



## **PROPUESTA GENERAL PARA SOLICITAR SE PRESENTE INICIATIVA DE LEY GENERAL SOBRE DESPLAZAMIENTO FORZADO INTERNO**

### **Atribuciones de la CNDH para formular propuestas generales para la protección de los derechos humanos en el país:**

Dentro de las atribuciones de este organismo constitucional autónomo, se encuentra la consignada en el artículo 6, fracción VIII, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (LCNDH), que lo faculta para proponer a las diversas autoridades del país, que en el exclusivo ámbito de su competencia, promuevan los cambios y modificaciones de disposiciones legislativas y reglamentarias, que a juicio de la Comisión Nacional redunden en una mejor protección de los derechos humanos.

Por su parte el artículo 15, fracción VIII, de la LCNDH, el Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), tiene la facultad y obligación de formular las propuestas generales conducentes a una mejor protección de los derechos humanos en el país.

Con tales fundamentos, se presenta a esa soberanía de manera respetuosa e institucional el presente documento que contiene un esquema general de propuesta que sirva de base para la elaboración de la iniciativa de Ley General de Desplazamiento Forzado Interno, lo que permitirá ampliar el espectro de protección de los derechos humanos de las personas que además resultan ser un sector de los más vulnerables del país; lo que se hace en los términos siguientes:

El desplazamiento forzado interno es una problemática que afecta a millones de personas en todo el mundo. La existencia de actos de violencia, conflictos armados, desastres vinculados con fenómenos naturales y de violaciones de derechos humanos, entre otros, son las principales causas para que las personas abandonen sus hogares y comunidades. El desplazamiento genera la ruptura familiar, la desintegración de vínculos sociales y culturales, ponen término a relaciones de empleo sólidas, limitan o dificultan el acceso al sistema educativo y crea el contexto para que las personas que huyen no

puedan tener garantizados varios de sus derechos humanos, principalmente, los derechos a la alimentación, la vivienda y a la salud.<sup>1</sup>

Los “*Principios Rectores sobre Desplazamientos Internos*” (en adelante Principios Rectores) aprobados por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en su 54<sup>o</sup> periodo de sesiones,<sup>2</sup> es el principal instrumento internacional de derechos humanos, que establece la obligación de los Estados de proteger a las personas contra los desplazamientos forzados, los derechos de éstas y la inminente necesidad de protección y asistencia que las autoridades deben suplir, mientras dure su situación de vulnerabilidad generada por el desplazamiento forzado interno.

Según dichos principios, las personas desplazadas son aquéllas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida”.

Según el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, en las dos últimas décadas, la población mundial de personas desplazadas aumentó de 33,9 millones en 1997 a 65,6 millones en 2016: *“al finalizar 2016, había 65,6 millones de personas desplazadas forzosamente en todo el mundo a consecuencia de la persecución, los conflictos, la violencia o las violaciones de derechos humanos. Eso representaba un aumento de 300.000 personas respecto del año anterior, por lo que la población desplazada forzosamente en el mundo siguió en máximos históricos”*.<sup>3</sup>

En México se han presentado diversos casos de desplazamientos forzados internos de personas desde la década de los noventa y, a partir de ese momento, el número de

---

<sup>1</sup> Naciones Unidas, Comisión de Derechos Humanos, “*Derechos humanos, éxodos en masa de las personas desplazadas, Informe del Representante del Secretario General Sr. Francis M. Deng, presentado con arreglo a la resolución 1997/39 de la Comisión de Derechos Humanos*”, 11 de febrero de 2008, doc. E/CN.4/1998/53/Add.2\*, párr.1.

<sup>2</sup> *Ibídem*.

<sup>3</sup> ACNUR, “*Tendencias globales, desplazamiento forzado en 2016*”, ACNUR, 19 de junio de 2017, p. 1

personas desplazadas ha aumentado de forma dramática. Según las cifras del Centro de Monitoreo de Desplazamientos Internos del Consejo Noruego para Refugiados (IDMC por sus siglas en inglés), para el 2016 existían aproximadamente 310.000 víctimas de desplazamiento forzado interno en el país,<sup>4</sup> la mayoría de ellas a causa de la violencia en diferentes estados de la república mexicana. Según el *Informe Especial sobre Desplazamiento Forzado Interno (DFI) en México*, elaborado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), diferentes personas reportaron la existencia de más de 35,000 personas desplazadas en 25 entidades federativas.<sup>5</sup>

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en la visita realizada a nuestro país del 28 de septiembre al 2 de octubre de 2015, señaló que la violencia generada por grupos de la delincuencia organizada causaba, directa e indirectamente, el desplazamiento interno de víctimas de violaciones a derechos humanos y sus familiares, teniendo un impacto particularmente grave en el desplazamiento forzado de comunidades indígenas, periodistas y personas defensoras de derechos humanos. Asimismo, señaló que los megaproyectos de desarrollo también conllevaban al desplazamiento forzado de pueblos indígenas y otras comunidades en varias zonas del país.<sup>6</sup>

Además del informe realizado por la CNDH, algunas organizaciones de la sociedad civil han documentado el desplazamiento forzado interno en México. En el año 2014, la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de Derechos Humanos, señaló lo siguiente:

*“El desplazamiento en México ha sido tanto un recurso reactivo como preventivo. Los desplazados huyen de sus hogares de residencia habitual ya sea como consecuencia de actos criminales y violaciones de derechos humanos cometidos*

---

<sup>4</sup> IDMC, “México”, en: <http://www.internal-displacement.org/countries/mexico>.

<sup>5</sup> Comisión Nacional de los Derechos Humanos, “*Informe Especial sobre Desplazamiento Forzado Interno (DFI) en México*”, Tabla 3. Comparativo de reportes sobre existencia de casos de personas que se desplazaron internamente a causa de la violencia, p. 117.

<sup>6</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “*Observaciones Preliminares de la Visita in Loco de la CIDH a México*”, octubre de 2015.



*en su contra o hacia su familia, o bien, como consecuencia del temor fundado de ser víctimas ante un clima generalizado de inseguridad y de impunidad.”<sup>7</sup>*

Aunque el desplazamiento puede ser la consecuencia de diferentes causas, no cabe duda que en la actualidad la violencia es la razón para que cada vez más personas tengan que abandonar sus hogares y se encuentren en una situación de extrema desprotección y vulnerabilidad. Se trata de una problemática que afecta a un gran número de personas y que preocupa a diferentes instituciones encargadas de la defensa y protección de los derechos humanos de las personas.

A pesar de la existencia de esta problemática desde hace más de dos décadas y el aumento en el número de personas y comunidades afectadas por la misma, no existe en México la normatividad que reconozca el desplazamiento forzado interno como un hecho generador de violaciones de derechos humanos, los derechos de las personas desplazadas, ni los mecanismos de prevención de los desplazamientos. Sólo dos Estados de la república, Chiapas y Guerrero, han publicado leyes para la prevención y atención del desplazamiento forzado interno en dichas entidades federativas. No obstante ello, la dinámica propia del desplazamiento implica que las personas, en muchas ocasiones, deban huir hacia entidades federativas diferentes a aquéllas donde están ubicados sus lugares de residencia, por lo que la ausencia de una ley general que establezca los parámetros de protección para esta población en cualquier territorio de la república agrava su situación de vulnerabilidad, al tiempo que desconoce la obligación del Estado mexicano de proteger a las víctimas de las violaciones de derechos humanos, como es el caso de las personas desplazadas.

La emisión de una ley general fue una de las propuestas que realizó la CNDH en el *Informe Especial sobre Desplazamiento Forzado Interno (DFI) en México* y el contenido mínimo que debía desarrollar esa ley fue analizado en el *Protocolo para la Atención y Protección de las víctimas de Desplazamiento Forzado Interno (DFI) en México*,<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos A.C., “*Desplazamiento Interno Forzado en México*”, Guevara Bermúdez, José Antonio (ed), México, 2014, página 6.

<sup>8</sup> [http://www.senado.gob.mx/comisiones/derechos\\_humanos/docs/protocolo\\_CNDH\\_DesplazamientoForzado.pdf](http://www.senado.gob.mx/comisiones/derechos_humanos/docs/protocolo_CNDH_DesplazamientoForzado.pdf)

también elaborado por la CNDH y presentado en el Senado de la República en septiembre de 2016.

México no es el primer país en el que se evidencia la necesidad de emitir una ley sobre desplazamiento forzado interno. En Colombia, país con más de 7.4 millones de personas desplazadas, al terminar el año 2016<sup>9</sup> publicó, en el año 1997, la ley 387 “ *por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia*”; y, posteriormente, mediante la Ley 1448 de 2011, reconoció derechos adicionales a las personas desplazadas y reguló la atención a las víctimas de desplazamiento forzado interno.

En virtud de lo anterior, se presenta la propuesta general para la elaboración de la iniciativa de Ley General de sobre Desplazamiento Forzado Interno, la cual desarrolla los estándares internacionales en la materia establecidos por diferentes organismos internacionales de protección de derechos humanos, y en los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos. Esta propuesta general será fundamental para que el Estado mexicano desarrolle varios instrumentos de política pública, para hacer frente a la problemática del desplazamiento. En Colombia, por ejemplo, la Ley 387 ayudó a hacer frente a la problemática del desplazamiento en ese país.

Asimismo, desde el 2015, la Comisión Interinstitucional para la Protección de Personas Desplazadas por la Violencia de Honduras, en coordinación con diferentes Fiscalías de la República, ha avanzado en la construcción de una Ley de desplazamiento forzado interno, para dicho país, que incluya la tipología del delito de desplazamiento forzado.

La propuesta general que aquí se presenta, gira en tres ejes principales: la prevención de los desplazamientos forzados, la protección y asistencia de las personas desplazadas y las medidas encaminadas a lograr soluciones duraderas a la problemática del desplazamiento forzado interno.

---

<sup>9</sup> ACNUR, “*Tendencias globales...*” *op.cit.*, p. 36.

Conforme a dichos ejes, la propuesta general se divide en nueve capítulos, los cuales desarrollan las siguientes temáticas: el Capítulo I las Disposiciones Generales; el Capítulo II los Derechos de las Personas Desplazadas; el Capítulo III las Medidas de Prevención; el Capítulo IV las Medidas de Atención Durante el Desplazamiento Forzado Interno; el Capítulo V las Soluciones Duraderas; el Capítulo VI el Sistema de Atención Nacional de Prevención y Atención del Desplazamiento Forzado Interno; el Capítulo VII el Registro Nacional de Personas Desplazadas; el Capítulo VIII la Distribución de Competencias de las autoridades; y finalmente el Capítulo IX con el Delito de Desplazamiento Forzado Interno.

El capítulo I establece las disposiciones generales de la propuesta general, especificando cuáles son los objetivos de la misma. En primer lugar, el objetivo que se plantea en la propuesta general es el reconocimiento de los derechos humanos de las personas desplazadas, tomando en cuenta su situación de extrema vulnerabilidad y el tiempo que pueden permanecer en dicha circunstancia. En segundo lugar, se establecen unas medidas mínimas de prevención de los desplazamientos forzados, atendiendo a que los *Principios Rectores* señalan que es obligación de las autoridades “*prevenir y evitar la aparición de condiciones que puedan provocar el desplazamiento de personas*”. En tercer lugar se señalan los deberes y obligaciones específicos a cargo de las autoridades encargadas de garantizar los derechos de las personas durante su desplazamiento forzado. En relación con este objetivo, es importante resaltar que se trata de la implementación de las medidas de asistencia y protección de las personas, durante el desplazamiento forzado, desde el momento mismo en que salen huyendo de sus lugares de origen y durante todo el tiempo en que se encuentren en situación de desplazamiento. Finalmente, esta parte de la propuesta general establece los parámetros mínimos en la implementación de soluciones duraderas para los casos de desplazamientos forzados internos en el territorio mexicano. Las soluciones duraderas son el indicador que permite constatar que la situación de vulnerabilidad extrema de una o más personas, a causa del desplazamiento forzado, ha sido superada.

En este capítulo también se definen conceptos importantes como son: “desplazamiento forzado interno”, “integración sostenible”, reasentamiento sostenible” y “retorno sostenible”, entre otros. La definición de desplazamiento forzado interno señalada en la presente propuesta general se retoma lo establecido en los Principios Rectores; a su vez

los conceptos de “integración sostenible”, reasentamiento sostenible” y “retorno sostenible” se elaboraron conforme a lo manifestado por las diferentes personas que han ocupado el cargo de *Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos de los Desplazados Internos*, en varios de sus informes y resoluciones a lo largo de los años, en los cuales se establece que si el retorno, integración o reasentamiento, como medios para lograr las soluciones duraderas, no se realiza de forma voluntaria, segura y en condiciones que les permitan a las personas realizar actividades que permiten su auto sostenimiento o la obtención de medios de subsistencia, entonces aquéllas no podrán considerarse medios para lograr las soluciones duraderas, ni tampoco la superación de la situación de desplazamiento forzado en el que se encuentren las personas.

En el capítulo II se reconoce expresamente que las personas desplazadas son titulares de todos los derechos humanos reconocidos en el orden jurídico nacional y en los tratados internacionales suscritos por México y deberán ser interpretados, respetados y protegidos por las autoridades. Asimismo, se establece que en su condición de víctimas de violaciones a sus derechos humanos también son titulares de los derechos que allí se mencionan de manera enunciativa y no limitativa. El listado de derechos señalados en este capítulo tiene como fundamento aquellos reconocidos previamente en los Principios Rectores y en la Ley General de Víctimas.

Dentro del listado de derechos, señalados en dicho capítulo, cabe destacar: 1) el derecho de las personas desplazadas a ser protegidos contra los desplazamientos forzados internos que los obliguen a abandonar su hogar o lugar habitual de residencia, el cual corresponde a la obligación internacional de los Estados de prevenir los desplazamientos y proteger a las víctimas de los mismos, de conformidad con lo establecido en el Principio 6 de los Principios Rectores; 2) el derecho a recibir de las autoridades las medidas de ayuda inmediata, atención y asistencia previstas en la Ley General de Víctimas y, en general, en el resto ordenamiento del jurídico mexicano vigente, especificando que las mismas no podrán ser negadas, suspendidas o finalizadas, sino por resolución que determine que las personas beneficiarias de las mismas no se encuentran en situación de desplazamiento forzado interno. Dicha resolución sólo podrá ser emitida por la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional de Prevención y Atención del Desplazamiento Forzado Interno; esto último permitirá garantizar que las personas desplazadas puedan

acceder, como mínimo, a los servicios de alimentación, alojamiento y salud, brindados por las diferentes autoridades públicas, en el ámbito de su competencia; 3) el derecho a una investigación pronta y eficaz que permita la identificación y enjuiciamiento de los responsables de los hechos que generaron el desplazamiento forzado interno de personas, conforme a las leyes vigentes y aplicables en México; este derecho es particularmente importante en los casos en que el desplazamiento es causado por actos de violencia o hechos delictivos; y 4) el derecho a no ser privados arbitrariamente de sus propiedades y posesiones a causa del desplazamiento forzado interno y a que las autoridades realicen las acciones necesarias para protegerlas, en particular, contra los actos de despojo, destrucción, ocupación o cualquier uso arbitrario o ilegal. Este derecho está reconocido como tal en el principio 21 de los Principios Rectores y es uno de los pilares fundamentales para garantizarle a las personas desplazadas que puedan recobrar sus bienes, una vez superada la situación de desplazamiento forzado.

El capítulo III de la propuesta general establece las medidas de prevención de los desplazamientos forzados. El objetivo de este capítulo, estriba en que las autoridades tengan la oportunidad de proteger a las personas desplazadas antes de que inicien los desplazamientos forzados, permitiendo que las acciones que se realicen sean anteriores al desplazamiento y no sólo como una reacción ante el mismo. Las medidas de prevención que se establecen en este capítulo, toman en cuenta que las causas del desplazamiento pueden ser variadas como son las situaciones de violencia, violaciones de los derechos humanos, catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, incluyendo los proyectos de desarrollo a gran escala; y que también pueden ocurrir cuestiones medioambientales.

Para poder establecer cuáles son las medidas de prevención que deben implementarse en cada caso, se prevé que las Secretarías Ejecutivas Estatales (previstas en la propuesta general) en coordinación con las autoridades estatales y municipales, elaboren diagnósticos en sus respectivos estados y municipios, que permitan identificar las zonas y comunidades donde es posible que las personas sean víctimas de desplazamiento forzado interno, atendiendo a las causas anteriormente señaladas. La elaboración de los diagnósticos es fundamental para la adecuada implementación de las medidas de prevención que pueden consistir, entre otras, en el fortalecimiento de la seguridad pública en aquellas zonas del territorio donde el aumento de la violencia puede generar

desplazamientos forzados; el fortalecimiento del sistema de denuncias ante el sistema de procuración de justicia, para que las autoridades competentes realicen de manera adecuada y efectiva las investigaciones de los delitos relacionados con la violencia que puede derivar en situaciones de desplazamiento de la población; el monitoreo de cambios climáticos y de la aparición de fenómenos naturales o ambientales y la divulgación de campañas de información dirigidas a la población civil mediante las cuales se les informe sobre las situaciones que pueden generar el desplazamiento forzado interno, qué deben hacer en los casos en que sea imposible evitarlo y cuáles son sus derechos como personas desplazadas.

La propuesta general también propone, dentro de este capítulo, la creación de un sistema de alertas tempranas (SIALTE) que opere en toda la república mexicana y que permita identificar situaciones que puedan generar el desplazamiento forzado interno de varias personas, lo que les permite a las autoridades prevenir los desplazamientos y no sólo actuar de forma reactiva ante los mismos. El sistema de alertas que se propone también prevé la articulación de diferentes autoridades cuando sea necesario brindar medidas de asistencia y protección a las víctimas de desplazamiento, cuando no fuere posible prevenir el mismo.

El sistema de alertas que aquí se propone tiene su origen en el Informe del Secretario General de las Naciones Unidas de 1981, en el cual se mencionó entre otras cuestiones la creación de un sistema de alertas tempranas<sup>10</sup> que funcione con información y datos imparciales, a fin de prevenir los éxodos masivos de personas. Es tal la utilidad de estos mecanismos que el Manual para la Protección de los Desplazados Internos, elaborado por el Grupo de Trabajo del Grupo Sectorial Global de Protección del ACNUR recomienda a las personas que brindan asistencia humanitaria, a través de organizaciones no gubernamentales, así como agencias y organismos gubernamentales y no gubernamentales, que trabajen con los actores locales (por ejemplo, servidores públicos

---

<sup>10</sup> Naciones Unidas, Comisión de Derechos Humanos, “*Question of the violations of human rights and fundamental freedoms in any part of the world, with particular reference to colonial and other dependent countries and territories, Study on Human Rights and Massive Exoduses*”, doc. E/CN.4/1503\*, del 31 de diciembre de 1981, párr. 131.

municipales y estatales) en la creación de mecanismos de alerta temprana y desarrollen planes de contingencia para responder a incidentes de desplazamiento forzado.<sup>11</sup>

Este capítulo también establece que la decisión de evacuar a las personas de un lugar, sometiéndolas a un desplazamiento involuntario, debe ser la última opción que tomen las autoridades, de conformidad con lo dispuesto en los Principios Rectores.

El capítulo IV define las medidas de atención a las que tienen derecho las personas desplazadas durante el tiempo en el que dure tal situación. Esta protección deriva de la situación de vulnerabilidad en la que aquellas se encuentran, además de su condición de víctimas de una o múltiples violaciones de derechos humanos. De manera expresa los Principios Rectores señalan que *“las autoridades nacionales tienen la obligación y la responsabilidad primarias de proporcionar protección y asistencia humanitaria a los desplazados internos que se encuentren en el ámbito de su jurisdicción”*.<sup>12</sup> La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que *“en razón de la complejidad del fenómeno del desplazamiento interno y de la amplia gama de derechos humanos que afecta o pone en riesgo, y en atención a circunstancias de especial debilidad, vulnerabilidad e indefensión en que generalmente se encuentran los desplazados como sujetos de derechos humanos, su situación puede ser entendida como una condición individual de facto de desprotección. Dicha situación obliga a los Estados a otorgar un trato preferente a su favor y a adoptar medidas de carácter positivo para revertir los efectos de su referida condición de debilidad, vulnerabilidad e indefensión”*.<sup>13</sup> Asimismo, ha mencionado que *“la insuficiencia estatal en la asistencia básica durante el desplazamiento puede comprometer la responsabilidad del Estado respecto al derecho a la integridad personal si es que las condiciones físicas y psíquicas que debieron enfrentar las víctimas no son acordes con estándares mínimos exigibles en este tipo de casos”*.<sup>14</sup>

---

<sup>11</sup> Manual para la Protección de los Desplazados Internos, Grupo de Trabajo del Grupo Sectorial Global de Protección del ACNUR, marzo de 2010, p. 150.

<sup>12</sup> Principio 3.

<sup>13</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, “Caso Yarce y otras vs Colombia”, sentencia del 22 de noviembre de 2016, párr. 225.

<sup>14</sup> *Ibíd.*, párr. 226.

Al atender la obligación estatal de garantizar los derechos de todas las personas, particularmente de aquéllas que se encuentran en situación de vulnerabilidad, la propuesta general establece las medidas de atención que las autoridades deben brindar a las personas desplazadas, durante el tiempo que dure su situación de desplazamiento forzado interno. Las medidas de atención establecidas en este capítulo coinciden con las medidas de ayuda inmediata, de asistencia y protección señaladas en la Ley General de Víctimas pues, como ya se mencionó anteriormente, debido a que las personas desplazadas son víctimas de violaciones de derechos humanos, la atención que se les brinde debe basarse en la atención previamente señalada en esta última Ley. Sin embargo, la propuesta general especifica cómo y cuándo deben implementarse dichas medidas.

La propuesta general establece que las medidas de atención procederán por la alerta de atención y protección de personas desplazadas que emita la Secretaría Ejecutiva, o porque las personas desplazadas individual o colectivamente lo comuniquen a las autoridades obligadas a brindar las medidas de ayuda, asistencia y protección conforme a lo establecido en la Ley General de Víctimas, y en el resto de la legislación vigente en cada una de las entidades federativas. Las alertas de atención juegan un papel importante en el proceso de implementación de las medidas de atención, así como el Formato Único de Declaración, diseñado por la CEAV, que las personas desplazadas deberán diligenciar para corroborar su situación de desplazamiento y recibir la atención necesaria para superar su situación de vulnerabilidad. Por esa misma razón, la propuesta general establece que las personas desplazadas podrán adjuntar testimonios y los documentos que consideren necesarios para verificar el desplazamiento, sus causas, el lugar del cual se desplazaron y desde qué momento. Esa información es fundamental para que las autoridades cumplan con su obligación de garantizar los derechos de las personas desplazadas.

Otro aspecto que relevante que prevé la propuesta general es la protección de los bienes de las personas víctimas de desplazamiento forzado interno, así como la restitución o la indemnización cuando la primera no sea posible. El derecho a la propiedad, de bienes muebles e inmuebles, se vulnera siempre que existe una situación de desplazamiento forzado interno, pues debido a que las personas salen huyendo de sus hogares dejan

abandonados sus bienes los cuales, en muchas ocasiones, no pueden recuperar porque han sido destruidos, robados o sujetos de despojo por parte de terceros.

La propiedad es un derecho humano cuya vulneración es especialmente grave, pues se encuentra vinculado al mantenimiento de unas condiciones de existencia y de vida digna de las personas que ya no pueden ejercer el uso y goce de sus bienes.<sup>15</sup> Por esa razón, para el caso de bienes inmuebles, la propuesta general contempla que las máximas autoridades estatales y municipales deberán establecer los lugares de los cuales se desplazaron personas al interior de las entidades federativas, para que las Secretarías Estatales de Prevención y Atención del Desplazamiento Forzado Interno, ordenen las acciones que sean necesarias para proteger los bienes inmuebles abandonados, de actos de destrucción, apropiación, ocupación o uso ilegal por parte de terceros.

En este capítulo se propone, por último, la investigación de las causas del desplazamiento cuando éste haya sido el resultado de uno o varios actos de violencia, o de una o varias violaciones de derechos humanos, a fin de evitar la impunidad de las conductas que ocasionaron el mismo.

Por otra parte, tomando en cuenta que las autoridades estatales deben buscar que las personas desplazadas superen su situación de desplazamiento forzado, la propuesta general desarrolla en su capítulo V las cuestiones principales que deben tenerse en cuenta para lograr soluciones duraderas al problema del desplazamiento forzado interno. Walter Kalin, Ex representante del Secretario General de las Naciones Unidas, estableció el marco de soluciones duraderas para los desplazados internos señalando, en dicho documento, lo siguiente:

*“Una solución duradera se logra cuando los desplazados internos dejan de necesitar asistencia o protección específicas vinculadas con su situación de desplazamiento y pueden disfrutar de sus derechos humanos sin ser discriminados por esa condición. La solución puede lograrse por los siguientes medios:*

---

<sup>15</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, “Caso de las masacres de Ituango vs Colombia”, sentencia del 1 de julio de 2006, párr. 181 al 183.

- *La reintegración sostenible en el lugar de origen (en adelante, el "regreso")*
- *La integración local sostenible en las zonas en que se hayan refugiado los desplazados internos (integración local)*
- *La integración sostenible en cualquier otra parte del país (asentamiento en otra parte del país)”<sup>16</sup>*

Lo que se menciona en el marco de soluciones duraderas, es el desarrollo de lo previamente establecido en el Principio 28 de los Principios Rectores, según el cual las autoridades competentes en los respectivos Estados, *“tienen la obligación y responsabilidad de establecer las condiciones y proporcionar los medios que permitan el regreso voluntario, seguro y digno de los desplazados internos a su hogar o su lugar de residencia habitual, o su reasentamiento voluntario en otra parte del país”*.

El estándar establecido en el Principio 28 y en el marco de soluciones duraderas, antes transcrito, se desarrolla en la propuesta general a fin de que las autoridades realicen las acciones que sean necesarias para que las personas desplazadas puedan ejercer sus derechos humanos, en condiciones de seguridad, en el lugar en el que ellas decidan de manera voluntaria, informada y sostenible. *“El logro de soluciones duraderas para los desplazados internos también beneficia al Estado, pues una situación marginal persistente y sin perspectivas de solución duradera puede obstaculizar la paz a largo plazo, la estabilidad, la recuperación y la reconstrucción de los países en la etapa posterior a la crisis”*.<sup>17</sup>

Asimismo, en el capítulo de soluciones duraderas se prohíbe que algún servidor público o autoridad promueva el retorno, el reasentamiento local o la integración en otra parte del país, si en cualquiera de esos tres casos las autoridades locales o competentes no pueden garantizar los derechos a la vida, la seguridad o libertad personales o el derecho a la salud de las personas desplazadas o un nivel mínimo de condiciones de vida digna, con el fin de prevenir desplazamientos futuros.

---

<sup>16</sup> Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *“Informe del Representante del Secretario General sobre los derechos humanos de los desplazados internos, Walter Kälin, Marco de soluciones duraderas para los desplazados internos”*, doc. A/HRC/13/21/Add.4, del 9 de febrero de 2010, p. 2.

<sup>17</sup> *Ibíd.*, p. 6.

Por último, la propuesta general propone considerar las condiciones sociales y económicas de las comunidades receptoras de personas desplazadas, a fin de prevenir que la presencia de estas personas no genere una carga desproporcionada social o económica en el municipio o en el Estado en el que se encuentren. Esto es fundamental para evitar enfrentamientos y discriminación entre las comunidades de acogida y las comunidades de personas desplazadas.

En el capítulo VI de la propuesta general se crea el Sistema Nacional de Prevención y Atención al Desplazamiento Forzado Interno, como la instancia encargada de implementar el sistema de alertas de desplazamiento, de la elaboración del Diagnóstico Nacional sobre la situación del desplazamiento forzado interno en México y de la coordinación de las actuaciones de las autoridades de los tres niveles de gobierno, a través de los Sistemas Estatales de Prevención y Atención al Desplazamiento Forzado Interno. Vale la pena destacar que el sistema está integrado por el Consejo Ciudadano, la Secretaría Ejecutiva y las Secretarías Ejecutivas Estatales, quienes conocerán y resolverán los asuntos de su competencia. Debe subrayarse que el órgano máximo de toma de decisiones del Sistema Nacional es el Consejo Ciudadano, en el que estarán representados por organizaciones de la sociedad civil, colectivos de víctimas e integrantes de la academia permitiendo que el sistema tenga un gran componente de participación ciudadana y de las víctimas de desplazamiento forzado interno.

Ante la ausencia de cifras oficiales que permitan establecer con certeza el número de personas desplazadas en México, y la necesidad de atención y protección que requieren las mismas, la propuesta general de la LGDFI crea, en su capítulo VII, el Registro Nacional de Personas Desplazadas cuya información será fundamental para el diseño e implementación de políticas públicas en la materia. Destaca en este capítulo la obligación de la Secretaría Ejecutiva para coordinarse de manera permanente con la CEAV y el Registro Nacional de Víctimas (RENAVI) a fin de identificar cuáles son las personas desplazadas que deben estar inscritas en el Registro Nacional de Personas Desplazadas.

Finalmente, la propuesta general propone, en el capítulo IX, la tipificación del delito de desplazamiento forzado interno, cuando las causas del mismo estén relacionadas con actos de violencia o que sirvan para obligar a las personas a abandonar sus residencias y bienes. Este tipo penal considera que pueden ser sujetos activos los particulares y los

servidores públicos. Es importante resaltar que el Código Penal de Colombia tipifica, en dos artículos, las conductas que generen u ocasionen el desplazamiento forzado de personas, permitiendo la adecuada investigación de las causas del desplazamiento forzado en dicho país, cuando el mismo sea la consecuencia de actos de violencia o que tengan como finalidad el desplazamiento forzado de las personas, de su lugar de origen. En el mismo sentido, como se mencionó anteriormente, Honduras está en proceso no sólo de emitir una ley de desplazamiento forzado, sino de tipificarlo como delito.

Esta propuesta general es parte de las diferentes acciones que está realizando la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, para contribuir en los procesos de protección de víctimas de desplazamiento forzado interno en México y que buscan ser parte de la respuesta a dicha problemática. El contenido aquí propuesto, deberá ser el punto de partida para la elaboración de políticas públicas dirigidas específicamente a la población desplazada que actualmente está presente en diferentes entidades federativas de la república y para la prevención de futuros eventos de la misma naturaleza, por lo que la intención de este organismo constitucional autónomo es que esa soberanía tenga un punto de partida en la elaboración de la iniciativa de Ley General de Desplazamiento Forzado Interno, que beneficie y propugne a la protección de los derechos humanos en México.

## CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES

**Artículo 1. Fundamento.** La presente Ley general es de orden público, de interés social y observancia en todo el territorio nacional, en términos de lo dispuesto por los artículos 1º, párrafo tercero, 11 y 20, apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales de derechos humanos celebrados y ratificados por el Estado Mexicano.

Las normas expedidas por el Congreso que reconozcan derechos de las personas desplazadas y que las protejan en su calidad de víctimas de violaciones a derechos humanos, o víctimas de desastres vinculados con fenómenos naturales, se interpretarán y aplicarán siempre en favor de la persona, en términos de lo previsto en el artículo 1º, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Artículo 2. Obligaciones de las autoridades.** La presente Ley obliga en sus respectivas competencias a las autoridades de todos los ámbitos de gobierno, que deban proteger a las personas en situación de desplazamiento forzado interno, a garantizar los derechos señalados en esta ley y a cumplir con las obligaciones establecidas en la misma.

Las autoridades deberán actuar conforme a los principios y criterios establecidos en esta Ley, así como brindar atención inmediata en especial en materias de salud, alimentación y alojamiento, asistencia y protección correspondiente para personas en situación de vulnerabilidad y víctimas de violaciones de derechos humanos, establecida en la Constitución federal y en las leyes.

La Federación, las entidades federativas y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, expedirán las normas jurídicas que correspondan y tomarán las medidas presupuestales y administrativas necesarias, para garantizar los derechos de las personas desplazadas.

**Artículo 3. Objeto de la ley.** Esta Ley tiene por objeto:

- a) Reconocer y garantizar los derechos de las personas desplazadas como víctimas de violaciones a los derechos humanos, en particular a la protección contra los desplazamientos forzados, a la ayuda inmediata, asistencia y atención durante el desarrollo de los mismos y a todos los demás derechos reconocidos en el ordenamiento jurídico mexicano.
- b) Establecer las medidas mínimas de prevención de los desplazamientos forzados internos, así como las medidas de atención y protección de las personas desplazadas;
- c) Establecer los deberes y obligaciones específicos a cargo de las autoridades y de toda aquella autoridad que intervenga en los procedimientos relacionados con la garantía de los derechos de las personas desplazadas;

- d) Establecer los parámetros mínimos en la implementación de soluciones duraderas para los casos de desplazamientos forzados internos en el territorio mexicano; y
- e) Establecer la sanción penal que resulte por generar el desplazamiento forzado interno de personas

**Artículo 4. Definiciones.** Para los efectos de esta ley se entiende por:

- I. **Alerta temprana de prevención desplazamiento forzado interno.** Es la voz de aviso que emite la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional de Prevención y Atención del Desplazamiento Forzado Interno, con el fin de que las autoridades de los tres niveles de gobierno, en sus ámbitos de competencia, ejecuten las medidas necesarias para prevenir desplazamientos forzados internos de una persona o grupos de personas.
- II. **Alerta de atención y protección de personas desplazadas.** Es la voz de aviso que emite la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional de Prevención y Atención del Desplazamiento Forzado Interno, con el fin de que las autoridades de los tres niveles de gobierno, en sus ámbitos de competencia, ejecuten las medidas necesarias para proteger a una o varias personas desplazadas y garantizar el ejercicio de sus derechos humanos.
- III. **Consejo Ciudadano.** Es el Consejo Ciudadano del Sistema Nacional de Prevención y Atención del Desplazamiento Forzado Interno.
- I. **Desplazamiento Forzado Interno.** Son los movimientos, éxodos, migraciones forzadas o involuntarias de personas, mediante los cuales se les obliga de manera expresa o tácita a abandonar sus lugares de origen y a reubicarse en otra zona dentro del territorio nacional. Son formas de desplazamiento forzado interno los basados en políticas de discriminación religiosa o racial; los que sean la consecuencia de un contexto de violencia que se manifieste en un territorio, zona o lugar determinable, los que sean consecuencia de violaciones de derechos humanos, de proyectos de desarrollo a gran escala que no estén

justificados por el interés público; los que se utilicen como castigo colectivo de una población, y los traslados forzados en casos de desastres vinculados con fenómenos natural o producidas por el ser humano, tomando en consideración lo señalado en el Principio 6 de los Principios Rectores.

- IV. **Enfoque Diferencial:** Es el reconocimiento de la atención especializada que requieren ciertas personas o grupos de personas ya sea en razón de su edad, género, estado físico o mental, o por circunstancias sociales, económicas, étnicas y/o culturales, que se encuentran en una situación de vulnerabilidad, así como de los efectos particulares que puede tener una violación a los derechos humanos frente a un grupo específico de personas. La aplicación del enfoque diferencial es un presupuesto de los principios de igualdad y no discriminación y debe ser observado por todas las autoridades encargadas de proteger a las personas desplazadas y/o garantizar sus derechos.
- V. **Integración local sostenible.** Es el proceso de incorporación de las personas desplazadas a las comunidades y lugares ubicados en un municipio o entidad federativa diferente de los cuales tuvieron que huir para salvaguardar su vida o integridad personal, en condiciones que permiten el ejercicio seguro de sus derechos humanos y de actividades que permiten su auto sostenimiento o la obtención de medios de subsistencia.
- VI. **Lugar de origen.** Es el lugar o zona donde vivían las personas desplazadas y del cual tuvieron que salir huyendo para salvaguardar su vida o integridad personal.
- VII. **Persona desplazada.** Son las personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular, como resultado o para evitar los efectos de situaciones de violencia, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, incluyendo los proyectos de desarrollo o megaproyectos, y que permanecen en el territorio mexicano.

- VIII. **Reasentamiento local sostenible.** Es el proceso de integración de las personas desplazadas a las comunidades y lugares ubicados en el mismo municipio o entidad federativa de los cuales tuvieron que huir para salvaguardar su vida o integridad personal, en condiciones que permiten el ejercicio seguro de sus derechos humanos y de actividades que permiten su auto sostenimiento o la obtención de medios de subsistencia.
- IX. **Retorno sostenible.** Es el regreso de las personas desplazadas a sus lugares de origen de los cuales tuvieron que huir para salvaguardar su vida o integridad personal, en condiciones que permiten el ejercicio seguro de sus derechos humanos y de actividades que permiten su auto sostenimiento o la obtención de medios de subsistencia.
- X. **Secretaría Ejecutiva.** Es la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional de Prevención y Atención del Desplazamiento Forzado Interno.
- XI. **Secretarías Ejecutivas Estatales.** Son las Secretarías de los Sistemas Estatales de Prevención y Atención del Desplazamiento Forzado Interno.

## CAPÍTULO II

### DERECHOS DE LAS PERSONAS DESPLAZADAS

**Artículo 5. Derechos.** Las personas desplazadas son titulares de todos los derechos humanos reconocidos en el orden jurídico nacional y en los tratados internacionales suscritos por México y deberán ser interpretados, respetados y protegidos por las autoridades, de conformidad con lo establecido en el artículo 1 de esta ley.

En su condición de víctimas de violaciones a sus derechos humanos también son titulares de los derechos que de manera enunciativa y no limitativa se mencionan a continuación:

- I. A no ser discriminados en el ejercicio de sus derechos por su condición de personas desplazadas o por la causa de su desplazamiento;

- II. A ser protegidos contra los desplazamientos forzados internos que los obliguen a abandonar su hogar o lugar habitual de residencia;
- III. A la vida, particularmente a ser protegidos de amenazas, ataques u otros actos de violencia en su contra, homicidios, ejecuciones extrajudiciales, desapariciones forzadas y secuestros.
- IV. A no ser detenidos o privados arbitrariamente de su libertad como resultado del desplazamiento;
- V. A circular libremente por el territorio nacional y escoger su lugar de residencia;
- VI. A la seguridad pública, que implica la salvaguarda de la integridad y derechos, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos;
- VII. A ser tratados de manera digna y respetuosa por parte de las autoridades encargadas de su protección;
- VIII. Al respeto y garantía de su derecho a la integridad personal, especialmente a ser protegidos contra actos de tortura, actos de violencia destinados a sembrar terror entre las personas desplazadas;
- IX. A ser protegidos contra el reclutamiento forzado por parte de grupos armados;
- X. A conocer el destino y paradero de las personas desplazadas que están desaparecidas. Las autoridades competentes deberán realizar todas las acciones que sean necesarias para conocer el paradero de las personas desplazadas desaparecidas e informar a sus familiares acerca del avance de las investigaciones y los posibles resultados;
- XI. A la vida familiar y a mantener la unidad de la misma. Las autoridades deberán realizar las acciones que sean necesarias para que, en caso de separación de los integrantes de un mismo grupo familiar, puedan reunificarse lo más pronto posible;

- XII. A recibir de las autoridades las medidas de ayuda inmediata, atención y asistencia previstas en la Ley General de Víctimas y, en general, en el resto ordenamiento del jurídico mexicano vigente;
- XIII. A un nivel de vida adecuado mientras dure el desplazamiento y no cesen las causas que originaron el mismo. Este derecho implica el disfrute y libre acceso de alimentos adecuados y suficientes, alojamiento en condiciones de dignidad, vestido adecuado, y servicios médicos y de saneamiento esenciales;
- XIV. A acceder a programas e instituciones educativas de manera gratuita. El derecho a la educación debe ser garantizado en todos los casos en que las personas desplazadas sean menores de edad;
- XV. A no ser privados arbitrariamente de sus propiedades y posesiones a causa del desplazamiento forzado interno y a que las autoridades realicen las acciones necesarias para protegerlas, en particular, contra los actos de despojo, destrucción, ocupación o cualquier uso arbitrario o ilegal;
- XVI. A una protección especial y atención prioritaria por parte de las autoridades, cuando las personas desplazadas sean niñas, niños y adolescentes, especialmente los no acompañados, mujeres embarazadas, madres con hijos pequeños, mujeres cabeza de familia, personas con discapacidad, personas adultas mayores e integrantes de pueblos indígenas;
- XVII. A la atención médica y psicológica que requieran para garantizar la protección de su derecho a la salud. Las personas desplazadas o heridas y aquéllas que tengan una discapacidad tienen derecho la atención médica que requieran con la mayor celeridad posible.
- XVIII. Las mujeres y niñas tendrán derecho a que sus necesidades sanitarias sean cubiertas de forma adecuada y oportuna, así como al acceso a servicios de salud sexual y reproductiva.

- XIX. A ser informados en un lenguaje adecuado, claro y sencillo sobre sus derechos, las acciones y programas de protección y asistencia social a los cuales pueden acceder y beneficiarse de ellos. Cuando las personas desplazadas pertenezcan a un pueblo indígena la información deberá estar disponible en su idioma;
- XX. A tener acceso a medios de subsistencia, actividades económicas o de trabajo, que sean necesarios para su propio sostenimiento o el de su familia o, en su caso, a recibir por parte del Estado el apoyo económico a través de proyectos productivos que le permitan obtener ingresos para su subsistencia y reinserción social;
- XIV. A una investigación pronta y eficaz que permita la identificación y enjuiciamiento de los responsables de los hechos que generaron el desplazamiento forzado interno de personas, conforme a las leyes vigentes y aplicables en México;
- XV. A ser reparadas por el Estado de manera integral, adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva por el daño o menoscabo que han sufrido en sus derechos como consecuencia de violaciones a derechos humanos y por los daños que esas violaciones les causaron, según los criterios establecidos en la Ley General de Víctimas;
- XVI. A retornar o regresar de manera sostenible a sus hogares o lugares de origen de manera voluntaria, segura y digna, o a su reasentamiento o integración voluntaria en otra parte del país;
- XVII. Las autoridades deben garantizar el interés superior de la niñez desplazada en todas las decisiones, acciones y medidas de protección en relación con los derechos de esta población, con base en el marco legal vigente.

**Artículo 6. Protección pueblos indígenas.** Los pueblos indígenas tienen derecho al respeto de sus usos y costumbres, los que deberán considerarse para su adecuada protección ante cualquier tipo de desplazamiento. La consideración de la cosmovisión indígena será el punto de partida de la aplicación del enfoque diferencial en las acciones

de prevención y protección durante el desplazamiento, respetando en todo momento el derecho a la consulta previa, libre, informada, de buena fe y culturalmente adecuada.

Toda medida que se tome en relación con estos pueblos será traducida a la lengua de la población indígena a la que se dirige.

### **CAPÍTULO III**

#### **MEDIDAS DE PREVENCIÓN**

**Artículo 7. Definición.** Las medidas de prevención son aquéllas que tienen como finalidad evitar las situaciones o mitigar los riesgos que puedan causar el desplazamiento forzado interno de personas, y dependerán de la causa o clase de desplazamiento que se pretenda prevenir.

**Artículo 8. Emisión de alertas de desplazamiento.** La Secretaría Ejecutiva propondrá al Consejo Ciudadano la emisión de la alerta temprana de prevención de desplazamiento forzado interno y las medidas que deben ejecutarse en cada caso, para prevenir el desplazamiento de personas en determinado territorio del país, así como las cuestiones mínimas que deben contener los planes de contingencia que deberán seguir las autoridades, en los casos en que las medidas de prevención no impidan el desplazamiento.

**Artículo 9. Elaboración de Diagnósticos y Censos.** La Secretaría Ejecutiva y las Secretarías Ejecutivas Estatales, en coordinación con los gobiernos estatales y municipales, deberán elaborar los diagnósticos que sean necesarios para identificar, en cada estado y municipio, las zonas y comunidades los siguientes aspectos:

- a) Los niveles de violencia, de violaciones de derechos humanos y de ejecución de proyectos de desarrollo a gran escala o megaproyectos que puedan afectar el modo de vida, las costumbres o el tejido social de una comunidad, puedan ser la causa para el desplazamiento de personas;
- b) Los lugares en los cuales los cambios climáticos extremos y los desastres vinculados con fenómenos naturales, pueden producir el mismo resultado.

Para la elaboración de los diagnósticos podrán solicitar el apoyo y asesoría del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Información a quien también podrá solicitar que se realice un censo por municipio y entidad federativa, de las personas desplazadas que se encuentren en cada uno de estos lugares.

Los diagnósticos deberán actualizarse cada cinco años y sus resultados serán públicos.

La Secretaría Ejecutiva y las Secretarías Ejecutivas Estatales utilizarán los diagnósticos para generar mecanismos de prevención, atención y control del desplazamiento forzado interno, así como de las causas que lo provocan.

**Artículo 10. Acciones como medidas de prevención.** Las medidas de prevención mínimas que determine el Consejo Ciudadano podrán consistir en una o varias de las siguientes acciones que deberán ser implementadas por las autoridades federales, estatales y/o municipales en sus respectivos ámbitos de competencia:

- a) Fortalecimiento de la seguridad pública en aquellas zonas del territorio donde el aumento de la violencia puede generar desplazamientos forzados;
- b) Fortalecimiento del sistema de denuncias en materia de procuración de justicia;
- c) Implementación de sistemas locales de resolución pacífica de conflictos entre particulares o fortalecimiento de los ya existentes;
- d) Campañas de información dirigidas a la población civil mediante las cuales se les informe sobre las situaciones que pueden generar el desplazamiento forzado interno, qué deben hacer en los casos en que sea imposible evitarlo y cuáles son sus derechos como personas desplazadas;
- e) Dar vista a las Comisión Nacional de los Derechos Humanos y a sus homólogas en los estados, en el ámbito de competencia de cada una;

- f) Monitoreo de cambios climáticos y de la aparición de fenómenos naturales o ambientales que puedan generar sequías, inundaciones, terremotos, tsunamis, o cualquier situación que pueda catalogarse como desastre natural, a través de los informes que soliciten al Servicio Meteorológico Nacional;
- g) Implementación de sistemas de comunicación rápidos y efectivos entre los pobladores de una zona considerada de alto riesgo de desplazamiento y las autoridades de la fuerza pública municipales y estatales, así como las de procuración de justicia y de protección civil;

En caso de que el desplazamiento pueda ser a consecuencia de fenómenos naturales, la Secretaría Ejecutiva deberá coordinar sus acciones con el Sistema Nacional de Protección Civil, y el Centro Nacional de Prevención de Desastres, de la Secretaría de Gobernación.

**Artículo 11. Implementación de acciones de prevención.** Las Secretarías Ejecutivas Estatales deberán coordinar la implementación de las acciones y medidas que realicen las autoridades estatales y municipales, en sus ámbitos de competencia, para prevenir el desplazamiento forzado de una o varias personas. En el caso en que sea necesaria la intervención de una autoridad federal, la Secretaría Ejecutiva será la instancia encargada de coordinar a las autoridades de los tres niveles de gobierno.

**Artículo 12. Evacuación de personas desplazadas.** La decisión de evacuar a las personas de sus lugares de origen debe ser la última opción que puedan tomar las autoridades. Cuando no quede ninguna alternativa, y sea necesario para proteger la vida e integridad física de las personas, se tomarán todas las medidas necesarias para minimizar el desplazamiento y sus efectos adversos.

Los desplazamientos a causa de proyectos de desarrollo a gran escala deben estar debidamente justificados por un interés público superior o primordial, y en todos los casos deben estar precedidos por los respectivos procesos de consulta. En caso contrario serán considerados desplazamientos violatorios de derechos humanos.

En los casos de desastres vinculados con fenómenos naturales, se considerará la necesidad de evacuar a las personas afectadas cuando su seguridad y salud estén en riesgo.

**Artículo 13. Omisión de informar situaciones que pueden generar desplazamientos.**

Las Secretarías Ejecutivas Estatales deberán informar permanentemente a la Secretaría Ejecutiva, sobre las causas y situaciones que puedan generar el desplazamiento forzado de personas, con base en la información que le suministren las autoridades federales y municipales. Cuando las autoridades estatales y municipales omitan advertir a la Secretaría Estatales sobre las causas y situaciones que pueden generar desplazamientos de personas, o no implementen adecuadamente las medidas de prevención, y se produzca el desplazamiento forzado interno de personas en los lugares donde dichas autoridades tengan competencia, las Secretarías Ejecutivas Estatales informarán sobre esa situación a la Secretaría Ejecutiva y a la Comisión Estatal de Derechos Humanos que corresponda. Las Secretarías Ejecutivas Estatales darán vista a las autoridades competentes para que investiguen las causas del desplazamiento forzado interno, y en su caso finquen las responsabilidades correspondientes.

**Artículo 14. Obligación de informar sobre desplazamientos inminentes.** En los casos en que el desplazamiento forzado interno de personas fuera inminente y las medidas de prevención no fueran suficientes, las autoridades federales, municipales y estatales deberán actuar de manera conjunta para informar a toda la población que pueda ser víctima de desplazamiento forzado cuáles son las acciones que deben implementar para su propia seguridad, cuáles son sus derechos como personas desplazadas y a qué autoridades deben acudir para solicitar las medidas de ayuda inmediata.

Las autoridades deberán informar a las personas que puedan ser víctimas de desplazamiento forzado interno, que mantengan consigo sus documentos de identidad y el de sus familiares, así como cualquier documento que demuestre jurídicamente su derecho a la propiedad respecto de sus bienes inmuebles. También deberán informar cual es el procedimiento que deben seguir para obtener la garantía de sus derechos humanos y para solicitar las medidas de ayuda inmediata, señaladas en la Ley General de Víctimas, en particular las medidas de alojamiento, alimentación y atención en salud.

**Artículo 15. Obligación de las personas desplazadas.** Las personas que se encuentren en situación de desplazamiento forzado interno, deberán actuar de buena fe en todas las declaraciones que realicen ante los servidores públicos que conozcan sobre su situación de desplazamiento o que tengan la obligación proteger y garantizar sus derechos.

## CAPÍTULO IV

### MEDIDAS DE ATENCIÓN DURANTE EL DESPLAZAMIENTO FORZADO INTERNO

**Artículo 16. Definición.** Las medidas de atención son el conjunto de medidas de ayuda inmediata, de asistencia y de protección señaladas en la Ley General de Víctimas y en esta Ley. En su calidad de víctimas de violaciones de derechos humanos, las personas desplazadas serán consideradas beneficiarias de dichas medidas.

Las medidas de atención procederán por la alerta de atención y protección de personas desplazadas que emita la Secretaría Ejecutiva, o porque las personas desplazadas individual o colectivamente lo comuniquen a las autoridades obligadas a brindar las medidas de ayuda, asistencia y protección conforme a lo establecido en la Ley General de Víctimas, y en el resto de la legislación vigente en cada una de las entidades federativas.

En los casos en que no fuera posible emitir la alerta temprana de prevención y ya existan personas desplazadas en determinada zona del país, la Secretaría Ejecutiva ordenará la ejecución de los planes de contingencia para su protección inmediata y que determinará qué autoridades serán responsables de su implementación. En los demás casos, la Secretaría Ejecutiva informará al Consejo Ciudadano sobre la existencia de las personas desplazadas para que éste decida cuáles son las medidas de atención que deberán implementarse y qué autoridades deberán ejecutarlas.

Cuando el desplazamiento sea a consecuencia de desastres relacionados con fenómenos naturales, la Secretaría Ejecutiva deberá coordinar sus acciones con el Sistema Nacional de Protección Civil, y el Centro Nacional de Prevención de Desastres, de la Secretaría de Gobernación.

**Artículo 17. Implementación.** Para la implementación de las medidas de atención, las autoridades deben identificar mediante el Formato Único de Declaración, diseñado por la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV), el número de personas desplazadas que se encuentren en cada municipio y entidad federativa, así como determinar quiénes de entre las personas desplazadas, requieren atención prioritaria, debido a su estado de salud o por pertenecer a un grupo en situación de vulnerabilidad.

**Artículo 18. Derecho a las ayudas inmediatas.** De conformidad con el artículo 8 de la Ley General de Víctimas, las personas desplazadas tienen el derecho de recibir ayuda inmediata, oportuna y rápida durante el tiempo que dure la situación de desplazamiento, de acuerdo a las necesidades inmediatas que tengan relación directa con su condición de personas desplazadas, y que sean necesarias para atender y garantizar la satisfacción de sus necesidades de alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos, atención médica y psicológica de emergencia, transporte de emergencia y alojamiento transitorio en condiciones dignas y seguras, a partir del momento en que ocurra el desplazamiento. Las medidas de ayuda inmediata se brindarán desde el momento en que las autoridades tengan conocimiento del desplazamiento forzado interno de una o varias personas. Las medidas de ayuda inmediata no podrán ser negadas, suspendidas o finalizadas, sino por resolución de la Secretaría Ejecutiva que determine que las personas beneficiarias de las mismas no se encuentran en situación de desplazamiento forzado interno, informando a la CEAV de la misma, para que se realicen las acciones correspondientes de conformidad con la Ley General de Víctimas.

La situación de vulnerabilidad de las víctimas de desplazamiento forzado interno será considerada para priorizar la atención de las mismas, de conformidad con lo señalado en el párrafo segundo del artículo 28 de la Ley General de Víctimas.

**Artículo 19. Acceso a la atención médica.** Las autoridades municipales y estatales, en coordinación con las entidades de salud pública, deberán realizar las acciones que sean necesarias para garantizar que las personas desplazadas tengan acceso oportuno y adecuado a la atención médica y psicosocial que requieran, de forma gratuita.

**Artículo 20. Declaración y prueba del desplazamiento.** Los servidores públicos que tengan contacto con una persona desplazada estarán obligados a recibir su declaración,

de conformidad con el artículo 51 de la presente Ley y con los elementos de prueba que la misma ofrezca.

Como medios de prueba para corroborar su desplazamiento, las personas desplazadas podrán adjuntar al Formato Único de Declaración, los siguientes documentos:

- a) Su testimonio;
- b) El testimonio de otra persona que se haya desplazado en la misma época y por las mismas razones, especificando el lugar de origen del que se desplazaron, la fecha y las razones del mismo,
- c) Cualquier otro documento que pueda servir para verificar su condición de persona desplazada.

Corresponderá a la Secretaría Ejecutiva allegarse de los medios que sean necesarios para comprobar que la fecha y lugar del desplazamiento coinciden con la causa que la víctima señaló como originaria de su desplazamiento. En virtud de lo anterior, podrá solicitar a las autoridades municipales, estatales o federales que se pronuncien sobre las causas de desplazamiento forzado interno señaladas por las personas que solicitan las medidas de protección.

**Artículo 21. Procedimiento.** Cualquier autoridad que haya recabado información de una persona que señale ser desplazada o que el relato de los hechos permita presumir que se trata de una persona víctima de desplazamiento forzado interno, deberá enviar de oficio, dentro de los 3 días siguientes, el Formato Único de Declaración a la Secretaría Ejecutiva, adjuntando los medios de prueba que existan en cada caso, para que determine si se trata o no de una persona desplazada. De igual manera, podrán ser requeridas en cualquier momento por la Secretaría Ejecutiva a fin de que brinden la información que esta necesite.

La Secretaría Ejecutiva deberá pronunciarse, dentro de los 5 días siguientes a la recepción de los Formatos Únicos de Declaración, respecto de la calidad de desplazadas de las personas cuya información se recabó en dichos formatos. En caso de dictaminar que se trata de personas desplazadas, deberá enviar de manera inmediata copia de los Formatos únicos de Declaración a la CEAV para que, dentro de los 5 días hábiles

siguientes, comience con el proceso de implementación de las medidas de asistencia y protección establecidas en la Ley General de Víctimas. Asimismo, deberá informar al Consejo Ciudadano tal situación a fin de que se incluyan en el Registro Nacional de Personas Desplazadas.

En caso de que el resultado del análisis de los Formatos sea que las personas de las cuales se recabó información no son víctimas de desplazamiento forzado interno, pero sí de otros delitos o violaciones de derechos humanos, deberá enviar los Formatos Únicos de Declaración a la CEAV, para que realice las acciones pertinentes.

Las autoridades, dentro de los ámbitos de su competencia, deberán informar sobre la implementación de las medidas de ayuda inmediata a las Secretarías Ejecutivas Estatales. En el caso en que las personas desplazadas no accedan a las ayudas inmediatas y esté en riesgo su vida, salud o integridad personal, las Secretarías Ejecutivas Estatales informarán de tal situación a la Secretaría Ejecutiva, quien solicitará, a las autoridades competentes, la implementación de un plan de contingencia para que las personas desplazadas puedan acceder a las ayudas inmediatas de alojamiento, alimentación y salud en un tiempo máximo de 24 horas.

**Artículo 22. Alojamiento y alimentación.** Las medidas de alojamiento y alimentación se brindarán de acuerdo a lo establecido en el artículo 38 de la Ley General de Víctimas, teniendo en cuenta su condición de personas desplazadas y aquéllas que, dentro de esta población, se encuentran en una especial situación de vulnerabilidad. El alojamiento y la alimentación se brindarán durante el tiempo que sea necesario para garantizar que la víctima supere las condiciones de emergencia que, en el caso de las personas desplazadas, dependerá de la posibilidad de retornar de manera segura y voluntaria a sus lugares de origen o que hayan desarrollado sus propios medios de subsistencia para vivir en condiciones dignas, en el lugar donde decidieron reasentarse, sin necesidad de depender de ningún tipo de asistencia del Estado.

El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), su análogo, similar o correlativo en las entidades federativas y los municipios, y las instituciones de las que dependen los Centros de Asistencia Social que existan y brinden estos servicios en el ámbito federal, estatal o municipal, contratarán servicios o brindarán directamente

alojamiento y alimentación en condiciones de seguridad y dignidad, para asegurar que todas las víctimas de desplazamiento forzado interno, especialmente las niñas, niños, adolescentes, mujeres y adultos mayores, tengan un lugar seguro para resguardarse y vivir, en tanto las autoridades competentes implementan las acciones necesarias para que se supere la situación que motivó el desplazamiento, o se erradiquen la o las causas del mismo en determinado territorio.

**Artículo 23. Gastos de transporte.** Cuando una persona desplazada se encuentre en un lugar distinto al de su lugar de residencia y desee regresar al mismo por alguna de las causas señaladas en el artículo 39 Bis de la Ley General de Víctimas, las autoridades competentes de los diversos órdenes de gobierno, cubrirán los gastos correspondientes, garantizando, en todos los casos, que el medio de transporte usado por la víctima para su regreso sea el más seguro y el que le cause menos trauma de acuerdo con sus condiciones.

En ningún caso las autoridades podrán inducir a una persona desplazada a regresar de forma temporal o permanente a su lugar de origen, sin antes verificar por todos los medios que la o las causas del desplazamiento han cesado y que no existe el riesgo de que los derechos a la vida, libertad e integridad personal de las personas desplazadas sean vulnerados, y que tampoco tendrán que volver a abandonar sus bienes y propiedades por razones diferentes a su propia voluntad.

**Artículo 24. Medidas de protección.** Cuando la vida o integridad física de una persona desplazada se encuentre amenazada, o existan razones fundadas para pensar que estos derechos están en riesgo por cualquier razón relacionada con el desplazamiento del que fue víctima, las autoridades del orden federal, de las entidades federativas o municipales de acuerdo con sus competencias y capacidades, adoptarán con carácter inmediato, las medidas de protección que sean necesarias para evitar que la víctima sufra alguna lesión o daño, de conformidad con lo establecido en el capítulo IV de la Ley General de Víctimas.

Sin perjuicio de lo establecido en el párrafo anterior, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos o sus análogas en las entidades federativas, en las quejas de que conozcan deberán emitir las medidas cautelares que sean necesarias para proteger y prevenir la afectación de los derechos humanos a la vida e integridad personal de las

personas desplazadas y de la población que permanece viviendo en zonas donde ocurrieron desplazamientos masivos.

**Artículo 25. Protección de bienes.** Los gobernadores de las entidades federativas, en coordinación con los presidentes municipales, deberán notificar a las Secretarías Ejecutivas Estatales sobre los lugares de los cuales se desplazaron personas al interior de sus estados, para que éstas determinen y ordenen las acciones que sean necesarias para proteger los bienes inmuebles abandonados, de actos de destrucción, apropiación, ocupación o uso ilegal por parte de terceros, sin el consentimiento libre e informado de los legítimos dueños de esos bienes.

**Artículo 26. Capacitación servidores públicos.** Los servidores públicos que tengan funciones de atención y protección de víctimas de violaciones de derechos humanos y de poblaciones en situación de vulnerabilidad, deberán estar capacitados sobre lo que es el desplazamiento forzado, una violación a los derechos humanos y las acciones que deben realizar para garantizar los derechos de las personas desplazadas, mientras subsisten las causas que motivaron su desplazamiento forzado.

**Artículo 27. Investigación causas del desplazamiento.** Cuando el desplazamiento forzado interno haya sido el resultado de uno o varios actos de violencia, o de una o varias violaciones de derechos humanos, la Secretaría Ejecutiva dará vista de tal situación al Ministerio público, para que se investiguen los posibles actos constitutivos de delitos, sin perjuicio de las denuncias que directamente interpongan las personas desplazadas e informará a las víctimas sobre las investigaciones iniciadas. Corresponderá a la Asesoría Jurídica de la Federación el acompañamiento y asesoría de las personas desplazadas que sean víctimas de delitos, conforme a lo señalado en el capítulo VIII de la Ley General de Víctimas.

## **CAPÍTULO V SOLUCIONES DURADERAS**

**Artículo 28. Concepto.** Se entenderá que existe una solución duradera cuando las personas que estaban en situación de desplazamiento forzado interno dejan de necesitar asistencia o protección relacionadas con su desplazamiento y pueden ejercer todos sus

derechos humanos de manera libre y sin ser discriminados por haber sido personas desplazadas.

Entre los medios para alcanzar las soluciones duraderas están el regreso o retorno sostenible a los lugares de origen, el reasentamiento local sostenible en las zonas o lugares a los que las personas se hayan desplazado y la integración sostenible en cualquier otra parte del país.

**Artículo 29. Finalidad.** Cualquier solución duradera que las personas desplazadas elijan de manera voluntaria debe reestablecer, como mínimo, los derechos a la seguridad personal, a la propiedad, a la vivienda, a la educación, a la salud y al trabajo o a tener los medios adecuados de subsistencia. Las autoridades promoverán la plena participación de los desplazados internos en la planificación y gestión de su regreso, reasentamiento y reintegración.

No se considerará una solución duradera el mero traslado físico de una persona al lugar que era su hogar o la mudanza a otra parte del municipio, del Estado o del país, si la persona desplazada no puede ejercer libremente sus derechos humanos, y puede satisfacer de manera autónoma sus necesidades.

**Artículo 30. Retorno, Integración y reasentamiento.** Las personas desplazadas tienen derecho a adoptar una decisión informada y voluntaria, que más les convenga, acerca de su retorno, integración local o reasentamiento local. Cuando existan las condiciones de seguridad, las personas desplazadas podrán retornar a sus lugares de origen de manera voluntaria. Igualmente, podrán integrarse o reasentarse en otros lugares según su preferencia.

Cuando se destinen espacios para el reasentamiento, las personas desplazadas deben participar de la planeación y gestión de su reasentamiento. El derecho a un retorno sostenible a los lugares de origen, no se pierde por el hecho de haber decidido reasentarse o integrarse en otro lugar del territorio mexicano.

Las personas desplazadas tendrán derecho a participar de manera plena e igualitaria en los asuntos públicos y acceder a los servicios públicos en el lugar de retorno, reasentamiento o integración que hayan escogido como medio de solución duradera.

**Artículo 31. Información retorno, Integración y reasentamiento.** En los casos en que las condiciones de seguridad permitan el retorno sostenible a los lugares de origen de las personas, la Secretaría Ejecutiva y las Secretarías Ejecutivas Estatales, deberán verificar que las autoridades estatales y municipales comuniquen a las personas desplazadas toda la información que sea necesaria para que puedan elegir de manera voluntaria entre el retorno sostenible, el reasentamiento local sostenible en las zonas o lugares a los que las personas se hayan desplazado, o la integración sostenible en cualquier otra parte del país. La información deberá estar disponible para todas las personas desplazadas, incluyendo la traducción en diferentes lenguas indígenas, cuando dentro de los grupos de personas desplazadas se encuentren personas pertenecientes a algún pueblo indígena, y en formatos que sean de fácil comprensión para las personas analfabetas o con alguna discapacidad.

Las autoridades municipales y estatales deberán realizar las acciones que sean necesarias para que las personas desplazadas que se encuentren en zonas rurales tengan acceso a dicha información.

**Artículo 32. Obligación respecto del retorno, integración o reasentamiento.** Las autoridades federales, municipales y estatales, en el marco de sus atribuciones, deberán generar las condiciones que faciliten el retorno sostenible voluntario, seguro y digno de los desplazados internos a su lugar de residencia habitual, o bien permitan su integración en el mismo territorio de la entidad federativa, o su reasentamiento voluntario en otro lugar del país, bajo estas mismas condiciones.

**Artículo 33. Protección contra el retorno forzado.** Toda persona desplazada tiene derecho a recibir protección contra el retorno forzado, el reasentamiento local o la integración en cualquier parte del país donde su vida, seguridad, libertad y salud se encuentren en peligro.

Ningún servidor público o autoridad deberá promover el retorno, el reasentamiento local o la integración en otra parte del país, si en cualquiera de esos tres casos las autoridades locales o competentes no puedan garantizar los derechos a la vida, la seguridad o libertad personales o el derecho a la salud de las personas desplazadas o un nivel mínimo de condiciones de vida digna y adecuadas.

Queda prohibido realizar actos de coacción para incitar o evitar el retorno, el reasentamiento o la integración en cualquier parte del país. Serán consideradas formas de coacción el uso de la fuerza física, las restricciones a la libertad de circulación, el acoso o la intimidación, la información errónea cuando se condiciona la ayuda a la elección de ciertas alternativas, cuando se fijan plazos arbitrarios para poner fin a la ayuda o se cierran los albergues o instalaciones donde estaban alojadas las personas desplazadas, antes de que se pueda constatar que existen las condiciones mínimas propicias para el retorno, el reasentamiento local o la integración en cualquier otra parte del territorio nacional.

**Artículo 34. Comunidades receptoras de personas desplazadas.** Las autoridades municipales y estatales de los lugares en los cuales las personas desplazadas han decidido reasentarse o integrarse, en coordinación con los integrantes de la comunidad y organizaciones sociales, desarrollarán programas que tengan como finalidad la estabilidad social y económica de la comunidad para que la presencia e incorporación de las personas desplazadas no genere una carga desproporcionada en los aspectos sociales o económicos del municipio o del Estado donde se encuentren.

Las autoridades también realizarán campañas de sensibilización al interior de las comunidades receptoras de personas desplazadas para prevenir actos de discriminación y conflictos que se puedan presentar entre los habitantes de las comunidades y las personas desplazadas.

**Artículo 35. Acceso de Organizaciones humanitarias.** La Secretaría Ejecutiva, previa aprobación del Consejo Ciudadano, solicitará a las autoridades estatales que permitan el acceso de las organizaciones humanitarias nacionales e internacionales, a las zonas y lugares donde se encuentren las personas desplazadas para que se les brinden las medidas de ayuda humanitaria que consideren pertinentes.

**Artículo 36. Igualdad y no discriminación.** Los desplazados internos que regresen a su lugar de residencia habitual o que se hayan reasentado en otra parte del Estado no serán objeto de discriminación alguna basada en su desplazamiento. Tendrán derecho a participar de manera plena e igualitaria en los asuntos públicos a todos los niveles y a disponer de los servicios públicos en condiciones de igualdad.

**Artículo 37. Asistencia en materia de propiedades.** Las autoridades municipales y estatales, en coordinación con la Procuraduría Agraria y demás autoridades competentes, deberán prestar asistencia a los desplazados internos que hayan regresado o se hayan reasentado en otra parte, para la recuperación de las propiedades o posesiones que abandonaron o de las que fueron desposeídos cuando se desplazaron. Si esa recuperación no es posible, las autoridades competentes concederán a estas personas una compensación adecuada, de conformidad con lo señalado en el artículo 64 de la Ley General de Víctimas.

## **CAPÍTULO VI**

### **SISTEMA NACIONAL DE PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO INTERNO**

**Artículo 38. Definición.** El Sistema Nacional de Prevención y Atención del Desplazamiento Forzado Interno es la instancia encargada de identificar las situaciones que pueden ocasionar el desplazamiento forzado interno de personas, a las víctimas del mismo en las diferentes entidades federativas, de diseñar las políticas públicas en materia de desplazamiento forzado interno y verificar la implementación de las medidas de prevención de desplazamientos y de protección de las personas desplazadas, que pueden ser ordenadas como resultado de la emisión de las alertas de desplazamiento forzado interno.

**Artículo 39. Objeto.** El Sistema Nacional tiene por objeto la determinación de los instrumentos, políticas y acciones que deben implementarse para la prevención de los desplazamientos forzados internos y el seguimiento de las medidas de atención y protección de los derechos de las personas desplazadas, a cargo de las autoridades federales, estatales y municipales, en sus respectivos ámbitos de competencia.

**Artículo 40. Integración.** El Sistema Nacional está integrado por el Consejo Ciudadano, la Secretaría Ejecutiva y las Secretarías Ejecutivas Estatales, quienes conocerán y resolverán los asuntos de su competencia, de conformidad con las disposiciones aplicables.

**Artículo 41. Consejo Ciudadano.** El Consejo Ciudadano es el órgano técnico y asesoría de las acciones, políticas públicas, decisiones, programas y proyectos que desarrolle la Secretaría Ejecutiva. Decidirá la emisión de las alertas tempranas de prevención de desplazamiento forzado interno y de atención y protección de personas desplazadas.

El Consejo Ciudadano estará integrado por nueve representantes procurando que entre ellos participen organizaciones de la sociedad civil, colectivos de víctimas de desplazamiento forzado interno y académicos, y sesionará una vez al mes o en cualquier momento que las necesidades así lo requieran.

**Artículo 42. Funciones del Consejo.** El Consejo Ciudadano tendrá las siguientes funciones:

- I. Decidir y aprobar las alertas tempranas de prevención, y de protección de personas desplazadas que proponga la Secretaría Ejecutiva;
- II. Decidir y aprobar las acciones que proponga la Secretaría Ejecutiva, para prevenir casos de desplazamientos forzados internos, las cuales deban implementarse de manera inmediata, o a corto, mediano y largo plazo.
- III. Aprobar los planes de contingencia que sean necesarios para proteger y atender a las personas desplazadas, durante el tiempo que tengan tal condición, previamente propuestos por la Secretaría Ejecutiva;
- IV. Aprobar los lineamientos que deben fundamentar las políticas públicas relacionadas con la prevención de los desplazamientos forzados internos, la implementación de soluciones duraderas, para los diferentes casos de desplazamiento forzado interno que conozca la Secretaría Ejecutiva;
- V. Aprobar el diagnóstico nacional sobre el desplazamiento forzado en México y las actualizaciones periódicas del mismo;
- VI. Establecer la normatividad que regirá el funcionamiento del Registro Nacional de Personas Desplazadas;

VII. Ordenar al Registro Nacional de Personas Desplazadas, que se inscriban las personas que sean desplazadas cuando tal situación haya sido corroborada por la Secretaría Ejecutiva.

**Artículo 43. Secretaría Ejecutiva.** La Secretaría Ejecutiva es la instancia encargada de promover la protección de los derechos de las personas desplazadas. Será el punto focal para el diseño e implementación del SIALTE y para proponer la emisión de las alertas de desplazamiento al Consejo Ciudadano. Para el cumplimiento de sus funciones, la Secretaría Ejecutiva contará con una Coordinación General de Prevención y Monitoreo del Desplazamiento Forzado Interno y con el Registro Nacional de Personas Desplazadas.

**Artículo 44. Funciones de la Secretaría.** La Secretaría Ejecutiva tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Establecer aquellos lugares y/o comunidades en que sea inminente el desplazamiento de personas, y con base en ello proponer al Consejo Ciudadano las medidas de prevención que procedan;
- II. Proponer al Consejo Ciudadano las medidas de prevención que deben implementar las autoridades en sus ámbitos de competencia, para evitar casos de desplazamiento forzado interno o para restringir los efectos de los desplazamientos existentes;
- III. Proponer al Consejo Ciudadano la emisión de las alertas de desplazamiento forzado interno;
- IV. Verificar el adecuado funcionamiento del Sistema de Alertas Tempranas en todo el territorio nacional y, en su caso, emitir las recomendaciones procedentes, en el ámbito de su competencia, que sean necesarias para que las autoridades correspondientes cumplan con las obligaciones que derivan de su pertenencia al Sistema;

- V. Proponer al Consejo Ciudadano los planes de contingencia para la protección inmediata de víctimas de desplazamiento forzado en los casos en que no fuere posible prevenir el desplazamiento, porque no se implementaron adecuadamente las medidas de prevención, o porque las autoridades no informaron a tiempo a la Secretaría Ejecutiva sobre la posibilidad de que una comunidad o un grupo de personas estuviera en riesgo de ser víctima de desplazamiento forzado interno;
- VI. Elaborar el diagnóstico nacional sobre el desplazamiento forzado en México y las actualizaciones periódicas del mismo;
- VII. Proponer los lineamientos que deben fundamentar las políticas públicas relacionadas con la implementación de soluciones duraderas, para los diferentes casos de desplazamiento forzado interno que conozca el Consejo Ciudadano;
- VIII. Verificar el correcto funcionamiento del Registro Nacional de Personas Desplazadas; y
- IX. Elaborar su propio Reglamento;

**Artículo 45. Coordinación General de Prevención y Monitoreo.** La Coordinación General de Prevención y Monitoreo del Desplazamiento Forzado Interno contará con cuatro direcciones regionales, las cuales tendrán a su cargo recibir y analizar la información que provengan de las entidades federativas, incluyendo los diagnósticos señalados en el artículo 9 de esta Ley, los informes de cumplimiento de las medidas de prevención del desplazamiento y de protección de las personas desplazadas, según sea el caso, así como las demás funciones que determine la Secretaría Ejecutiva.

Las direcciones regionales estarán divididas por las siguientes zonas: norte, este, oeste, sur. Cada dirección se encargará de analizar la información relacionada con las posibles causas de desplazamiento que se puedan presentar en las entidades federativas ubicadas en cada región o zona, la necesidad de emitir las alertas de desplazamiento y las acciones de protección implementadas a favor de las personas desplazadas ubicadas en cada Estado.

La zona Norte estará integrada por las siguientes entidades federativas: Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León, Sinaloa, Sonora y Tamaulipas; la zona Sur estará integrada por las siguientes entidades federativas: Campeche, Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán; la zona Este estará integrada por las siguientes entidades federativas: Hidalgo, Estado de México, Morelos, Querétaro, San Luis Potosí, Tlaxcala, Puebla y Ciudad de México; finalmente la zona Oeste estará integrada por las siguientes entidades federativas: Aguascalientes, Colima, Durango, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Nayarit y Zacatecas.

**Artículo 46. Fondo de atención para personas desplazadas.** La Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y las Comisiones de víctimas estatales crearán un fondo especial destinado para cubrir los gastos relacionados con las medidas de atención de las personas desplazadas. La Comisión Ejecutiva y las Comisiones estatales establecerán las reglas de operación de dichos fondos.

**Artículo 47. Sistema de Alertas Tempranas.** La Secretaría Ejecutiva propondrá al Consejo Ciudadano el diseño del Sistema de Alertas Tempranas (SIALTE). El SIALTE tendrá como objetivos identificar las zonas de riesgo de desplazamiento forzado interno al interior de los estados y municipios, establecer los lugares donde existen personas desplazadas y las medidas que deberán implementar las autoridades para proteger y garantizar los derechos de las personas desplazadas.

En la implementación del SIALTE deberán participar las autoridades federales, estatales y municipales, bajo la coordinación de la Secretaría Ejecutiva y las Secretarías Ejecutivas Estatales, quienes deberán actuar de manera coordinada para la prevención de los desplazamientos forzados internos y la adecuada protección de las personas desplazadas.

## **CAPÍTULO VII. REGISTRO NACIONAL DE PERSONAS DESPLAZADAS**

**Artículo 48. Definición.** El Registro Nacional de Personas Desplazadas es la instancia encargada de registrar los casos de desplazamientos forzados internos, individual y colectivo, en cada municipio y entidad federativa del país, así como su acceso oportuno

y adecuado a las medidas de ayuda inmediata, asistencia y atención reconocidas en la Ley General de Víctimas.

**Artículo 49. Objeto.** Las entidades federativas contarán con sus propios registros. La federación, y las entidades federativas estarán obligadas a intercambiar, sistematizar, analizar y actualizar la información que diariamente se genere en materia de personas desplazadas para la debida integración del Registro. La integración del registro federal estará a cargo de la Secretaría Ejecutiva.

El Consejo Ciudadano dictará las medidas necesarias para la integración, preservación de la información administrada y sistematizada en el Registro Nacional de Personas Desplazadas, incluida aquella contenida en el registro federal.

Las Secretarías Ejecutivas Estatales, así como las autoridades estatales y municipales estarán obligadas a compartir la información en materia de personas desplazadas que obren en sus bases de datos con el Registro Nacional de Personas Desplazadas, remitiendo periódicamente la información actualizada que tengan.

**Artículo 50. Integración del Registro.** El Registro Nacional de Personas Desplazadas estará integrado por las siguientes fuentes:

- a. Los Formatos Únicos de Declaración remitidos por la Secretaría Ejecutiva o el Consejo Ciudadano, de conformidad con lo establecido en el artículo 20 de la presente ley;
- b. Los registros de personas desplazadas que realice cualquier autoridad, institución o entidad del ámbito federal, de las entidades federativas y/o de los municipios, incluyendo la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y las comisiones estatales de derechos humanos, a partir de la vigencia de la presente Ley; y
- c. La información proporcionada por la Secretaría Ejecutiva y las Secretarías Ejecutivas Estatales;

**Artículo 51. Verificación del desplazamiento.** Previo a la inclusión de los datos de una persona al Registro Nacional de las Personas Desplazadas, deberá verificarse por los medios que sean necesarios, que la información proporcionada es cierta y que los hechos que se aluden como causa del desplazamiento ocurrieron en el lugar y fecha señalado por la persona desplazada que se pretende registrar.

**Artículo 52. Obligación de enviar información al Registro.** Las entidades e instituciones generadoras y usuarias de la información sobre víctimas y que posean actualmente registros de víctimas, en los cuales se incluya información de personas desplazadas, pondrán a disposición del Registro Nacional de Personas Desplazadas la información que generan y administran, de conformidad con lo establecido en las leyes que regulan el manejo de datos personales, para lo cual se suscribirán los respectivos acuerdos de confidencialidad para el uso de la información.

La Secretaría Ejecutiva se coordinará de manera permanente con la CEAV y el Registro Nacional de Víctimas (RENAVI) a fin de identificar cuáles son las personas desplazadas que deben estar inscritas en el Registro Nacional de Personas Desplazadas.

**Artículo 53. Información que integra el Registro.** La información sistematizada en el Registro Nacional de Personas Desplazadas incluirá:

- I. Nombre completo, edad y sexo, así como su pertenencia a algún grupo en condición de vulnerabilidad, como persona con discapacidad, afrodescendiente, perteneciente a un grupo étnico, parte de la comunidad LGBTIII, persona mayor, niña, niño o adolescente, entre otros;
- II. Si la persona desplazada se movilizó con familiares; en tal caso se debe especificar los datos del numeral anterior;
- III. Los hechos que generaron el desplazamiento, el lugar y la fecha del mismo;
- IV. Lugar o lugares al que se desplazó la persona;
- V. Los bienes muebles e inmuebles que son o eran propiedad de las personas desplazadas y que fueron abandonados, destruidos u objeto de cualquier delito

cometido por parte de terceros. En el caso de terrenos y propiedades inmuebles, deberá especificarse la localización de los predios;

- VI. La referencia de las denuncias interpuestas, cuando el desplazamiento haya sido la consecuencia de actos de violencia (en cualquiera de sus manifestaciones) o violaciones a derechos humanos y ante qué autoridad;
- VII. La identificación y descripción detallada de las medidas de ayuda inmediata, asistencia y atención que hayan sido garantizadas a la víctima;
- VIII. La identificación y descripción detallada de las medidas de protección que, en su caso, se hayan brindado a la víctima;
- IX. La identificación y descripción detallada de las medidas de reparación que, en su caso, hayan sido otorgadas a la víctima; y
- X. Cualquier otra información que el Consejo Ciudadano o la Secretaría Ejecutiva consideren necesaria incluir con miras a brindar una mejor protección de las personas desplazadas y garantizar sus derechos humanos.

**Artículo 54. Uso de la información que integra el Registro.** Los resultados y estadísticas de los datos sistematizadas en el Registro Nacional de Personas Desplazadas servirán de base al Consejo Ciudadano, la Secretaría Ejecutiva, las Secretarías Ejecutivas Estatales y a cualquier autoridad estatal u organismo internacional de protección de derechos humanos para la elaboración de estudios y política pública encaminada a la atención de la problemática. La divulgación y protección de los datos personales, se hará con base en la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados.

## CAPÍTULO VIII. DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS

**Artículo 55. Coordinación.** Los distintos órdenes de gobierno se coordinarán para el cumplimiento de los objetivos de esta Ley de conformidad con las competencias previstas en el presente ordenamiento y demás instrumentos jurídicos aplicables.

**Artículo 56. Facultades del Gobierno Federal.** Corresponde al Gobierno Federal:

- I. Garantizar el ejercicio pleno de los derechos de las personas desplazadas;
- II. Formular y conducir la política nacional integral para reconocer y garantizar los derechos de las personas desplazadas;
- III. Garantizar en el ámbito de su competencia, el cabal cumplimiento de la presente Ley y de los instrumentos internacionales aplicables;
- IV. Crear e impulsar el funcionamiento del Sistema Nacional de Prevención y Atención del Desplazamiento Forzado Interno a que se refiere esta ley, auxiliándose de las demás autoridades encargadas de implementar el presente ordenamiento legal;
- V. Asegurar la difusión y promoción de los derechos de las personas desplazadas indígenas con base en el reconocimiento de la composición pluricultural de la Nación;
- VI. Garantizar una adecuada coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los municipios, con la finalidad de garantizar la protección de los derechos de las personas desplazadas;
- VII. Impulsar la formación y actualización de acuerdos interinstitucionales de coordinación entre las diferentes instancias de gobierno, de manera que sirvan de cauce para lograr la atención integral de las víctimas de desplazamiento forzado interno;

- VIII. Realizar a través de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y con el apoyo de las Comisiones de las entidades federativas, campañas de información con énfasis en la doctrina de la protección integral de los derechos humanos de las víctimas de desplazamiento forzado interno, en el conocimiento de las leyes y las medidas y los programas que las protegen, así como de los recursos jurídicos que las asisten;
- IX. Desarrollar todos los mecanismos necesarios para el cumplimiento de la presente Ley, y
- X. Las demás que le confieran esta Ley u otros ordenamientos aplicables.

**Artículo 57. Facultades de autoridades diferentes.** Las instancias públicas, competentes en las materias de seguridad pública, desarrollo social, desarrollo integral de la familia y salud, en los ámbitos federal y local, dentro de su ámbito de competencia, deberán:

- I. Garantizar el ejercicio pleno de los derechos de las personas desplazadas;
- II. Formular y conducir la política nacional integral para reconocer y garantizar los derechos de las personas desplazadas;
- III. Organizar, desarrollar, dirigir y adecuar las medidas necesarias, a través de planes, programas, líneas de acción, convenios de cooperación y coordinación, entre otros, para garantizar los derechos de las personas desplazadas;
- IV. Llevar a cabo las acciones necesarias tendientes a capacitar a su personal para asegurar el acceso a los servicios especializados que éstas proporcionen a las víctimas de desplazamiento forzado interno, y con ello lograr el pleno ejercicio de sus derechos y garantizar su reinserción a la vida cotidiana;
- V. Canalizar a las víctimas de desplazamiento forzado interno a las instituciones que les prestan ayuda, atención y protección especializada;

- VI. Generar, tomar, realizar e implementar las acciones que sean necesarias, en coordinación con las demás autoridades, para alcanzar los objetivos y el respeto irrestricto de los derechos establecidos en la presente Ley;
- VII. Participar, ejecutar y dar seguimiento activamente a las acciones de protección que le corresponda, con la finalidad de diseñar nuevos modelos de prevención y atención a las víctimas de desplazamiento forzado interno, en colaboración con las demás autoridades encargadas de la aplicación de la presente Ley;
- VIII. Apoyar a las autoridades encargadas de efectuar la investigación de los delitos relacionados con los hechos que motivaron el desplazamiento forzado interno de personas proporcionando la información que sea requerida por la misma; y
- IX. Las demás previstas para el cumplimiento de la presente Ley.

Las instituciones del sector salud, de manera integral e interdisciplinaria brindarán atención médica, psicológica y servicios integrales a las personas desplazadas, asegurando que en la prestación de los servicios se respeten sus derechos humanos.

Las dependencias e instituciones de seguridad pública deberán salvaguardar la integridad y patrimonio de las víctimas de desplazamiento forzado interno, cuando hayan tenido que abandonar sus bienes.

**Artículo 58. Facultades del ministerio público.** Las autoridades de procuración de justicia tendrán la obligación de investigar el delito de desplazamiento forzado interno, así como, los delitos relacionados con las causas que motivaron el desplazamiento forzado interno de personas.

**Artículo 59. Facultades de la Comisión de Derechos de los Pueblos Indígenas.** La Comisión de Derechos de los Pueblos Indígenas, en atención a sus competencias, velará por el respeto de los usos y costumbres de los pueblos indígenas desplazados, así como su derecho a la consulta en cuanto a la toma de decisiones relacionadas con sus tierras que les afecten.

**Artículo 60. Facultades del Instituto Nacional Electoral y de las Oficinas de Registro Electoral,** El Instituto Nacional Electoral, las oficinas del registro civil y del Registro Público de la Propiedad facilitarán y agilizarán la restitución de documentación oficial que requieran las víctimas para acreditar su identidad y propiedad, según se trate y garantizando el ejercicio de sus derechos políticos electorales.

**Artículo 61. Intervención de las autoridades de Protección Civil.** Tratándose de desplazamiento por causa de desastres vinculados con fenómenos naturales, el Centro Nacional de Prevención de Desastres y la Coordinación Nacional de Protección civil, de conformidad con el Atlas Nacional de Riesgos, coordinarán a las autoridades en la materia para la diligente y debida atención para la prevención y/o atención de víctimas.

**Artículo 62. Presupuesto.** El Congreso de la Unión y los Congresos locales determinarán anualmente una partida presupuestal para la atención y protección de las víctimas de desplazamiento forzado interno.

**Artículo 63. Facultades de las entidades federativas.** Corresponde a las entidades federativas, de conformidad con lo dispuesto por esta Ley y los ordenamientos locales aplicables en la materia:

- I. Crear los Sistemas Estatales de Prevención y Atención del Desplazamiento Forzado Interno, con sus respectivas Secretarías Ejecutivas Estatales.
- II. Instrumentar y articular sus políticas públicas en concordancia con la política nacional integral, para la adecuada atención y protección de las personas desplazadas;
- III. Impulsar la creación de Centros de Asistencia Social para las víctimas de desplazamiento forzado interno conforme a los lineamientos determinados por el Consejo Ciudadano;
- IV. Promover programas de información sobre el desplazamiento forzado interno, dirigidos a la población;

V. Difundir por todos los medios de comunicación el contenido de esta Ley;

VI. Impulsar reformas, en el ámbito de su competencia, para el cumplimiento de los objetivos de la presente Ley, y

**Artículo 64. Facultades de los municipios.** Corresponde a los municipios, de conformidad con esta Ley y las leyes locales en la materia, las siguientes atribuciones:

I. Instrumentar y articular, en concordancia con la política nacional y estatal, la política municipal, para la adecuada atención y protección a las víctimas de desplazamiento forzado interno;

II. Coadyuvar con el Gobierno Federal y las entidades federativas, en la adopción y consolidación del Sistema Nacional;

III. Promover, en coordinación con las entidades federativas, cursos de capacitación a los servidores públicos que atiendan a personas desplazadas y deban ejecutar las acciones necesarias para la protección de sus derechos;

IV. Apoyar la creación de Centros de Asistencia Social para las víctimas de desplazamiento forzado interno;

V. Participar y coadyuvar en la protección y atención de las personas desplazadas; y

VI. Las demás aplicables a la materia, que les conceda la Ley u otros ordenamientos legales aplicables.

## **CAPÍTULO IX.**

### **DELITO DE DEPLAZAMIENTO FORZADO INTERNO**

**Artículo 65. Tipo Penal.** Al que de manera sin derecho o fundamento, mediante violencia u otros actos coactivos dirigidos contra una persona o un grupo de personas induzca a que abandone su lugar de residencia, se aplicará prisión de 6 a 12 años, y de 300 a 600 días multa.



No se entenderá por desplazamiento forzado el movimiento de población que realice la autoridad cuando tenga por objeto la seguridad de la población.

## TRANSITORIOS

**Artículo primero.-** La presente ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Artículo segundo.-** Se derogan todas las disposiciones que se opongan a la presente ley.

**Artículo tercero.-** El Sistema Nacional para la Prevención y Atención del Desplazamiento Forzado Interno deberá instalarse en un plazo no mayor de noventa días naturales a partir de la entrada en vigor de la presente ley, debiendo verificarse su primer sesión dentro del primer mes de haberse instalado.

**Artículo cuarto.-** Mientras se instalan las Secretarías Ejecutivas de los Sistemas Estatales de Prevención y Atención del Desplazamiento Forzado, las Comisiones Estatales de Atención a Víctimas y en ausencia de éstas, los Gobiernos de las entidades federativas, deberán cumplir las funciones dichas Secretarías en cada uno de los estados.

**Artículo quinto.-** La Secretaría Ejecutiva instará al Congreso de la Unión para que, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley, destine en el Presupuesto de Egresos de la Federación, una partida presupuestal para la atención del desplazamiento forzado interno.

**Artículo sexto.-** Identificación de comunidades víctimas de desplazamiento. En tanto se crea el SIALTE y sea posible verificar su adecuado funcionamiento en todo el territorio nacional, la Secretaría Ejecutiva, en coordinación con las Secretarías Ejecutivas Estatales deberá identificar los Estados y municipios de la república en que sea posible que una o varias comunidades de personas puedan ser víctimas de desplazamiento forzado interno, y ordenar de manera inmediata las acciones de prevención que procedan



en cada caso. Asimismo, deberá identificar los lugares en que actualmente hay personas desplazadas y proponer al Consejo Ciudadano los planes de contingencia que sean necesarios para la protección de las personas desplazadas.

Artículo séptimo.- Los registros de personas desplazadas existentes al momento de la entrada en vigor de la presente Ley que se encuentren en poder de cualquier autoridad, institución o entidad del ámbito federal, de las entidades federativas o municipal, incluyendo la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y las comisiones estatales de derechos humanos.