



## **Visita oficial a México de la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos de las Personas Desplazadas Internas**

### **Aportes de la sociedad civil y el sector académico**

**Ciudad de México, 29 de agosto de 2022**

#### **1. Información de contexto y caracterización de la situación de desplazamiento interno en México**

##### **a. Introducción**

El trabajo de la sociedad civil y de la academia ha sido fundamental para la documentación y el reconocimiento del desplazamiento interno en México, desde los primeros registros de casos hasta las primeras estimaciones de personas desplazadas internas a nivel nacional. Actualmente, estos sectores continúan desarrollando un rol importante, apoyando y complementando los esfuerzos de recolección de información realizados por dependencias gubernamentales, y produciendo información que ha sido retomada por personas funcionarias públicas, legisladoras y agencias internacionales.

A continuación, presentaremos un breve panorama de la situación de desplazamiento interno en México con base en la información que hemos documentado. Aunque reconocemos que se trata de un fenómeno multicausal y que en el país también existen registros de desplazamientos vinculados con otros factores, como, por ejemplo, los efectos del cambio climático, considerando la experiencia y el alcance del trabajo de las personas y organizaciones que contribuimos a la elaboración de este documento, nos enfocaremos principalmente en el desplazamiento interno relacionado con situaciones de violencia y violaciones de derechos humanos.

## **b. Panorama general**

Desde el 2014, la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH) ha monitoreado y documentado el desplazamiento interno en el país, en particular a través de la identificación de eventos de desplazamiento masivo causados por violencia. Para esto, ha sistematizado y analizado información proveniente de diversas fuentes, principalmente notas periodísticas, así como datos de organizaciones locales, investigaciones académicas e información pública. Con base en este trabajo, la CMDPDH estima que el total de personas desplazadas internamente por la violencia en México entre 2006 y diciembre de 2021 es de al menos **379,322**. La organización ha documentado eventos de desplazamiento masivo por violencia en al menos 16 estados del país: Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Durango, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Oaxaca, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas, Veracruz y Zacatecas.

De manera adicional, la investigación académica ha permitido identificar otras entidades federativas donde el desplazamiento interno ocurre, como Nuevo León, en el contexto de la Operación Noreste, iniciada durante la administración de Felipe Calderón (2006-2012), y Tabasco.<sup>1</sup>

De acuerdo con los datos de la CMDPDH, en el 2021 hubo un aumento significativo en el número de eventos de desplazamiento interno por violencia y de personas desplazadas internas en México. Mientras que en años anteriores la organización había registrado entre 24 y 28 eventos de desplazamiento al año, en 2021 fueron 42. Asimismo, la cifra de 28,943 personas desplazadas en 2021 casi triplica la del año anterior. De enero a julio de 2022, hemos identificado, de manera preliminar, 14 eventos de desplazamiento interno y más de 4,500 personas desplazadas.<sup>2</sup>

Históricamente, y de acuerdo con los datos de la CMDPDH, los estados con más eventos de desplazamiento interno y personas desplazadas internas han sido Chiapas, Chihuahua, Guerrero, Michoacán, Oaxaca y Sinaloa. En Michoacán, disputas entre cárteles y el

---

<sup>1</sup> Durin, Séverine, 2019, “¡Sálvese quien pueda! Violencia generalizada y desplazamiento forzado en el noreste de México”, CIESAS, México. En presentaciones del libro en Mérida, personas asistentes desplazadas en Tabasco manifestaron sus experiencias y la discriminación de la cual eran objeto en el lugar de resguardo en tanto personas desplazadas tabasqueñas.

<sup>2</sup> Ver: <https://cmdpdh.org/temas/desplazamiento/monitoreo>

recrudescimiento de la violencia criminal ocasionaron, solo en 2021, el desplazamiento de más de 13,000 personas en al menos 28 municipios, muchas de las cuales se desplazaron a la frontera norte para solicitar asilo en los Estados Unidos. En Chiapas, además de la actuación histórica de grupos de corte paramilitar, se ha sumado la presencia de grupos del crimen organizado. Dicho estado también se caracteriza por la presencia de desplazamientos prolongados, conflictos persistentes, crisis humanitarias y personas en situación de desplazamiento intermitente y riesgo constante, como en el municipio de Aldama.<sup>3</sup> También destaca el caso de Pantelhó, donde 3,205 personas fueron desplazadas entre julio y agosto del año pasado.<sup>4</sup>

Por otro lado, nos parece importante mencionar también la situación del estado de Zacatecas, que en 2021 se destacó como un importante foco rojo de desplazamientos por violencia. Solo durante el año pasado, hubo al menos 10 eventos de desplazamiento interno en el estado, con más de 3,500 personas desplazadas de localidades rurales como consecuencia de la violencia generada por grupos criminales. Imágenes de viviendas abandonadas y comunidades vacías eran frecuentes en los medios de comunicación.

Un componente importante de la situación de desplazamiento interno en el país es que cientos de familias mexicanas desplazadas continúan huyendo hacia la frontera norte, en donde esperan solicitar asilo en los Estados Unidos, provocando que los albergues de estados fronterizos como Sonora, Chihuahua y Baja California estén al borde de la saturación. En ciudades como Ciudad Juárez (Chihuahua), Tijuana (Baja California), Nogales, Sonoyta, Agua Prieta y San Luis Río Colorado (Sonora), se ha identificado la presencia de población desplazada de otros estados del país, particularmente de Guerrero, Michoacán, Chiapas y Oaxaca. Un albergue en la ciudad sonoreense de Nogales señaló que en 2021 por lo menos un 80% de las familias que habían llegado de Guerrero y Michoacán huían de amenazas de reclutamiento forzado de adolescentes hombres y de raptos o involucramientos “afectivos” de miembros del crimen organizado con mujeres adolescentes. En Tamaulipas, se registraron

---

<sup>3</sup> Ver: <https://frayba.org.mx/sistematicas-las-agresiones-armadas-en-aldama-chiapas>, <https://frayba.org.mx/los-limites-entre-aldama-y-chenalho-son-una-abierta-disputa-por-el-control> y <https://frayba.org.mx/nina-de-9-anos-herida-durante-los-ataques-con-arma-de-fuego-hacia-las-comunidades-de-aldama>.

<sup>4</sup> <https://sipaz.wordpress.com/2021/07/15/chiapas-nacional-mision-de-observacion-de-dh-tras-el-desplazamiento-forzado-de-3205-personas-de-pantelho-y-chenalho/>

los primeros desplazamientos forzados en ciudades fronterizas a partir de 2003, los cuales recrudecieron a partir de 2007.<sup>5</sup>

Ante estas situaciones de crisis y los vacíos de la respuesta gubernamental, las organizaciones de la sociedad civil han desempeñado un papel importante para identificar, proteger, acoger y acompañar a las personas desplazadas internas, a través de la organización de albergues y centros de acogida, de la recaudación y donación de alimentos, ropa, colchones, productos de higiene y otros bienes necesarios, de la realización de denuncias e iniciativas de incidencia, de la difusión de información, del monitoreo de protección y del ofrecimiento de servicios de acompañamiento, orientación, asistencia social, asesoría jurídica, entre otros. En algunas ciudades fronterizas, la continua llegada de personas desplazadas internas se ha convertido en un reto significativo para la sociedad civil, que se ve obligada a asumir la responsabilidad de brindar atención sin contar con capacidades y apoyos institucionales, técnicos y financieros para ello.

### **c. Causas y detonantes de los desplazamientos internos**

#### **i. El contexto de violencia en el país**

El desplazamiento de personas en México ocurre en un contexto que ha sido ampliamente documentado de graves violaciones a derechos humanos (caracterizado por el aumento y continuidad de las desapariciones forzadas, el uso generalizado de la tortura, el abuso de la fuerza letal y ejecuciones extrajudiciales) y de un aumento exponencial de la violencia a partir de una política de seguridad militarizada. Lejos de garantizar la seguridad y proteger a la población, la militarización ha profundizado las violaciones de derechos humanos.

Esta situación y sus consecuencias, en términos de magnitud e impactos en la población, reflejan una condición de violencia extrema generalizada, que involucra tanto la participación del Ejército mexicano como la de distintos actores armados irregulares.

---

<sup>5</sup> Además de los casos de desplazamiento interno, hemos identificado la huida hacia los Estados Unidos de familias desplazadas desde Tamaulipas, Nuevo León y Coahuila que cruzan la frontera internacional con destino a Texas con visas de turista luego de haber sido extorsionadas, objeto de secuestro, testigos de homicidios, víctimas de la desaparición de un familiar o ser coaccionados en el ejercicio del periodismo. Además, el noreste de México se ha vuelto una zona de destino de personas desplazadas forzosamente desde países del Triángulo Norte de Centroamérica, especialmente desde Honduras, que son objeto de violencias en su paso por México y pernoctan en albergues para migrantes.

Un efecto menos visible de la militarización y de sus impactos adversos en la población ha sido la profundización de sentimientos de inseguridad, desamparo e indefensión,<sup>6</sup> que han ido creciendo a la par de la actuación de las fuerzas castrenses en operativos de seguridad pública y contribuyen al surgimiento de un contexto de violencia generalizada.

La situación de creciente violencia ha evidenciado la ausencia de una estrategia eficaz del Estado mexicano para combatir la actuación criminal, incluyendo la de algunos gobiernos municipales y estatales, así como de fiscalías locales y regionales.

Por un lado, prevalece la impunidad y la colusión de instituciones gubernamentales con el crimen organizado y grupos herederos del paramilitarismo. La impunidad perpetúa las causas de la violencia y la reproducción de las violaciones a los derechos humanos, favorece la desconfianza en las autoridades y la no denuncia del delito, obstaculiza las investigaciones y el ejercicio de la justicia y mantiene las condiciones de inseguridad que imposibilitan el retorno de las personas desplazadas.

Asimismo, se ha observado la ausencia de una política eficaz de lucha contra la delincuencia organizada por la vía judicial, la cual permitiría también desincentivar y castigar la participación de servidores públicos en actividades criminales como el narcotráfico, la trata de personas, las extorsiones, los secuestros, entre otras.

En vista de lo anterior, nos parece muy importante que una primera recomendación relativa a las causas de fondo del desplazamiento interno se oriente a solicitar el cese de la militarización de la seguridad pública, el reforzamiento de la persecución de los delitos por la vía judicial —en particular en lo relativo a la delincuencia organizada— y la garantía de un mando civil para las fuerzas de seguridad pública.

También hemos documentado un contexto de hostilidad, violencia y agresiones en contra de personas defensoras de los derechos humanos y periodistas, el cual ha sido abordado de manera más detallada en el informe temático correspondiente elaborado por organizaciones de la sociedad civil.

---

<sup>6</sup> Ver los resultados de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), disponibles en <https://www.inegi.org.mx/programas/envipe/2022/>.

## ii. Causas y detonantes de los eventos de desplazamiento interno masivo<sup>7</sup>

Con relación a los eventos de desplazamiento interno documentados por la CMDPDH, y de acuerdo con la información disponible en los medios de comunicación, la mayoría de los eventos de desplazamiento masivo ocasionados por violencia en México se relacionan directamente con dos contextos: por un lado, la violencia relacionada con la actuación de grupos criminales y del narcotráfico, y, por otro lado, conflictos de carácter político, social o territorial. También hemos documentado, con menor frecuencia, casos de desplazamiento interno detonados por violaciones de derechos humanos, como desapariciones forzadas y uso desproporcionado de la fuerza por parte de autoridades de seguridad pública.

Entre las diversas expresiones de violencia que generan y acompañan los eventos de desplazamiento interno que hemos documentado, se encuentran las incursiones y ataques violentos a comunidades; enfrentamientos armados; expulsiones; amenaza; el uso de armas de fuego; la destrucción y la quema de casas, cultivos y negocios; el saqueo de viviendas y el robo de animales, cultivos u otras pertenencias; asesinatos, incluso de personas defensoras de derechos humanos; así como la desaparición forzada o la detención de familiares o personas de la comunidad.

La falta de resolución de conflictos y de respuestas adecuadas a situaciones de desplazamiento interno también son factores que han obligado a personas desplazadas por la violencia a tener que volver a desplazarse, a veces en múltiples ocasiones.<sup>8</sup>

## **2. Perfiles y características de las personas desplazadas internas en México**

### **a. Introducción**

La mayoría de los eventos de desplazamiento interno que hemos documentado afectan a familias completas, lo que incluye diversos perfiles de personas y grupos con necesidades particulares como hombres, mujeres, niñas y niños, adolescentes, personas adultas mayores, personas con discapacidades y mujeres embarazadas. También hemos identificado la

---

<sup>7</sup> Eventos en los que se desplazan a partir de cinco familias o 20 personas.

<sup>8</sup> Ver, por ejemplo: <https://www.jornada.com.mx/notas/2022/08/06/politica/vuelven-a-llover-balas-en-aldama-chiapas/>

afectación desproporcionada de algunos sectores de la población, como las personas indígenas, campesinas, periodistas y defensoras de derechos humanos.

Las contribuciones de la academia y de la sociedad civil han permitido expandir la comprensión de los impactos particulares de la violencia y del desplazamiento interno sobre distintos perfiles y grupos de personas como, por ejemplo, la discriminación y los impactos en la educación sufridos por niñas, niños y adolescentes desplazados; los impactos psicoemocionales enfrentados por las personas desplazadas, así como las consecuencias del desplazamiento interno sobre el tejido social y las relaciones comunitarias. Estos aspectos evidencian cómo el desplazamiento interno debe analizarse con la participación de las personas desplazadas, quienes mejor pueden describir sus experiencias, incluyendo sus necesidades particulares e impactos psicosociales.

A continuación, y de acuerdo con la experiencia de las personas y organizaciones que elaboramos este documento, compartiremos información específica sobre el desplazamiento interno de personas indígenas y de niñas, niños y adolescentes en México.

#### **b. Población indígena**

El desplazamiento interno es un reflejo de la violencia sistémica que enfrentan los Pueblos Indígenas del país. La discriminación estructural que siguen padeciendo es consecuencia, entre otras razones, de un marco legal que les niega su condición como sujetos de derecho público y facilita el despojo de sus territorios por parte de grupos con poder económico y político, lo cual va acompañado de procesos de militarización, desplazamiento forzado mediante la implementación de megaproyectos, de la presencia de la delincuencia organizada, pobreza extrema, así como de la falta de reconocimiento de sus propios sistemas normativos e instituciones. En el ejercicio de su libre determinación, personas indígenas han sido asesinadas, privadas de la vida y criminalizadas.

Nos preocupa especialmente la presencia de grupos criminales en los territorios indígenas, muchas veces bajo la tolerancia o complicidad de las autoridades. Observamos que el desplazamiento forzado se ha convertido en una estrategia para debilitar el ejercicio de los derechos de los colectivos indígenas de autodeterminación política y territorial.

El más reciente informe sobre México de Indigenous Peoples Rights International<sup>9</sup> señala la existencia de tres tipos de agresores caracterizados por la utilización de violencia directa en contra de las comunidades indígenas: (1) crimen organizado, (2) grupos herederos del paramilitarismo y (3) organizaciones armadas con historia política. Estos grupos buscan mantener una situación de disciplinamiento social, pues actúan con represalias cuando las comunidades se atreven a denunciarlos públicamente ante las autoridades competentes sobre sus operaciones o sus vínculos con actores estatales.

En el caso del crimen organizado, buscan principalmente el control del territorio para el trasiego de mercancías ilegales y la siembra de enervantes. Los grupos herederos del paramilitarismo buscan crear terror y mantener prácticas de contrainsurgencia e intentos de guerra irregular para la imposición de alianzas políticas de control territorial. Las organizaciones armadas con historia política utilizan prácticas violentas y de coerción; su objetivo es hacerse del control político de los territorios para conseguir recursos económicos.

El impacto particular del fenómeno sobre la población indígena ha sido un rasgo importante del contexto de desplazamiento interno en el país. A nivel nacional, el porcentaje de personas que habitan un hogar indígena es de 21.5%.<sup>10</sup> De acuerdo con los eventos de desplazamiento interno masivos documentados por la CMDPDH, en 2017 la población indígena representó un 60% de la población desplazada internamente en México; en 2018, un 45%; en 2019 un 15% y, en 2020, el 42%.<sup>11</sup>

Desde la academia y la sociedad civil, hemos observado cómo el ser indígena, en intersección con otras condiciones (género, edad, condición socioeconómica, entre otras), se traduce en afectaciones específicas y acumuladas para las personas indígenas desplazadas,<sup>12</sup> incluyendo el aumento de las posibilidades de ser objeto de discriminación, judicialización y

---

<sup>9</sup> <https://www.iprights.org/es/recursos/publicaciones/el-asedio-y-el-desprecio-informe-de-ipri-mexico-sobre-16-casos-de-pueblos-indigenas-en-mexico>

<sup>10</sup> Dato referente a 2020. Es importante destacar que esta es una de las diferentes estadísticas construidas para población indígena por el INEGI. Según el criterio de hablante de una lengua indígena, el porcentaje sería de un 6.1% de mayores de tres años hablantes de una lengua indígena y de 19.4% de personas mayores de tres años que se auto adscriben como pertenecientes a un grupo étnico.

<sup>11</sup> <https://cmdpdh.org/temas/desplazamiento/informes-anales>

<sup>12</sup> De Marinis, Natalia (2021) Mujeres indígenas en situación de desplazamiento interno forzado en México: Apuntes sobre los impactos diferenciados y desproporcionados del desplazamiento, Capítulo en el Informe anual sobre episodios de desplazamiento forzado en México de la CMDPDH (2020), <https://www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-episodios-de-desplazamiento-interno-forzado-en-mexico-informe-2020.pdf>



criminalización; la permanencia de la violencia y del riesgo en los lugares de destino; la pérdida, junto con el territorio, de sus medios de producción y subsistencia; y privaciones de derechos colectivos e individuales asociados al habitar y a su relación especial con los territorios.

### **c. Niñas, niños y adolescentes**

Las niñas, niños y adolescentes representan una proporción significativa de la población desplazada interna en México. Sin embargo, esta realidad no ha sido reconocida y atendida de manera adecuada por el Estado y sus instituciones.

Hemos identificado que, en algunas regiones del país, niñas y niños son víctimas de violencia sexual, golpes y amenazas con el fin de obligar a sus familias a desplazarse y abandonar sus territorios. Asimismo, niños, niñas y adolescentes se ven constantemente amenazados por el reclutamiento forzado por parte de grupos criminales.

En algunos casos, cuando sus padres y madres no pueden desplazarse junto con ellos, las familias deciden enviar a las niñas, niños y adolescentes con familiares a pedir asilo en los Estados Unidos, o bien hacen uso de guías —coyotes— para que crucen la frontera de manera irregular cuando no conocen la herramienta del asilo como medida de protección. No atender las amenazas de reclutamiento forzado y las demás formas de violencia que obligan a las personas a desplazarse expone a niñas, niños y adolescentes al riesgo de terminar victimizados por circuitos de criminalidad, como el del tráfico de personas.

En 2020 y 2021, niñas, niños y adolescentes desplazados internos que se encontraban en la frontera norte en búsqueda de protección internacional reportaron haber estado sin acceso a la educación por lo menos por dos años previos a la pandemia debido a la violencia armada en su territorio. La violencia primero desplazó a los y las docentes, afectando la continuidad del proceso educativo. Posteriormente, la violencia causó el desplazamiento de las niñas, niños y adolescentes —lo cual no suele darse una sola vez sino múltiples veces—, lo que a su vez los empujó a desertar del sistema escolar. En los lugares de destino, no contaron con el apoyo de programas educativos flexibles que atendieran su condición.

Muchas niñas, niños y adolescentes mexicanos desplazados, especialmente procedentes de regiones rurales e indígenas, tienen serias dificultades para ser escolarizados en los lugares de destino.<sup>13</sup> Es común que sean objeto de discriminación y racismo en el ambiente escolar. Asimismo, debido a las circunstancias en las que se encuentran tras el desplazamiento, en algunas ocasiones se ven obligados a asumir responsabilidades de cuidado.

Hemos identificado casos de adolescentes que, en sus procesos de repatriación a México desde Estados Unidos, ninguno de los dos gobiernos federales realizó las indagaciones pertinentes para determinar las condiciones de inseguridad y violencia que estuvieron detrás de las razones de su huída y cruce a Estados Unidos. Por tal razón, su desplazamiento forzado y la necesidad de protección internacional quedaron invisibilizados, y se encuentran en situación de vulnerabilidad y en riesgo de tener que desplazarse nuevamente.

Los niños, niñas y adolescentes, así como sus madres y padres, no suelen contar con atención psicosocial que atienda los síntomas físicos y emocionales ocasionados por el desplazamiento y la violencia que han tenido que experimentar —como problemas de insomnio, ansiedad, depresión, así como sentimientos de desarraigo, tristeza, miedo, impotencia, indefensión, enojo, pérdida, duelos irresueltos—, incluso en casos de personas que han vivido homicidios y desapariciones de familiares. Para quienes se encuentran en la frontera norte, la situación de inseguridad y vulnerabilidad se agudiza dado que se perciben como "objetos" del circuito de criminalidad presente en ese territorio.

### **3. Evaluación de la respuesta gubernamental al desplazamiento interno a nivel federal y estatal**

En 2019, el Gobierno Federal reconoció oficialmente la existencia del desplazamiento interno en México, y desde entonces se ha avanzado en la construcción de procesos de respuesta, como la presentación de iniciativas de ley a nivel federal, la aprobación de legislaciones a nivel estatal y el desarrollo de acciones relacionadas a la generación y difusión

---

<sup>13</sup> Un proceso similar ocurre con niñas, niños y adolescentes desplazados forzosamente desde el Triángulo Norte de Centroamérica que se encuentran en México privados de acceso a la educación escolarizada.

de información, al registro de personas desplazadas, a la atención humanitaria, a la construcción de capacidades, así como a la entrega de apoyos específicos. No obstante, aún existen numerosos desafíos para que las personas desplazadas internas puedan ser atendidas y protegidas de manera integral y adecuada, de modo que puedan alcanzar una solución duradera.

Entre los retos más relevantes, sobresale la necesidad de consolidar un marco normativo e institucional especializado que determine las competencias, responsabilidades y la distribución de los recursos para que las distintas autoridades y dependencias de gobierno se articulen en la implementación de una política pública integral de atención al fenómeno.

A partir del monitoreo de medios y del acompañamiento directo a casos de desplazamiento interno, hemos identificado que la falta de un marco conceptual y normativo armonizado y de alcance integral ha obstaculizado y dificultado la atención a la población desplazada interna. Por ejemplo, hemos sido testigos de la negativa de autoridades de adoptar medidas para atender a personas desplazadas internas, aduciendo que no hay una ley específica que les permita u obligue a hacerlo. Ante esto, las personas desplazadas internas han tenido que recurrir a diversas vías para exigir respuestas institucionales a su situación, incluyendo desde acciones jurídicas, solicitudes de medidas cautelares y presentación de quejas ante organismos públicos de derechos humanos hasta la realización de protestas pacíficas y denuncias en los medios de comunicación.

A pesar de que existen leyes de carácter federal<sup>14</sup> y estatal que establecen, de manera directa o indirecta, atribuciones para proteger y garantizar los derechos de las personas desplazadas internas, así como iniciativas y programas específicos para dar respuesta a necesidades puntuales de las personas desplazadas, estas han mostrado ser insuficientes y poco efectivas debido a factores vinculados con la falta de una estrategia integral de protección, la falta de coordinación y diálogo entre distintas instituciones y niveles de gobierno, así como la falta de recursos y capacidades financieras, técnicas, materiales, humanas y de información.

---

<sup>14</sup> Como la Ley General de Víctimas, la Ley de Asistencia Social y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Tomando en cuenta el marco normativo vigente, uno de los principales obstáculos que hemos identificado para que las personas desplazadas internas puedan ser beneficiarias de medidas de atención y de una eventual reparación integral del daño son los requisitos que la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) y las Comisiones locales encargadas de operativizar la Ley General de Víctimas (LGV) les han impuesto para reconocerlas y registrarlas como víctimas: contar con una denuncia penal por los hechos que generaron su desplazamiento o con una recomendación de un organismo público de derechos humanos que las reconoce como personas desplazadas internas. Esto a pesar de que existen precedentes jurídicos que dejan clara la facultad autónoma que tiene esta institución para identificar, valorar y registrar casos de desplazamiento interno.<sup>15</sup>

En algunos casos, se ha establecido la presentación de una denuncia penal como único medio para acceder al registro de víctimas. Esto, además de desconocer que no todas las personas desplazadas internas han sido víctimas de un delito y, por lo tanto, tienen la posibilidad de contar con una denuncia penal, también representa una interpretación incorrecta de la LGV, la cual señala que este no es un requisito y que las personas también pueden ser registradas como víctimas de violaciones de derechos humanos e, incluso, contar con ambos registros (como víctimas del delito y víctimas de violaciones de derechos humanos).

Los escasos casos de desplazamiento interno que cuentan con una Recomendación emitida por un organismo público de derechos humanos y, de este modo, han podido superar el obstáculo de los requisitos impuestos por la CEAV y las Comisiones locales tampoco han logrado recibir las medidas de atención adecuadas que respondan de manera integral a su situación. Hasta ahora, no ha habido un caso de desplazamiento interno que haya recibido una reparación integral del daño sufrido.

La falta de coordinación, capacidades y de una estrategia integral de protección ocurre en otras instancias, como en el caso de las medidas brindadas por el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas a personas beneficiarias en situación de desplazamiento interno. A pesar de que existe un aparato de Estado y una Ley

---

<sup>15</sup> <https://cmdpdh.org/2019/03/decimo-tribunal-colegiado-en-materia-penal-del-primer-circuito-determina-la-facultad-de-la-ceav-para-realizar-el-reconocimiento-y-registro-de-victimas-de-desplazamiento-interno-forzado/>

para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, ha sido evidente la incapacidad del Estado mexicano para ofrecer una protección efectiva a través de una política pública integral. El Mecanismo no contempla el otorgamiento de medidas especiales, adecuadas, integrales y orientadas al alcance de soluciones duraderas para las personas que, como consecuencia del ejercicio de su labor periodística o de defensa de derechos humanos, se hayan visto obligadas a desplazarse internamente para protegerse, agravando así las consecuencias del desplazamiento.

La falta de identificación, reconocimiento y registro adecuado de las personas en situación de desplazamiento interno ante las instituciones que actualmente cuentan con atribuciones pertinentes generan situaciones de exclusión, desprotección, vulnerabilidad y falta de acceso a medidas o servicios de los cuales podría ser beneficiaria la población desplazada interna.

El Estado mexicano no ha implementado las medidas suficientes para garantizar a la población desplazada interna el acceso a la justicia en los casos de delitos asociados al desplazamiento interno. Como organizaciones acompañantes de casos de desplazamiento interno, hemos identificado que existe una incapacidad de las Fiscalías para la debida integración de carpetas de investigación que agoten todas las líneas de investigación en cada uno de los casos denunciados. Además, estos procesos no son informados a las víctimas y a sus familias a través de los medios adecuados, oportunos y culturalmente apropiados.

Las Fiscalías no dan seguimiento puntual a las denuncias penales y públicas ni a las acciones urgentes emitidas por las organizaciones de la sociedad civil. Los niveles de impunidad se reflejan en el hecho de que personas responsables de violaciones de derechos humanos y delitos denunciados no han sido señaladas, procesadas y sentenciadas.

Por otro lado, el poder judicial no aplica los controles de convencionalidad necesarios para garantizar la aplicación del Estado de derecho en todos los ámbitos de su competencia. Esto afecta particularmente la garantía de que puedan ser ejercidos plenamente los derechos colectivos de los pueblos indígenas establecidos en los instrumentos internacionales aplicables en México, en particular lo referente al derecho a la autonomía y a la libre determinación.

A pesar de que en algunos casos de desplazamiento interno se logra establecer espacios de diálogo con dependencias del gobierno federal y autoridades estatales, esto no ocurre en todos los casos. Asimismo, en muchas ocasiones estos espacios son apenas para contener situaciones de crisis o manifestaciones de las personas desplazadas, pero no hay experiencias de que estos procesos concluyan con acuerdos y estrategias concretas a largo plazo orientadas al alcance de soluciones duraderas para las personas desplazadas internas.

Finalmente, no existe una estrategia gubernamental para la atención a los conflictos de fondo que originan la violencia que enfrentan las comunidades y que, en muchos casos, son el inicio de una dinámica sistemática de violaciones a sus derechos. Este es particularmente el caso de la atención de los conflictos agrarios. A pesar de que el Estado está obligado a respetar el marco jurídico nacional e internacional de protección a los derechos de los Pueblos Indígenas en el propio abordaje de estos conflictos, en lugar de buscar alternativas al problema de fondo y asumir la responsabilidad institucional que le corresponde, ha elegido, en muchos casos, construir una narrativa que les señala como conflictos intra e intercomunitarios.

#### **4. Principales recomendaciones**

1. Que se establezca una estrategia nacional de prevención enfocada en mitigar y eliminar los factores, condiciones y causas estructurales que están detrás o alrededor de los desplazamientos internos, particularmente los relacionados a la militarización de la seguridad pública; a la presencia de los grupos vinculados al narcotráfico, crimen organizado y grupos herederos del paramilitarismo; a la actuación criminal de instituciones del Estado mexicano, como gobiernos municipales y estatales, fiscalías locales y regionales; a los conflictos agrarios y despojos territoriales, entre otros. Así como la adopción de medidas preventivas enfocadas a actuar de manera anticipada ante un desplazamiento latente y situaciones que puedan detonarlo, a fin de evitar que el riesgo se materialice, como la implementación de sistemas de alertas tempranas y evaluaciones de riesgo.

2. Considerando que la militarización de la seguridad pública ha sido un parteaguas en materia de desplazamiento interno forzado en el país, que contribuyó a favorecer el surgimiento de un conflicto armado no convencional y situaciones de violencia generalizada,

al aumento dramático de violaciones graves a derechos humanos, a un profundo sentimiento de inseguridad en la población y al desplazamiento de familias y comunidades a lo largo y ancho del territorio nacional, es preciso revisar la estrategia de seguridad pública, garantizar un mando civil de las fuerzas a cargo de la seguridad pública, además de reforzar la persecución por la vía judicial de los delitos, en particular en lo que se refiere a la delincuencia organizada.

3. Que se ponga en práctica el compromiso asumido en 2019 por el Estado mexicano para atender de manera integral el desplazamiento interno, mediante: (1) la aprobación inmediata de la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno, que se encuentra pendiente de su aprobación en el Senado de la República; (2) la construcción e implementación de instrumentos jurídicos, administrativos, programáticos y de políticas públicas orientados a la prevención y atención integral de la problemática y (3) la asignación y aseguramiento de recursos humanos, técnicos, materiales y financieros públicos suficientes para garantizar su cumplimiento. En este sentido, para lograr una respuesta adecuada y eficaz, es fundamental que se promueva y garantice la participación y consulta efectiva de las personas desplazadas internas y de las comunidades afectadas por los desplazamientos en todos los procesos de toma de decisiones que les afecten, incluyendo su involucramiento en el diseño, planificación e implementación de cualquier instrumento normativo y de políticas públicas que se genere en torno al tema.

4. Que el poder legislativo establezca un marco jurídico robusto, amplio y a nivel federal que garantice el reconocimiento pleno a los derechos colectivos de los pueblos indígenas, como sujetos de derecho público, a la libre determinación y a la autonomía, así como el reconocimiento del derecho al territorio. Lo anterior acompañado por el diseño e implementación de una estrategia también federal de atención a los conflictos de fondo a los que se enfrentan las comunidades y que en muchos casos son el inicio de una dinámica sistemática de violaciones a sus derechos colectivos como comunidades indígenas.

5. El Estado mexicano debe adoptar medidas suficientes para garantizar a las personas en situación o en riesgo de desplazamiento interno que han sido víctimas de violaciones de

derechos humanos condiciones para el acceso a la justicia. Para ello, serán necesarias medidas como: a) que las fiscalías den seguimiento puntual a las denuncias penales y públicas, y a las acciones urgentes emitidas por las organizaciones de sociedad civil para evitar la impunidad que perpetúa la situación de violencia; b) la debida integración de carpetas de investigación que agoten todas las líneas de investigación en cada uno de los casos denunciados; estos procesos deben ser informados a las víctimas y a sus familias a través de los medios oportunos y culturalmente apropiados que sean necesarios; c) que sean señaladas y sentenciadas las personas responsables de las violaciones de derechos humanos y los delitos denunciados y d) el poder judicial deberá aplicar los controles de convencionalidad necesarios para garantizar la aplicación del Estado de derecho en todos los ámbitos de su competencia.

6. Con respecto a la implementación efectiva del marco normativo vigente, es prioritario que la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y las Comisiones locales ejerzan su capacidad autónoma de reconocer y otorgar la calidad de víctimas a las personas desplazadas internas, sin que sea necesario presentar una denuncia penal o una recomendación de un organismo público de derechos humanos. También resulta imprescindible que esta institución haga registros colectivos de personas desplazadas, con el fin de que las medidas de intervención y las eventuales reparaciones integrales del daño se brinden desde este enfoque colectivo.

7. Con el fin de que las autoridades puedan diseñar e implementar una respuesta adecuada y eficaz a la problemática, es necesario que se fortalezcan los esfuerzos en materia de recolección, manejo y análisis de información y que, de manera permanente, se lleven a cabo análisis, estudios y diagnósticos basados en distintas fuentes de información como censos, encuestas, registros administrativos, entrevistas a actores clave, entre otros, que permitan contar con información suficiente, apegada a la realidad local y actualizada sobre el contexto y las particularidades de la situación de desplazamiento interno en el país, así como sobre las características y necesidades de las personas desplazadas internas y de las comunidades afectadas por los desplazamientos. Lo anterior debe hacerse de manera planeada, coordinada, responsable, participativa y con la debida protección de los datos personales de las personas.



8. En materia de difusión de información, será fundamental que se elaboren y difundan campañas informativas sobre el desplazamiento interno dirigidas a la población en general, así como campañas dirigidas a las personas desplazadas internas para que conozcan sus derechos y los mecanismos disponibles para acceder a ellos.

9. Que se orienten esfuerzos y recursos al fortalecimiento de las capacidades de las y los funcionarios públicos involucrados en la respuesta al desplazamiento interno, para que cuenten con los conocimientos y capacidades técnicas necesarias, con base en los estándares internacionales en la materia, para desempeñar adecuadamente sus funciones, además de contar con intérpretes para las personas que hablan idiomas indígenas. De manera específica, se recomienda que se diseñen y difundan campañas que les permitan sensibilizarse y estar informados sobre la problemática, incluyendo las necesidades y derechos de las personas desplazadas internas.

10. Es imperativo que el Gobierno retome los estándares internacionales de asistencia humanitaria eficaz y eficiente, a partir de una respuesta oportuna, diferenciada, adecuada a las necesidades específicas (alimentación, vivienda, trabajo, educación, salud, identificación y apoyo psicosocial) de cada grupo de víctimas de la violencia y de población afectada (mujeres, LGBTIQ+, niñas, niños y adolescentes, personas adultas y adultas mayores, indígenas, campesinas, migrantes, con discapacidades, enfermas, madres solteras, embarazadas y en riesgo por factores de violencia), de calidad, sostenida y de manera coordinada entre instancias públicas y no gubernamentales, con el fin último de proteger y atender integralmente a esta población.

11. En el caso de niñas, niños y adolescentes, se debe tomar las medidas necesarias para garantizar su escolarización inmediata, independientemente de su nacionalidad, condición de desplazamiento y si cuentan con la calidad legal de víctima, así como proveerles de los apoyos necesarios para que puedan continuar y concluir sus estudios.

12. Proveer las medidas tendientes a detener, como un efecto del desplazamiento, la destrucción y la ocupación de los bienes personales que permanecen en la comunidad de origen.

13. Instaurar procesos de verdad y justicia en los territorios, orientados a la necesaria reconstrucción del tejido social, donde sean incluidas las personas víctimas de desplazamiento interno, organizaciones de la sociedad civil y las comunidades receptoras de personas desplazadas.

**Suscriben:**

- Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A.C.
- Colectivo de Personas Víctimas de Desplazamiento Forzado y Organizaciones Acompañantes
- Servicios y Asesoría para la Paz A.C. (Serapaz)
- Indigenous Peoples Rights International (IPRI)
- Séverine Durin, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS)
- Foro para el Desarrollo Sustentable AC
- Nohora Niño Vega, Jóvenes investigadoras e investigadores por México-El Colegio de Sonora
- Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia A.C.
- Observatorio de Seguridad Humana de la Región de Apatzingán
- Julio César Franco Gutiérrez, Especialista
- Brenda Pérez, Especialista en Desplazamiento Interno
- Natalia De Marinis, profesora-investigadora en el Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS Golfo)