

---

<sup>3</sup> Véase Noam Chomsky, *Piratas y emperadores. Terrorismo internacional en el mundo de hoy*, trad. de Jordi Vidal, Barcelona, Ediciones B, 2003, 299 pp.

La seguridad humana es aquella que ampara a las personas frente a las agresiones de otros miembros de la misma sociedad, las cuales no sólo son físicas sino también de carácter económico o social. Por ejemplo, la escatimación de los salarios y las prestaciones por parte de un empleador y el incumplimiento de la seguridad y la higiene en el trabajo ponen en peligro la salud y el bienestar de las y los trabajadores y sus familias.

La corrupción es uno de los más grandes factores que amenazan a la seguridad humana, ya sea que venga de actores nacionales o extranjeros, pues los arreglos y las componendas traen un costo negativo enorme, siempre en perjuicio del desarrollo y progreso de los grupos más pobres<sup>4</sup> quienes sin saberlo son los grandes perdedores, y en beneficio de los individuos más ricos a quienes se les transfieren las ganancias.<sup>5</sup> Actualmente, la falta de inversión en el ámbito educativo es otro de los males que afectan a la seguridad humana debido a que gran parte de la población no logra tener las oportunidades de movilidad social necesarias y se queda postrada en las condiciones de pobreza que parecerían ser heredadas por sus ancestros como un destino manifiesto. Asimismo, un sistema de salud deficiente genera problemas de salud pública. Por ejemplo, asociado a los escasos o ineficientes programas en materia de alimentación, hoy en día vivimos con enfermedades que más bien parecen epidemias. El sobrepeso y la obesidad de la mayoría de la población de algunos países, como es el caso de México, no deberían tener como únicos culpables a los hábitos personales y familiares sino también a la ausencia de políticas de nutrición que son a su vez responsabilidad del ineficiente sistema de salud pública. A esto hay que sumar el rápido encarecimiento de los servicios de salud producido por la alarmante privatización.

Con lo anterior quiero dejar en claro que las cuestiones socioeconómicas son tan importantes para la seguridad humana como la existencia de cuerpos de seguridad pública que en teoría protegen a las personas. Existe un indica-

---

<sup>4</sup> De acuerdo con cálculos del Foro Económico Mundial (FEM), sólo en México la corrupción representa un costo de 9% del producto interno bruto (PIB). Véase Julio Reyna Quiroz, “El costo de la corrupción en México equivale a 9% del PIB, afirma el FEM”, en *La Jornada*, México, 13 de abril de 2010.

<sup>5</sup> Véase Susan Rose-Ackerman, *La corrupción y los gobiernos. Causas, consecuencias y reforma*, Madrid, Siglo XXI, 2001, 381 pp.



dor inequívoco de que en muchos países la seguridad humana no sólo está en riesgo sino que a muchos en realidad ni siquiera se les ha brindado; ese indicador lamentablemente es la pobreza. Sabemos que ésta implica la carencia de recursos básicos y la incapacidad de satisfacer las necesidades más urgentes, las cuales de una u otra forma son parte de los agentes que más atentan contra la seguridad humana.

En plena época de reconocimiento y esfuerzos para alcanzar el nivel más óptimo de disfrute de los derechos humanos individuales, sociales y difusos encontramos serias afectaciones y un cúmulo de pendientes que empañan su cumplimiento. Los derechos fundamentales debían ser ya instituciones efectivas pero siguen mostrándose como una asignatura pendiente. Las amenazas a las libertades de expresión, de imprenta, de asociación, de participación política ciudadana, de acceso a la justicia, de credo religioso, etc., en muchos países –de hecho casi en todos– son situaciones que cotidianamente afectan a la seguridad. Se debe decir que “el respeto a los derechos humanos constituye el núcleo de protección de la seguridad humana”;<sup>6</sup> no se trata sólo de privilegiar cierto tipo de derechos sino de favorecer todos aquellos que la humanidad ha elevado o reconocido como necesarios para una vida digna. Así, a manera de conclusión silogística, la seguridad humana también es parte de la dignidad de todo ser humano como individuo, grupo o ambos. En este mismo sentido, si existe una violación o serie de violaciones a los derechos humanos, en consecuencia también hay un perjuicio a la seguridad humana, tal como ocurre en el caso del desplazamiento de personas de sus comunidades o lugares de residencia.

## Las diferencias entre refugio, asilo y desplazamiento interno

Para saber de qué forma el desplazamiento es una afectación a la seguridad humana es necesario saber en qué consiste, qué tipos hay y cuáles son sus causas. Generalmente dicho término hacía alusión a toda persona que por causas ajenas a su voluntad tenía que abandonar su lugar de residencia habitual. Las

---

<sup>6</sup> Claudia F. Fuentes y Francisco Rojas Aravena, *Promover la seguridad humana: marcos éticos, normativos y educacionales en América Latina y el Caribe*, París, UNESCO, 2005, p. 19.

DAVID CHACÓN HERNÁNDEZ

causas por lo común eran de tipo violento, ya fueran guerra, disturbios o tensiones sociales; actualmente se han incluido situaciones de persecución política y conflictos étnicos o religiosos. Aquí lo menos importante es a dónde se dirigen, y me refiero a su destino dentro de su país o al extranjero, por lo que en principio el desplazamiento se podría considerar externo o interno con base en el destino y si se traspasa o no una frontera.

Cuando el desplazamiento ha sido interno y causado por guerras civiles o disturbios internos es considerado un asunto de cada Estado, por lo cual la situación de este fenómeno ha de interesar a cada gobierno y en este caso la injerencia del derecho internacional se ve limitada debido a que se trata de un asunto de exclusivo interés nacional. La comunidad y los organismos internacionales suelen levantar la voz cuando se trata de un desplazamiento de población que cruza fronteras, pues hay que proporcionar asistencia humanitaria entre la que se encuentra el alojamiento o *refugio*.

Fue en ese contexto cuando, a partir de la segunda posguerra mundial, se creó un organismo de protección para las personas refugiadas provenientes de otros países cuyos derechos más importantes como la vida y varias de sus libertades estaban en grave peligro de perderse a causa de una persecución o por motivos de temor a ser afectadas en los conflictos armados: “el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) es el órgano que estableció la Asamblea General de las Naciones Unidas, para ocuparse específicamente de [las y los] refugiados por medio de su resolución 428 (v) de 14 de diciembre de 1950, de acuerdo con el artículo 22 de la Carta [de las Naciones Unidas]”<sup>7</sup>.

En estricto sentido nos encontramos ante una protección para las personas desplazadas que cruzan las fronteras a quienes otros Estados están obligados a dar un trato especial de carácter humanitario mientras no existan las condiciones adecuadas para su retorno; a estos grupos también se les llama *desplazados externos*. Sin embargo, en el caso de las poblaciones desplazadas cuyo lugar de asentamiento es en su propio país, el derecho internacional y por ende los organismos internacionales no tienen competencia para actuar y resolver tal

---

<sup>7</sup> Francisco Galindo Vélez, “Sumario del derecho de los refugiados”, en Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, *Compilación de instrumentos jurídicos internacionales: principios y criterios relativos a refugiados y derechos humanos*, vol. 1, San José de Costa Rica, ACNUR, 1992, p. XIII.

## DESPLAZAMIENTO INTERNO FORZADO Y SEGURIDAD HUMANA

situación en el entendido de que ésta corresponde al gobierno del país al que pertenece la población desplazada, pues de otra forma la intervención internacional podría vulnerar la soberanía. A las personas que huyen de su lugar de residencia pero que se quedan dentro de las fronteras de su país se les denomina también *desplazados internos*. Sobra decir que este desplazamiento es en general forzado, pues concurren situaciones que motivan a las personas para no permanecer más en el lugar donde viven.

Para el derecho internacional las personas refugiadas son sólo las desplazadas externas, es decir quienes han salido de su país. Así quedó consignado en el artículo 1º, apartado A, numeral 2, de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, adoptada en Ginebra el 28 de julio de 1951, en donde se señala:

Que, como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1 de enero de 1951 y que debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él.<sup>8</sup>

Las razones son precisamente que las personas en otra nación deben ser protegidas de cualquier peligro por parte del gobierno del Estado al que se dirigen, ya que el principio de soberanía había venido significando un obstáculo para la intervención de otros países. Por lo tanto, mientras que las y los desplazados externos ya cuentan con un estatuto jurídico que los protege, las y los desplazados internos aún no tienen algo semejante a la Convención de 1951. Se han suscitado casos de guerras civiles o disturbios internos en los que la Cruz Roja Internacional, aplicando el derecho de guerra con base en los Convenios

---

<sup>8</sup> Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, adoptada el 28 de julio de 1951 por la Conferencia de Plenipotenciarios sobre el Estatuto de los Refugiados y de los Apátridas, convocada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 429 (v) del 14 de diciembre de 1950, artículo 1º, apartado A, numeral 2.

de Ginebra del 12 de agosto de 1949 y sus protocolos adicionales,<sup>9</sup> y una vez que los países con disturbios lo aceptan,<sup>10</sup> interviene para proporcionar la respectiva ayuda humanitaria. Es aquí cuando las personas desplazadas internas y –si la situación se presenta simultáneamente– las desplazadas externas son llevadas a campamentos para ser asistidas mientras se desarrolla el conflicto armado, al entrar en funcionamiento el llamado *derecho internacional humanitario* (DIH).<sup>11</sup>

Ahora es importante definir a los desplazados internos como aquellas personas o grupos que en contra de su voluntad han tenido que abandonar su patrimonio inmobiliario o su lugar de residencia de manera forzada debido a múltiples motivos como la violencia generalizada, los conflictos bélicos, los conflictos religiosos o políticos, las catástrofes naturales y las violaciones a los derechos humanos, pero que no han traspasado las fronteras de su país.

Esta definición apunta las causas, pero es importante señalar que ante la falta de un marco jurídico que establezca la forma en que se debe asistir obligatoriamente a las y los desplazados internos, la protección es incierta debido a que depende de la voluntad de las autoridades locales o federales –según el tipo de Estado–, las cuales no siempre actúan buscando solucionar el problema e incluso en muchas ocasiones son quienes por voluntad o negligencia provocan el desplazamiento forzado. Es aquí donde el derecho internacional encuentra su principal obstáculo, pues si los gobiernos no solicitan ayuda ésta no se brindará. Por supuesto que la ayuda humanitaria es comúnmente aceptada, pero no la intervención para resolver el desplazamiento y sus causas, con lo que los gobiernos hacen creer que son capaces de resolver la problemática cuando en realidad ello es una señal de que quieren ocultar su incapacidad.

---

<sup>9</sup> Véase Comité Internacional de la Cruz Roja, *Los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949*, Ginebra, CICR, 2012, 225 pp., disponible en <<https://www.icrc.org/spa/assets/files/publications/convenios-gva-esp-2012.pdf>>, página consultada el 22 de septiembre de 2014. Los protocolos adicionales I y II fueron emitidos el 8 de junio de 1977 y el protocolo adicional III el 8 de diciembre de 2005.

<sup>10</sup> Actualmente los Convenios de Ginebra han sido ratificados por 193 países, con lo que ya se puede decir que el DIH es casi un *derecho universal*.

<sup>11</sup> Al respecto se puede consultar a Christophe Swinarski, *Introducción al derecho internacional humanitario*, Ginebra y San José de Costa Rica, CICR/IIIDH, 1984, 72 pp.

## DESPLAZAMIENTO INTERNO FORZADO Y SEGURIDAD HUMANA

Si bien es cierto que tanto las personas refugiadas como las desplazadas internas han visto quebrantadas sus expectativas de seguridad humana, en la actualidad las primeras poseen un umbral de mayor protección. Ahora se pueden establecer las diferencias, pero antes es importante destacar que “las personas que se trasladan de un lugar a otro *voluntariamente* por razones económicas, sociales o culturales no se ajustan a la descripción de desplazados internos a quienes se aplican los *Principios rectores*”.<sup>12</sup>

En cuanto a sus características, *las personas refugiadas*:

- a) Han atravesado una o varias fronteras internacionales.
- b) Han perdido, a pesar de su nacionalidad, la protección de su propio país.
- c) Disfrutaban de un estatuto especial en el derecho internacional que ha venido ampliándose.
- d) Según pertenezcan como nacionales o se encuentren ubicados en diversos territorios, las soluciones a sus problemas pueden implicar a diversos países.
- e) Son protegidas por el derecho internacional de los derechos humanos (DIDH), el DIH, el derecho internacional de los refugiados y el derecho interno de los países de acogida.

Por su parte, *las personas desplazadas internas*:

- a) No han atravesado alguna frontera.
- b) Continúan bajo la protección de su propio país.
- c) No cuentan con un estatuto cierto ni obligatorio conforme al derecho internacional.
- d) Es muy probable que tampoco tengan un estatuto en el derecho interno, salvo algunas excepciones.
- e) Debido a que se les considera un asunto de interés nacional, las soluciones a sus problemas generalmente implican a un solo país.

---

<sup>12</sup> *Guía para la aplicación de los Principios rectores de los desplazamientos internos. Proyecto sobre desplazamiento interno del Instituto Brookings*, Bogotá, Códice, 2002, p. 3.

- f) No poseen un umbral claro de competencia de la comunidad internacional en su beneficio, salvo la ayuda humanitaria permitida por el país del desplazamiento.
- g) Cuentan con algunos principios que hacen aplicable el DIDH, el DIH y el derecho interno en su favor.<sup>13</sup>

Respecto de las similitudes entre personas refugiadas y desplazadas se debe tomar en cuenta que ambos grupos son migrantes forzados con razones de movilidad semejantes, es decir, la búsqueda de la seguridad. El único motivo que por lo común puede diferenciar a las y los desplazados son las catástrofes naturales. En cuanto a la protección efectiva, pueden carecer de aquella que les brinde su propio país; pero tienen las mismas necesidades de ayuda humanitaria. Y en materia del retorno, una vez que haya cesado aquello que provocó su movilidad puede aplicarse la normatividad interna, que en caso de no existir se subsanará con políticas de emergencia más que de garantías.

Por su parte, el asilo político es un fenómeno que al igual que los anteriores representa un problema de seguridad humana. La diferencia es que las causas están focalizadas en determinadas personas. Por lo tanto, una o un asilado es aquella persona proveniente de otro país quien, debido a la persecución por motivos políticos, religiosos, étnicos o de otro tipo, ha invocado el artículo 14 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.<sup>14</sup> Normalmente su desplazamiento es producido por una persecución y ciertas amenazas y no por la violencia generalizada ni las catástrofes naturales; se trata de un hostigamiento más específico en contra de la persona afectada. Debe destacarse que en el caso del asilo la causa de movilidad puede ser imputada a las autoridades del país de origen, por lo que se dice que la violencia o persecución puede estar dirigida.

El asilo es una situación especial en la cual, respecto del refugio, también se cruza una frontera internacional y se solicita la protección de otro país. No

---

<sup>13</sup> Esta comparación se obtuvo de Josep Zapater, “Protección y asistencia a desplazados internos: aspectos operacionales”, ponencia presentada durante el Taller sobre desplazamiento interno. Protección y soluciones duraderas, Palenque, 27 a 30 de septiembre de 2011.

<sup>14</sup> El asilo contempla básicamente dos formas: el territorial y el diplomático, aunque ambos persiguen el mismo fin y tienen la misma causa. Al respecto véase José Antonio Pastor Ridruejo, *Curso de derecho internacional público*, Madrid, Tecnos, 1987, pp. 230 y ss.

existe asilo en plano nacional, por lo que el estatuto que lo rige es la Declaración sobre el Asilo Territorial,<sup>15</sup> mientras que el instrumento asociado con las y los refugiados es vigilado y ejecutado por el ACNUR. Este organismo es el que actualmente promueve la emisión de leyes nacionales o locales en los diversos países que registran fenómenos de desplazamiento, no tanto para introducir el derecho internacional sino para homologar principios y criterios de protección para las personas.

### **Las diferentes causas del desplazamiento interno forzado de personas**

En relación con el desplazamiento conviene mencionar algunas circunstancias especiales que generan el desplazamiento interno forzado. Las guerras, ya sean internacionales o nacionales y catalogadas como conflictos bélicos de acuerdo con el derecho internacional, originan fenómenos de inseguridad que impulsan directamente a grupos de personas para buscar un lugar *neutral* donde puedan salvaguardar su integridad física. Es de suponerse que en esos lugares las y los desplazados corren menos peligro, ya que están protegidos por organismos humanitarios como la Cruz Roja Internacional o la Media Luna Roja especialmente. Aunque la ayuda que proporcionan es de emergencia, temporal y transitoria, muchos campamentos permanecen más tiempo del esperado, es decir, que trascienden incluso la duración del conflicto armado. Cuando éste concluye muchas personas desplazadas no retornan a sus lugares de origen, aun cuando ésa es una de sus principales exigencias.

A veces la violencia adquiere matices de conflicto armado; sin embargo, contempla otras posibilidades debido a que no existe como tal una declaración de guerra con base en el derecho internacional. En estos casos se trata más bien de tensiones sociales que desatan ya sea la represión por parte del Estado o –como últimamente sucede– enfrentamientos entre diversos grupos de la sociedad organizados y armados, lo que pone en peligro extremo a la población que decide huir. Otro factor que incrementa los riesgos es el combate que

---

<sup>15</sup> Declaración sobre el Asilo Territorial, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 2312 (xxii) del 14 de diciembre de 1967.

realizan las fuerzas armadas para golpear a las bandas criminales sin el cuidado y la estrategia adecuados, lo que ocasiona víctimas inocentes que suelen ser consideradas difusamente como *daños colaterales*. Tales situaciones también aumentan las amenazas para muchas personas que se hallan en las zonas de mayor inseguridad.

En los últimos años éstas han causado que miles de familias huyan de las ciudades y los pueblos donde la delincuencia organizada ha creado un estado de inseguridad que no ha sido restituido por parte del Estado. Asimismo, los combates entre las diferentes bandas criminales rivales y entre ellas y las fuerzas armadas han hecho estragos entre la población civil, lo que ha producido su respectiva cuota de personas desplazadas. El Centro de Monitoreo de Desplazamiento Interno (IDMC, por sus siglas en inglés) tiene registrada hasta 2011 la cantidad de 10 000 personas en esta situación, a la cual se deben sumar aproximadamente 20 000 por el desplazamiento en Chiapas ocurrido desde 1994.<sup>16</sup>

La violación a los derechos humanos también es un motivo de abandono de la residencia. En ciertos lugares donde las autoridades son sujeto activo en la persecución de personas por ser disidentes políticos o porque las consideran ciudadanos peligrosos para la seguridad nacional se llevan a cabo acciones selectivas de represión, encarcelamiento e incluso desaparición forzada de personas, lo que provoca el desplazamiento de familias o personas que buscan protección, aunque no en forma masiva. Algunas emigran hacia el extranjero, mientras que otras sólo abandonan el municipio o la entidad federativa para establecerse en un hogar más seguro. La movilidad por este fenómeno podría impulsar represiones en contra de grandes grupos de la población como ocurrió en la Alemania de Adolfo Hitler. Es paradójico que las persecuciones realizadas por el Estado suelen estar fundamentadas con argumentos de la seguridad nacional, lo que nos indica que la seguridad humana incluso podría llegar a ser antítesis de la primera.

---

<sup>16</sup> Las entidades más afectadas por el desplazamiento causado por la violencia son Chihuahua, Tamaulipas, Nuevo León, Durango, Guerrero, Sinaloa y Michoacán. A pesar de ello, las cifras no son exactas y se cree que pueden ser superiores, pues no incluyen a las personas que decidieron migrar a Estados Unidos, quienes de acuerdo con cálculos pueden sumar 240 000. Véase Internal Displacement Monitoring Centre, disponible en <<http://www.internal-displacement.org/>>, página consultada el 22 de septiembre de 2014.



## DESPLAZAMIENTO INTERNO FORZADO Y SEGURIDAD HUMANA

Otra causa importante es la realización inadecuada de obras públicas o privadas como proyectos de desarrollo. En esos casos tenemos el ejemplo clásico de la minería o la construcción de presas u obras hidroeléctricas, para lo cual se presiona a comunidades enteras con el fin de que se reubiquen en nuevos sitios, muchas veces sin que se logre el consenso necesario.

Asimismo, debido a la evidente necesidad de efectuar una actividad económica redituable se da prioridad a las concesiones para la extracción de minerales y se reubica sin su consentimiento a las comunidades rurales –muchas de ellas indígenas– a las cuales, a pesar de estar protegidas por el Convenio núm. 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), se les violentan sus derechos al no ser consultadas adecuadamente como señala dicho instrumento que ya ha sido ratificado por nuestro país.<sup>17</sup> Gran parte de la negativa de las comunidades indígenas sobre su desplazamiento en caso de las obras de desarrollo radica en que los lugares a donde son enviadas no están relacionados con la idea cósmica que contiene su lugar de origen, a la vez que se les otorgan viviendas que no cuentan con el espacio acostumbrado de su hábitat original. El ejemplo de las *ciudades rurales* en Chiapas es una muestra de ello, pues se quisieron imponer los estilos de vida de las ciudades o metrópolis a quienes no desean tenerlos. En dichos casos tanto a las autoridades como a los sujetos económicos que solicitan las concesiones no les interesa buscar otras alternativas para realizar las obras, al priorizar en la mayor parte de ellos los intereses económicos de grupo y negar los derechos culturales de las comunidades. Lo anterior se resume en el hecho de que los costos de las obras no consideran el aspecto humano por encima del beneficio económico.

En cuanto a los conflictos políticos y religiosos son de las causas más comunes del desplazamiento. La división ideológica o confesional de las familias en las comunidades tradicionales genera las suficientes discordias para expul-

---

<sup>17</sup> Organización Internacional del Trabajo, Convenio núm. 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la Conferencia General de la OIT durante su 76ª reunión, Ginebra, 27 de junio de 1989. México adoptó dicho Convenio el 27 de junio de 1989, lo ratificó el 5 de septiembre de 1990 –siendo el segundo país en hacerlo– y entró en vigor el 5 de septiembre de 1991. Véase Virginia A. Leary, *La utilización del Convenio No. 169 de la OIT para proteger a los pueblos indígenas*, San José de Costa Rica, IIDH (col. Pueblos Indígenas y Derechos Humanos), 1999, pp. 73 y ss.

sar a las minorías. Ante la negativa de integrarse a un partido político o una comunidad religiosa las tensiones aumentan al punto de la agresión, lo que produce el desplazamiento forzado. Hay que recordar que las creencias religiosas suelen ser muy cerradas y poco tolerantes, y que normalmente buscan imponer hegemonía, cuando no unanimidad. Desafortunadamente los desplazamientos de este tipo por lo común no tienen solución en la medida en que las autoridades prefieren no confrontarse con las y los expulsores, al ser éstos mayoría, y optan por reubicar a las personas desplazadas en otras comunidades donde tendrían mayores oportunidades para ser aceptadas por sus creencias, o en centros urbanos más grandes donde pudiesen pasar desapercibidas. Al final el daño por la salida de las familias no es restituido de manera completa y generalmente conlleva la pérdida del patrimonio.

Los desastres naturales juegan un papel importante en este fenómeno; “se estima que en 2010 el número total de desplazados a causa de desastres naturales repentinos superó los 42 millones”.<sup>18</sup> Como sabemos, el cambio climático ha aumentado la fuerza de los meteoros y otras eventualidades como las sequías y los terremotos. El efecto es evidente cuando se aprecia que amplias zonas rurales han generado ejércitos de personas migrantes, quienes en realidad podrían ser consideradas como desplazadas. En ese sentido también la inundación de las zonas cercanas a los ríos y costas ha hecho que comunidades o parte importante de ellas tengan que moverse a lugares no siempre de su agrado debido a que en las cercanías la ocupación de las parcelas ya está al tope. Por lo tanto, la movilidad normalmente se da como anexo de otras comunidades, las cuales tarde o temprano desean que a las y los desplazados se les reubique en otro lado. Ello nos indica que en una situación de emergencia éstos pueden ser admitidos, pero con el paso del tiempo empiezan a ser rechazados. Ante tales circunstancias las autoridades locales y federales no han podido evitar el

---

<sup>18</sup> En esta cifra se cuenta tanto a las personas desplazadas externas como las internas, es decir, tanto a quienes migraron y cruzaron una frontera internacional como a aquellas que se movilizaron a otro lugar dentro de su propio país. Organización Internacional para las Migraciones, *Informe sobre las migraciones en el mundo 2011. Comunicar eficazmente sobre la migración*, Ginebra, OIM, 2011, p. 57, disponible en <[http://publications.iom.int/bookstore/free/WMR2011\\_Spanish.pdf](http://publications.iom.int/bookstore/free/WMR2011_Spanish.pdf)>, página consultada el 22 de septiembre de 2014.

aumento de la discriminación y la vulnerabilidad, lo que se suma a la ya de por sí difícil situación del desplazamiento.

Uno de los grandes problemas del desplazamiento no es que deba evitarse aun frente a los riesgos que corren las personas, como en el caso de los desastres naturales. Es lógico suponer que la devastación ecológica y urbana no tiene más remedio que la movilidad. El reto es la manera en que se trata a las y los desplazados; es decir, si después de su necesidad involuntaria reciben la ayuda y si se les brindan soluciones duraderas que los tranquilicen y les garanticen precisamente la seguridad humana, como el que reciban casas que se apeguen a su anterior forma de vida, tierras de cultivo en calidad y cantidad suficiente, y una indemnización para reponer el patrimonio perdido, entre otras. Para justificar tales soluciones se debe tener presente que a las y los afectados se les permitió asentarse en lugares de alto riesgo, ya sea por negligencia o por corrupción, lo que nos obliga a pensar en un derecho restitutorio.

## **El desplazamiento como un asunto de derecho humanitario**

El desplazamiento interno forzado no siempre es percibido desde la óptica del gobierno interno como un asunto de emergencia que requiere ayuda incluso internacional, lo que implicaría que ésta se proyectara para un periodo corto o en forma permanente. Muchos gobiernos creen que el apoyo que otorgan directamente los organismos internacionales socava su soberanía, por lo que la permisión de la ayuda depende de la causa. Por ejemplo, cuando se trata de actos de persecución no siempre se acepta la asistencia humanitaria, pues ello implicaría que el mundo se diera cuenta de los conflictos internos. En algunos casos de conflictos armados sucede lo mismo, de manera que los gobiernos prefieren decir que la situación está controlada y no que el caos es parte de la propia acción de las autoridades. En cuanto a los desastres naturales es diferente, pues la apertura de información se da de forma muy amplia para justificar la asistencia proveniente del extranjero, y es incluso posible la magnificación de los efectos de los desastres.

En cualquiera de los escenarios anteriores la ayuda humanitaria no está regulada por leyes sino por criterios de solidaridad. Se constriñe a recibir lo más básico como la alimentación, medicinas y algo de vestido, incluyendo el esta-

blecimiento de campamentos. Debido a que desde el ámbito nacional no hay obligaciones claras, las personas desplazadas no pueden exigir la justiciabilidad del apoyo y las soluciones, y quedan a merced de la voluntad de las autoridades, ya sean federales o locales.

Además, dicha ayuda está sujeta a las limitaciones que instituye el poder presupuestal de los distintos órdenes de gobierno que en un momento dado se ven involucrados en los conflictos que produce la movilidad involuntaria. En tales casos la asistencia no es más que un gesto de caridad que las autoridades aprovechan para buscar consensos que incrementen su capital político en vías de una mayor legitimación o de cara a un evento electoral futuro que les garantice su carrera política.

No es común que los gobiernos acepten la culpa y responsabilidad por las causas ulteriores del desplazamiento. Me refiero a situaciones con las que el orden político desespere a las y los ciudadanos al grado de que opten por la vía armada; que asuma ser el causante de la violencia aun cuando diga que es para bajar la criminalidad y apaciguar a la sociedad; o que frente a los desastres naturales haga parecer la situación como producto de un hecho azaroso y no acepte que las repercusiones han ocurrido –como he dicho– por permitir asentamientos humanos en zonas de alto riesgo mediante acciones administrativas de corrupción. En caso de admitir los errores anteriores, la responsabilidad jurídica y moral gubernamental no será aceptada por las autoridades en turno sino que se le señalará como una situación provocada por gestiones administrativas pasadas a quienes ya no se les puede culpar.

La posibilidad de fincar responsabilidades a gobiernos pasados e incluso a los presentes determina mucha de la incertidumbre jurídica imperante. Los gobiernos a los que les toca atender el problema de las personas desplazadas prefieren dar largas a las soluciones porque éstas representan un costo muy alto para su presupuesto, y se mantienen confiados en que la ayuda humanitaria permanecerá mientras el desplazamiento siga vigente. El comportamiento de las autoridades federales parece determinarse de modo apacible e indolente para esperar al reacomodo de los acontecimientos. Se puede llegar a calcular que las y los desplazados empezarán a establecer un *modus vivendi* en donde se encuentren al irse integrando al mercado de trabajo y sus hijos a las actividades educativas. La conformidad que adquieren las personas desplazadas con el paso del tiempo es una fórmula que libera a los gobiernos de su obligación de

dar soluciones duraderas, y puede producir que se reduzca la ayuda humanitaria, aun la de carácter internacional.

Mientras tanto, dicha asistencia es cada vez más necesaria. El incremento de las y los desplazados internos también determina el crecimiento de la demanda de ayuda internacional. De acuerdo con el informe de 2011 del ACNUR hasta ese año existían 42.5 millones de personas desplazadas internas en el mundo y la cifra iba en aumento; de las cuales sólo 25.9% se encontraba bajo protección de dicho organismo, por lo que existían millones de ellas sin apoyo internacional.<sup>19</sup> Es evidente que frente a tal problemática aún falta mucho por avanzar en la creación de un estatuto jurídico fundamentado en los derechos humanos como existe en otros temas. Por ejemplo, no hay una convención o una declaración específica para las y los desplazados internos, lo que hace que sean tratados de acuerdo con el marco jurídico internacional de las personas refugiadas. Ese trato se da en todos los sentidos, incluso en la ayuda que reciben mientras se presenta la etapa más crítica del fenómeno; sin embargo, “las necesidades de protección y asistencia de estas personas son algunas veces tan grandes o más que las de los refugiados que han abandonado el país”.<sup>20</sup> Además, hay que tomar en cuenta que cuando el desplazamiento es producido por un conflicto armado, se les tiene que aplicar el artículo 3º que es el mismo en los tres Convenios de Ginebra de 1949, el cual señala que las y los desplazados deben ser considerados como personas ajenas a las hostilidades y, por lo tanto, tratados con humanidad. Las demás causas del desplazamiento no permiten la aplicación del derecho de los conflictos armados, por lo que estas personas quedan sujetas a la buena voluntad de sus gobiernos o de algunas organizaciones no gubernamentales, lo que en realidad es una ayuda limitada.

---

<sup>19</sup> Véase Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, *Tendencias globales 2011*, Ginebra, ACNUR, 2012, 47 pp., disponible en <<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2012/8850>>, página consultada el 22 de septiembre de 2014.

<sup>20</sup> Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, *Protección y asistencia a refugiados en América Latina. Documentos regionales 1981-1999*, t. III, 2ª ed., México, ACNUR/CNDH/UIA, 2002, p. 192.

DAVID CHACÓN HERNÁNDEZ

## El desplazamiento en México y su protección

En nuestro país el problema del desplazamiento adquirió relevancia a partir de 1994 cuando inició el conflicto armado con el Ejército Zapatista de Liberación Nacional en Chiapas. Anteriormente se había dado como consecuencia de una pugna religiosa intracomunitaria, pero debido a que no había ocurrido de modo masivo no representaba un asunto de preocupación nacional, tal vez porque los eventos aislados carecen del debido interés en la opinión pública.

Sin embargo, a partir de la rebelión indígena zapatista se dieron a conocer las situaciones de precariedad en que se encontraban las comunidades originarias, las cuales llamaron la atención no sólo de la sociedad mexicana sino también de todo el mundo. Muchos periodistas vinieron de diversas latitudes del planeta para cubrir la información relacionada con el levantamiento que, por sus características, se mostraba como una situación diferente de lo suele ocurrir en otros conflictos armados. Su carácter armado resultó ser más simbólico que real, no obstante el movimiento se ha mantenido vigente hasta nuestros días.

Si bien la insurgencia zapatista se presentó como una revuelta en contra del Estado federal mexicano, la movilización de las comunidades trajo consigo una serie de disputas intracomunitarias que desembocaron en sendos desplazamientos forzados. Se reconoce que hubo quienes se desplazaron por no apoyar la causa zapatista, pero la mayor movilización forzada fue provocada por miembros de asociaciones políticas vinculadas al partido gobernante –Partido Revolucionario Institucional (PRI)–. Poco se supo hasta tiempo después, cuando se difundió que miles de personas habían huido a otras comunidades o se encontraban en las periferias de ciudades más grandes. Por ejemplo, el Informe para el relator especial de las Naciones Unidas para los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, elaborado por el Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de las Casas, A. C. –que es una de las organizaciones civiles más destacadas en la región–, daba cuenta de la existencia de hasta 35 000 personas desplazadas.<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de las Casas, A. C., *Desplazados por el conflicto armado en Chiapas. Informe para [el] Relator Especial de la ONU para los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas*, San Cristóbal de las Casas, 12 de junio de 2003, p. 3,

## DESPLAZAMIENTO INTERNO FORZADO Y SEGURIDAD HUMANA

Ahora se sabe que estos conflictos son transversales a la insurgencia indígena, pues en el fondo subyacen problemas religiosos, ideológicos y agrarios; es decir, de lucha por la tierra. Hasta la fecha no hay una cifra exacta de personas desplazadas, pues a 20 años del conflicto las nuevas generaciones nacidas en esta condición han dejado de asumirse como tales en la medida en que han encontrado un *modus vivendi* estable en donde residen. A pesar del tiempo, hay muchas personas que aún siguen asumiéndose en esta situación, pues esperan que el gobierno mexicano les brinde las soluciones que les permitan retornar a su lugar de origen o que en su caso les otorgue una indemnización por lo que vivieron. Debemos suponer que las y los desplazados de Chiapas salieron de sus casas y sus tierras sin más objetos que la ropa que llevaban puesta, por lo que la pérdida de su patrimonio fue completa; es decir, casas, menaje, tierras y ganado, que es lo que conforma principalmente el peculio de una familia rural.

En este caso particular encontramos diversas situaciones producidas por el desplazamiento, las cuales generaron distintos grupos de personas afectadas: las retornadas, las reubicadas y las desplazadas en estricto sentido. En el primero, hubo quienes pudieron regresar a sus comunidades pero no todos volvieron a sus casas debido a la destrucción causada por sus agresores. Algunas personas sí pudieron salvar su casa, pero el menaje fue destruido o robado. Respecto de las tierras el problema fue todavía más complejo, pues se dio la invasión de tierras con el pretexto de que pertenecían a otros grupos de población que alegaban que habían sido despojados ilegalmente. A pesar de algunos intentos de conciliación, el problema territorial continúa sin solución.

Otra categoría dentro del desplazamiento son las personas reubicadas que se asentaron en otras comunidades pero que no pudieron recuperar sus tierras. Actualmente tienen casas que se construyeron con la ayuda del gobierno local, pero que iniciaron de nada. La solución no fue del todo satisfactoria para ellas debido a que hasta el momento siguen esperando que se les otorgue un terreno

---

disponible en <[http://www.frayba.org.mx/archivo/informes/030612\\_desplazados\\_por\\_el\\_conflicto\\_armado\\_frayba.pdf](http://www.frayba.org.mx/archivo/informes/030612_desplazados_por_el_conflicto_armado_frayba.pdf)>, página consultada el 22 de septiembre de 2014. Dicha información también se encuentra disponible en David Chacón Hernández *et al.*, *Diagnóstico sobre el sistema de procuración, impartición y administración de justicia, así como del estado que guarda la situación de la población afectada por desplazamiento en la Selva Norte del estado de Chiapas*, UNODC, 2001.

para sembrar o se les dé una indemnización con la cual puedan comprarlo; algunas incluso han talado los montes para tener un lugar donde sembrar.

La categoría más dramática la conforman las personas desplazadas en sentido estricto, pues son las que huyeron a lugares más lejanos y pudieron llegar hasta las ciudades. Ahí se asentaron en la periferia y formaron barrios que actualmente son marginales y carecen de oportunidades de desarrollo, pues a pesar del tiempo las y los adultos siguen añorando una solución mientras que sus hijos e hijas se han adaptado a la forma de vida urbana. Quienes tenían sus tierras desean volver o que se les dote de unas de las mismas medidas de las que ellos trabajaban, pero las y los jóvenes no quieren volver a una comunidad de la que no tienen recuerdos.

Es fundamental destacar que a ninguno de estos tres grupos se les han dado soluciones duraderas, por lo que a pesar de que el conflicto tenga tantos años de haber ocurrido se les puede seguir considerando desplazados. En realidad ante las diferencias se ha preferido llamarles población afectada por desplazamiento en función de que, aun cuando algunas personas retornaron o se reubicaron, la afectación adquirió un aspecto permanente.<sup>22</sup> Algo que sí representa un factor común es que las personas afectadas por desplazamiento han vivido en una situación precaria debido a la falta de respeto a su dignidad y seguridad, pues a menudo son discriminadas, lo que fomenta una mayor vulnerabilidad.

Como país, México carece de un marco jurídico que regule la ayuda y las soluciones para las personas desplazadas. Sin embargo, en 2012 fue publicada en Chiapas una ley de carácter local para atender el desplazamiento.<sup>23</sup> A pesar de que significa un precedente muy importante en la atención del fenómeno, se trata de un ordenamiento preventivo para futuros desplazamientos más que

---

<sup>22</sup> Durante 2010 y 2011 el autor tuvo la oportunidad de coordinar la elaboración de un diagnóstico sobre el desplazamiento forzado en Chiapas, auspiciado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Ello implicó realizar trabajo de campo en la Selva Norte de Chiapas, por lo que se pudieron obtener datos directos de las personas afectadas. En aquella zona se registraron desplazamientos durante varios años, los cuales no fueron resueltos del todo. Debido a ello no se obtuvo el número de personas desplazadas pero sí se pudo analizar la situación que viven, por lo que fue posible clasificarlas en las tres categorías abordadas.

<sup>23</sup> Ley para la Prevención y Atención del Desplazamiento Interno en el Estado de Chiapas, publicada en el *Periódico Oficial del Estado* el 22 de febrero de 2012.



## DESPLAZAMIENTO INTERNO FORZADO Y SEGURIDAD HUMANA

de un marco jurídico para atender aquel que ya sufre la entidad. Aun así es importante celebrar la primera ley con estas características, ya que puede ser un factor que inspire nuevos eventos legislativos para tratar la movilización forzada en otras entidades que la experimentan por distintas causas, como ya se ha señalado. En virtud de ello dicha norma puede ser catalogada como una ley tipo que en el futuro ayude a instaurar inclusive un ordenamiento federal debido a la diseminación de las causas que producen el desplazamiento.

Es importante resaltar que esta ley hace énfasis en un derecho a la ayuda de carácter humanitario, por lo que deja de ser un asunto de caridad para convertirse en una obligación del Estado; asimismo, establece la propuesta de soluciones duraderas con la libre intervención de las y los desplazados para evitar imposiciones no deseadas, pues “los desplazados internos logran una solución duradera cuando ya no tienen necesidades específicas de asistencia y protección asociadas con su desplazamiento, y pueden disfrutar de sus derechos humanos sin discriminación alguna por razón de su desplazamiento”.<sup>24</sup>

Cabe señalar que las leyes de protección del desplazamiento representan una cobertura importante que garantiza la seguridad humana frente a la inseguridad presente. Por supuesto que antes de aplicar una ley de esta naturaleza es importante prevenir los conflictos sociales. Por lo pronto, nuestro país está experimentando una situación como uno de los países más violentos e inseguros del planeta, ante ello es necesario trabajar arduamente en el diseño de políticas y leyes que, aunadas a las que existen, tengan el objetivo de reducir las tensiones y restablecer el tejido social.

El desplazamiento, interno o externo, es en la actualidad una de las mayores amenazas en contra de la seguridad humana en el mundo, pues se erige como una abundante fuente de discriminación, violencia, abusos y falta de garantías para el goce y disfrute de los derechos fundamentales de las personas. Con él se profundizan aún más las diversas condiciones de vulnerabilidad de las personas como el hecho de ser mujer; se dificulta el acceso de las y los niños y la población adulta a la alimentación, agua potable, casa-habitación similar

---

<sup>24</sup> Internal Displacement Monitoring Centre, *Los desplazados internos en situación de desplazamiento prolongado: ¿es la integración local una solución? Informe del Segundo Seminario de Expertos sobre Desplazamiento Interno Prolongado, 19 y 20 de enero de 2011, Ginebra, Suiza*, Ginebra, IDMC, 2011, p. 4.

DAVID CHACÓN HERNÁNDEZ

a la de su hábitat original y educación, pues sólo lo tendrán de forma asistencial y en la medida en que la ayuda internacional lo provea; se vulnera la libre práctica los respectivos cultos religiosos y la conservación de sus tradiciones; se causa la pérdida del patrimonio; se impide el acceso a la justicia, y se afectan otros derechos que mientras dure la situación de desplazamiento serán muy difíciles de garantizar.

## Bibliografía

- ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, *Protección y asistencia a refugiados en América Latina. Documentos regionales 1981-1999*, t. III, 2ª ed., México, ACNUR/CNDH/UIA, 2002, 286 pp.
- , *Tendencias globales 2011*, Ginebra, ACNUR, 2012, 47 pp., disponible en <<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2012/8850>>, página consultada el 22 de septiembre de 2014.
- CENTRO DE DERECHOS HUMANOS FRAY BARTOLOMÉ DE LAS CASAS, A. C., *Desplazados por el conflicto armado en Chiapas. Informe para [el] Relator Especial de la ONU para los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas*, San Cristóbal de las Casas, 12 de junio de 2003, 42 pp., disponible en <[http://www.frayba.org.mx/archivo/informes/030612\\_desplazados\\_por\\_el\\_conflicto\\_armado\\_frayba.pdf](http://www.frayba.org.mx/archivo/informes/030612_desplazados_por_el_conflicto_armado_frayba.pdf)>, página consultada el 22 de septiembre de 2014.
- CHACÓN HERNÁNDEZ, DAVID, *et al.*, *Diagnóstico sobre el sistema de procuración, impartición y administración de justicia, así como del estado que guarda la situación de la población afectada por desplazamiento en la Selva Norte del estado de Chiapas*, UNODC, 2001.
- CHOMSKY, NOAM, *Piratas y emperadores. Terrorismo internacional en el mundo de hoy*, trad. de Jordi Vidal, Barcelona, Ediciones B, 2003, 299 pp.
- COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DE LAS NACIONES UNIDAS, *Grupos e individuos específicos. Éxodos en masa y personas desplazadas. Informe del Representante del Secretario General sobre los desplazados internos, Sr. Francis M. Deng, presentado de conformidad con la resolución 2002/56 de la Comisión de Derechos Humanos. Adición. Pautas sobre los desplazamientos: México*, E/CN.4/2003/86/Add.3, 10 de enero de 2003, 19 pp.

DESPLAZAMIENTO INTERNO FORZADO Y SEGURIDAD HUMANA

- COMITÉ INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA, *Los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949*, Ginebra, CICR, 2012, 225 pp., disponible en <<https://www.icrc.org/spa/assets/files/publications/convenios-gva-esp-2012.pdf>>, página consultada el 22 de septiembre de 2014.
- CONVENCIÓN SOBRE EL ESTATUTO DE LOS REFUGIADOS, adoptada el 28 de julio de 1951 por la Conferencia de Plenipotenciarios sobre el Estatuto de los Refugiados y de los Apátridas, convocada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 429 (v) del 14 de diciembre de 1950.
- DECLARACIÓN SOBRE EL ASILO TERRITORIAL, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 2312 (XXII) del 14 de diciembre de 1967.
- DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, aprobada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 217 A (III) del 10 de diciembre de 1948.
- EGELAND, JAN, “Procesos de paz y prevención de la violencia en situaciones de conflicto interno: el papel de los gobiernos y las organizaciones no gubernamentales”, en *Temas jurídicos*, núm. 13, febrero-mayo de 1999.
- FISAS, VICENÇ, “Seguridad humana”, en Conill Sancho, Jesús (coord.), *Glosario para una sociedad intercultural*, Valencia, Bancaja, 2002.
- FUENTES, CLAUDIA F., y FRANCISCO ROJAS ARAVENA, *Promover la seguridad humana: marcos éticos, normativos y educacionales en América Latina y el Caribe*, París, UNESCO, 2005.
- GALINDO VÉLEZ, FRANCISCO, “Sumario del derecho de los refugiados”, en Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, *Compilación de instrumentos jurídicos internacionales: principios y criterios relativos a refugiados y derechos humanos*, vol. I, San José de Costa Rica, ACNUR, 1992, pp. XIII-XXVIII.
- GUÍA PARA LA APLICACIÓN DE LOS PRINCIPIOS RECTORES DE LOS DESPLAZAMIENTOS INTERNOS. PROYECTO SOBRE DESPLAZAMIENTO INTERNO DEL INSTITUTO BROOKINGS, Bogotá, Códice, 2002, 79 pp.
- INTERNAL DISPLACEMENT MONITORING CENTRE, disponible en <<http://www.internal-displacement.org/>>, página consultada el 22 de septiembre de 2014.
- INTERNAL DISPLACEMENT MONITORING CENTRE, *Los desplazados internos en situación de desplazamiento prolongado: ¿es la integración local una solución? Informe del Segundo Seminario de Expertos sobre Desplazamiento Interno Prolongado, 19-20 de enero de 2011, Ginebra, Suiza*, Ginebra, IDMC, 2011, 36 pp.

DAVID CHACÓN HERNÁNDEZ

- LEARY, VIRGINIA A., *La utilización del Convenio No. 169 de la OIT para proteger a los pueblos indígenas*, San José de Costa Rica, IIDH (col. Pueblos Indígenas y Derechos Humanos), 1999, 103 pp.
- LEY PARA LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DEL DESPLAZAMIENTO INTERNO EN EL ESTADO DE CHIAPAS, publicada en el *Periódico Oficial del Estado* el 22 de febrero de 2012.
- MOORE, JONATHAN, “La brecha entre la acción humanitaria y la acción para el desarrollo”, en *Revista Internacional de la Cruz Roja*, vol. 24, núm. 149, marzo de 1999, pp. 99-103.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, Convenio núm. 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la Conferencia General de la OIT durante su 76ª reunión, Ginebra, 27 de junio de 1989.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES, *Informe sobre las migraciones en el mundo 2011. Comunicar eficazmente sobre la migración*, Ginebra, OIM, 2011, 172 pp. disponible en <[http://publications.iom.int/bookstore/free/WMR2011\\_Spanish.pdf](http://publications.iom.int/bookstore/free/WMR2011_Spanish.pdf)>, página consultada el 22 de septiembre de 2014.
- PASTOR RIDRUEJO, JOSÉ ANTONIO, *Curso de derecho internacional público*, Madrid, Tecnos, 1987.
- REYNA QUIROZ, JULIO, “El costo de la corrupción en México equivale a 9% del PIB, afirma el FEM”, en *La Jornada*, México, 13 de abril de 2010.
- ROSE-ACKERMAN, SUSAN, *La corrupción y los gobiernos. Causas, consecuencias y reforma*, Madrid, Siglo XXI, 2001, 381 pp.
- SORJ, BERNARDO, “Seguridad, seguridad humana y América Latina”, en *Sur. Revista Internacional de Derechos Humanos*, año 2, núm. 3, diciembre de 2005, pp. 41-59.
- SWINARSKI, CHRISTOPHE, *Introducción al derecho internacional humanitario*, Ginebra y San José de Costa Rica, CICR/IIDH, 1984, 72 pp.
- TODOROV, TZVETAN, *El nuevo desorden mundial*, trad. de Zoraida de Torres, Barcelona, Península/Océano, 2003, 144 pp.
- ZAPATER, JOSEP, “Protección y asistencia a desplazados internos: aspectos operacionales”, ponencia presentada durante el Taller sobre desplazamiento interno. Protección y soluciones duraderas, Palenque, 27 a 30 de septiembre de 2011.
- ZEPELIUS, REINHOLD, *Teoría general del Estado*, trad. de Héctor Fix-Fierro, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM (serie G. Estudios Jurídicos, núm. 82), 1985, 467 pp.