



Gaceta Parlamentaria

Año XXIII

Palacio Legislativo de San Lázaro, martes 29 de septiembre de 2020

Número 5619-III

CONTENIDO

Dictámenes para declaratoria de publicidad

De la Comisión de Gobernación y Población, con proyecto de decreto por el que se expide la Ley General para prevenir, atender y reparar integralmente el Desplazamiento Forzado Interno

Anexo III

Martes 29 de septiembre



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

HONORABLE ASAMBLEA:

A las Comisión de Gobernación y Población, le fue turnada por el Pleno de la Cámara de Diputados el día 18 de marzo de 2020, para su análisis y elaboración del dictamen respectivo, la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno, presentada y suscrita por las Diputadas y los Diputados Rocío Barrera Badillo, Julieta Kristal Vences Valencia, Laura Angélica Rojas Hernández, en su carácter de Presidenta de la Mesa Directiva; Mario Delgado Carrillo, Coordinador del Grupo Parlamentario Morena; Juan Carlos Romero Hicks, Coordinador del Grupo Parlamentario PAN; René Juárez Cisneros, Coordinador del Grupo Parlamentario PRI; Reginaldo Sandoval Flores, Coordinador del Grupo Parlamentario PT; Itzcoatl Tonatiuh Bravo Padilla, Coordinador del Grupo Parlamentario MC; Jorge Arturo Arguelles Victorero, Coordinador del Grupo Parlamentario PES; Arturo Escobar y Vega, Coordinador del Grupo Parlamentario PVEM; y Verónica Beatriz Juárez Piña, Coordinador del Grupo Parlamentario PRD, ante el Pleno de la Cámara de Diputados el pasado 12 de marzo de 2020, publicado en la Gaceta Parlamentaria, año XXIII, número 5477-VI, jueves 12 de marzo de 2020, por lo que sometemos a la consideración de esta Honorable Asamblea, el presente:

DICTAMEN

A fin de cumplir con lo dispuesto en los artículos 85 y 176 del Reglamento de la Cámara de Diputados, esta comisión, encargada del análisis y dictamen de los artículos en comento, desarrolló sus trabajos conforme a la siguiente:

METODOLOGÍA

- I. En el apartado denominado "**Fundamento**" se enuncian las disposiciones normativas que determinan la función, facultades y atribuciones de esta Comisión Dictaminadora.
- II. En el apartado denominado "**Antecedente Legislativo**" se da cuenta del trámite dado a la iniciativa materia del presente dictamen, cuyo turno recayó en esta Comisión.
- III. El apartado denominado "**Contenido de la iniciativa**" se compone de dos capítulos: en el referente a "**Postulados de la propuesta**", se hace una descripción sucinta de la propuesta en estudio, así como su motivación y alcances, haciendo referencia a los temas que la componen, y en el capítulo denominado "**Cuadro Comparativo**", se presenta de manera esquemática el articulado propuesto.



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

- IV. En el apartado denominado **"Audiencias de Parlamento Abierto y Opiniones de otras Comisiones"** se da cuenta de las opiniones y propuestas presentadas por las personas dedicadas a los organismos internacionales en la materia, academia, especialistas, servidoras públicas, integrantes de la sociedad civil organizada y ciudadanas que acudieron a la reunión que esta comisión celebro al efecto.
- V. En el apartado denominado **"Valoración jurídica de la iniciativa"** se realiza un análisis limitado a la constitucionalidad y procedencia legal de la propuesta, independientemente de su viabilidad y necesidad.
- VI. En el apartado denominado **"Consideraciones"**, se determina el sentido del presente dictamen y los integrantes de este órgano colegiado expresan razonamientos y argumentos referentes a la viabilidad, oportunidad y necesidad de cada porción normativa.
- VII. En el apartado denominado **"Régimen Transitorio"** se describen puntualmente las disposiciones de naturaleza transitoria que estas dictaminadoras consideran susceptibles de ser incorporadas al proyecto de decreto.
- VIII. En el apartado denominado **"Impacto Regulatorio"** se enuncian los ordenamientos legales que, dado el caso, deben ser armonizados para dar reflejar y dar cumplimiento a la propuesta contenida en el presente dictamen; o bien, se señala que no existe necesidad de armonización, por lo que la propuesta no genera impacto regulatorio.
- IX. En el apartado denominado **"Proyecto de Decreto"** se presenta de manera textual los términos en los que se propone considerar las porciones normativas que fueron encomendadas a esta Comisión.

I. Fundamento

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 1, 71, fracción II, 73 fracción XVI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículos 39 y 45 numeral 6, incisos e) y f) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, artículos 6 en su numeral 1, 77 en su numeral 3, y 78, 80, 85, 157 numeral 1, fracción I; 158 numeral 1, fracción IV, 167 numeral 4, y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, esta Comisión de Gobernación y Población se considera competente para emitir el presente dictamen,



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

por lo que en ejercicio de sus funciones se avoco al análisis, discusión y valoración de la propuesta referida en el apartado siguiente.

II. Antecedente Legislativo.

En la sesión ordinaria celebrada el 12 de marzo de 2020, las Diputadas y los Diputados Rocío Barrera Badillo, Julieta Kristal Vences Valencia, Laura Angélica Rojas Hernández, en su carácter de Presidenta de la Mesa Directiva; Mario Delgado Carrillo, Coordinador del Grupo Parlamentario Morena; Juan Carlos Romero Hicks, Coordinador del Grupo Parlamentario PAN; René Juárez Cisneros, Coordinador del Grupo Parlamentario PRI; Reginaldo Sandoval Flores, Coordinador del Grupo Parlamentario PT; Itzcoatl Tonatiuh Bravo Padilla, Coordinador del Grupo Parlamentario MC; Jorge Arturo Arguelles Victorero, Coordinador del Grupo Parlamentario PES; Arturo Escobar y Vega, Coordinador del Grupo Parlamentario PVEM; y Verónica Beatriz Juárez Piña, Coordinador del Grupo Parlamentario PRD; presentaron Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

En la misma fecha, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados turnó dicha iniciativa, para su análisis y dictamen, a esta Comisión de Gobernación y Población con Opinión de las Comisiones de Asuntos Migratorios y de Presupuesto y Cuenta Pública, arribando a la misma, el día 18 de marzo de 2020.

III. Contenido de la Iniciativa.

A. Postulados de la Propuesta

Señalan las Diputadas y los Diputados Promoventes los siguientes argumentos para motivar su propuesta:

“El desplazamiento forzado interno representa una realidad y una problemática que los países tienen el deber de atender como parte de sus compromisos cardinales. El desplazamiento forzado interno afecta a miles de personas en distintos lugares del mundo, trastocando sus formas de vida al verse obligados a dejar de manera imperiosa sus hogares, pertenencias y actividades cotidianas. Además, se trata de un proceso de desarraigo, incertidumbre e invisibilización del problema, al cual se suman la omisión por parte de las autoridades y la inexistencia de un marco legal que establezca los derechos de las personas desplazadas.

La Organización de las Naciones Unidas concretamente identifica como causas del desplazamiento forzado interno a los conflictos armados, las situaciones de violencia, las violaciones a los derechos humanos o los desastres derivados de fenómenos naturales o antrópicos y proyectos de desarrollo (ONU, 1998). Dentro



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

del amplio proceso migratorio, las dimensiones que caracterizan y diferencian al desplazamiento forzado interno, respecto de otras migraciones forzadas estriban en que no se producen cruces de las fronteras internacionales, sino que los contextos de expulsión y dinámicas de movilidad ocurren dentro de los límites nacionales o sub-nacionales.

Las personas que son afectadas por este fenómeno se ven victimizadas de manera sistemática y se encuentran en condiciones de indefensión, ya que al ser obligadas a abandonar sus lugares de residencia y actividades económicas habituales pueden estar más expuestas a ser víctimas de otro tipo de delitos, como secuestros, robos, extorsiones o violaciones, a lo cual pueden sumarse en algunos casos la pérdida de sus familiares, de sus medios de subsistencia, de documentos personales, de bienes patrimoniales y económicos, además de que pueden quedar imposibilitadas al acceso a los servicios básicos.

En el ámbito internacional se han construido distintas iniciativas para visibilizar y proteger a las personas desplazadas forzadas internas, como la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados (1984). Se trata del primer instrumento que llama la atención de las autoridades nacionales y de los organismos internacionales competentes para que ofrezcan a las personas protección, reconocimiento y asistencia ante el desplazamiento forzado interno.

Posteriormente, desde el sistema de Naciones Unidas, a través del ACNUR, se presentaron los "Principios Rectores de los Desplazamientos Internos", una adición al informe del secretario Francis Deng (1998), los cuales fueron propuestos desde el "Preámbulo" como pauta internacional. También en el "*Glosario sobre migración*" (OIM, 2006, p. 20) se aportan las definiciones correspondientes para orientar a los gobiernos, a los organismos humanitarios, de cooperación al desarrollo y protectores de derechos humanos en la prestación de asistencia y protección a las personas internamente desplazadas. Es un instrumento internacional para sujetos que enfrentan el fenómeno del desplazamiento forzado interno; además, tiene la intención de ser una base para el desarrollo de recursos internos, gestión migratoria y políticas públicas que atiendan tales problemáticas sociales. En él se define a las personas en situación de desplazamiento forzado interno como:

...Personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir 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 (*Guiding Principles on Internal Displacement*, 1998).



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

Los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos o Principios Deng (1998) definen las características y condiciones de las personas en situación de desplazamiento forzado interno; delinean las obligaciones de los Estados para la protección de las personas desplazadas; responsabilizan a las autoridades nacionales de brindar asistencia humanitaria, todo ello sin menoscabo de la intervención de organizaciones internacionales, y por último ponen en relieve la necesidad de la reintegración social y la recuperación de los bienes de esas comunidades. En este tenor es que países como Colombia (Ley 1448), Perú (Ley núm. 28.223 y su Reglamento) y Uganda (Ley de Refugiados), así como organismos regionales, tales como la Unión Africana (Convención de Kampala, para la Protección y la Asistencia de los Desplazados Internos en África), ya han incorporado en sus marcos legales esos Principios.

México por su parte no está exento de este flagelo, el cual ha sido documentado, por lo menos desde 1972 (CNDH, 2016). Se han denunciado los desplazamientos ocurridos en pueblos indígenas por cuestiones religiosas, políticas o despojo de tierras; el desplazamiento de poblaciones rurales afectadas por la construcción de grandes obras de infraestructura, y también por fenómenos naturales como terremotos, huracanes e inundaciones que han afectado a poblaciones enteras. Una causa particularmente reciente ha sido la violencia de alto impacto derivada del crecimiento de las redes del narcotráfico y el crimen organizado (CONAPO, 2019). En este sentido, el desplazamiento derivado de la violencia ocurre como resultado del secuestro, la extorsión, los asaltos, el robo de identidad, las amenazas directas y la desaparición de familiares. Sin embargo, es de hacer notar que en nuestro país quienes deciden desplazarse por condiciones adversas procuran mantener su anonimato como forma de protección, volviendo difícil su registro y renunciando a la protección estatal que deberían tener como ciudadanos mexicanos (CIDH, 2015; CNDH, 2016; CONAPO, 2019).

Sin duda, un momento paradigmático, en términos de desplazamiento forzado interno, fue cuando se dieron los levantamientos armados en Chiapas a partir de 1994. Estos sucesos, además de provocar directamente el desplazamiento de personas que habitaban en diferentes puntos de la entidad, generaron respuestas violentas por parte de las fuerzas armadas estatales lo que causó nuevos eventos de desplazamiento forzado interno. Otros dos casos de desplazamientos forzados de gran magnitud, relacionados con la violencia provocada por grupos civiles armados y fuerzas estatales, se dieron en 1995 y en 1997, los cuales derivaron en la masacre de Acteal el 22 de diciembre de 1997. La CNDH considera estos eventos como un parteaguas en el reconocimiento de los desplazamientos forzados internos y por ello comienza a documentar los casos desde entonces. Asimismo, estos sucesos fueron uno de los motivadores principales para legislar en la materia dentro del ámbito local.



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

Existen otros eventos de desplazamiento forzado interno que responden a conflictos religiosos. Este es el caso de los desplazamientos registrados en Chiapas, en el municipio de San Juan Chamula, en el Paraje Yaalten, en la década de los noventa del siglo pasado, y los de Mezquitic, en Jalisco, los cuales fueron documentados por la CNDH y generaron recomendaciones que demandaban su atención inmediata.

En lo que se refiere al desplazamiento forzado interno por violaciones a los derechos humanos, la CNDH tiene documentados, entre otros, los casos del desplazamiento forzado interno de aproximadamente 253 familias de diversas comunidades del municipio de Tamazula, Durango, quienes presuntamente ante el arribo de elementos de la Secretaría de Marina (SEMAR) se vieron en la necesidad de salir huyendo de sus comunidades de origen.

En el caso del estado de Guerrero, la CNDH tiene documentado el desplazamiento forzado interno por condiciones de violencia en los municipios de San Miguel Totolapan, Tlacotepec, Chilapa, Zitlala, Chilpancingo y Ajuchitlán del Progreso. Por lo que hace a Sinaloa, el desplazamiento forzado interno ha sido documentado en los municipios de Escuinapa, Concordia, San Ignacio y Badiraguato, todos ellos por condiciones de violencia derivadas del narcotráfico y sus enfrentamientos con las fuerzas federales.

Hasta el momento no existen datos ni instrumentos precisos para medir puntualmente el fenómeno en México. Es decir, no se ha implementado un registro oficial que capte esta información. Sin embargo, existen distintos trabajos académicos que se han dado a la tarea de analizar y hacer patente este problema desde distintas aristas (Durin, 2012; Pérez, 2013), además de organizaciones de la sociedad civil que también han desarrollado estrategias para visibilizar y atender este problema. Por su parte, organismos autónomos como la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), a través de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) y la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID), han generado algunos datos relevantes, recomendaciones y un marco general sobre esta problemática que enfrenta nuestro país.

A este respecto, desde la gestación de un *proceso multiactor* en el cual han participado personas en situación de desplazamiento forzado interno, círculos académicos, sociedad civil organizada, activistas sociales y distintos actores públicos interesados en el fenómeno en México, se ha llegado a la conclusión de que el desplazamiento forzado interno es un fenómeno que surge, sobre todo en contextos de violencia; invisibilidad gubernamental y legislativa, y evasión y omisión hacia el reconocimiento de la figura legal y tratamiento para las personas en



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

situación de desplazamiento forzado interno, con una omisión legislativa que se encuentra estancada en discusión desde 1998 (*Proceso*, 9 de octubre de 2015).

El Observatorio del Desplazamiento Interno (IDMC, por sus siglas en inglés), establecido en 1998 como parte del Consejo Noruego de Refugiados, ofrece información rigurosa y confiable sobre el fenómeno del desplazamiento forzado interno a nivel mundial. El organismo muestra que para finales de 2014 se registraron en nuestro país, por lo menos, 281 400 personas en situación de desplazamiento forzado interno. Organizaciones de la sociedad civil revelaron que esta cifra podría ser mucho mayor. El hecho de que las autoridades no reconozcan la presencia del desplazamiento forzado interno, y de que haya persistido sin cuantificarse, ha favorecido su invisibilidad.

En 2015, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) señaló que el desplazamiento forzado interno en nuestro país ha estado relacionado primordialmente con la violencia que generan los grupos del crimen organizado; sin embargo, también indicó que los proyectos de desarrollo a gran escala han sido causantes de este fenómeno. Vale destacar que el Centro de Derechos Humanos “Miguel Agustín Pro Juárez” publicó en 2010 el estudio *Han destruido la vida en este lugar. Megaproyectos, violaciones a derechos humanos y daños ambientales en México* (2012), en el que se señala a los proyectos de las 70 hidroeléctricas que se están desarrollando en el país como los causantes del desplazamiento forzado interno de más de 170 000 personas.

En mayo de 2016, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) publicó el primer *Informe especial sobre desplazamiento forzado interno en México*, en el que se resaltó que la mayoría de las víctimas de esta problemática son personas que huyen de la presencia del crimen organizado, de extorsiones, conflictos internos permanentes, operaciones militares. En ese informe, la CNDH señala que el estado de Tamaulipas es la entidad que tiene el mayor número de víctimas, contando con más de 20 000 personas desplazadas internamente, seguido por Guerrero, Chihuahua, Veracruz, Sinaloa, Michoacán, Durango, Oaxaca y Chiapas.

En este marco, durante la visita de la CIDH a México, ésta recibió información de la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH), la cual evidenció que entre 2009 y 2015 se registraron 141 eventos de desplazamiento forzado interno. La CMDPDH señala que durante 2016 se registraron 29 episodios de desplazamiento masivo en el país, impactando al menos a 23 169 personas en 12 entidades federativas del país: Chiapas, Chihuahua, Durango, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Oaxaca, Sinaloa, Tamaulipas, Veracruz y Zacatecas. De estos episodios de desplazamiento forzado interno, 20 fueron causados de manera directa por la violencia. Es decir, en el año 2016, al

Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

menos 21 031 personas tuvieron que abandonar su lugar de residencia de manera temporal o permanente con la intención de salvaguardar su vida a causa de violencia. Durante el periodo de 2009 a 2018, en México, 338 405 personas tuvieron que desplazarse de manera interna debido a la violencia o por conflictos territoriales, religiosos o políticos. En el 2018, la CMDPDH registró 25 desplazamientos forzados internos masivos en México, los cuáles afectaron a 11 491 personas, la mayoría de Guerrero y Chiapas.

En este sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su informe *Situación de los derechos humanos en México* (2015), emitió algunas de las siguientes recomendaciones al Estado Mexicano en materia de desplazamiento forzado interno:

- Crear una Ley sobre Desplazamiento Interno que incorpore los Principios Rectores del Desplazamiento Interno y que cuente en el ámbito federal con una institución que sea responsable de proteger a las víctimas.
- Que se incluya como obligaciones de las entidades federativas la prevención del desplazamiento forzado interno, la protección de las víctimas, la asistencia humanitaria y facilitar el retorno, reasentamiento o reubicación de los desplazados.
- Que el Estado mexicano lleve a cabo un análisis nacional que permita caracterizar el desplazamiento interno forzado y adoptar las medidas que sean necesarias para dar respuesta efectiva a este fenómeno.

Por su lado, la Comisión Nacional de Derechos Humanos emitió una serie de recomendaciones a distintas instancias gubernamentales. En el ámbito legislativo, recomendó al Congreso de la Unión lo siguiente:

- Emitir una Ley General de desplazamiento forzado interno.
- Reformar la Ley General de Población para reconocer a la población en situación de desplazamiento forzado interno y otorgar facultades, competencias y obligaciones al Consejo Nacional de Población (CONAPO) para realizar diagnósticos, registros y otras acciones vinculadas con la detección de este fenómeno.
- Además, señaló que las crisis causadas por el desplazamiento forzado interno son un desafío para las autoridades de todos los niveles, por lo que

Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

se requiere de un andamiaje institucional sólido y adecuado para hacerle frente y garantizar la protección más amplia de los derechos humanos.

A pesar de la presencia y las graves consecuencias de este fenómeno, nuestro país no cuenta con los instrumentos jurídicos nacionales necesarios para diagnosticar la problemática, ni tampoco para hacerle frente desde una perspectiva integral basada en el respeto a la integridad y los derechos de las personas, la reparación del daño y la no repetición de los hechos. Este vacío legislativo se reproduce en los tres órdenes de gobierno, salvo en los casos de Chiapas y de Guerrero que cuentan con la Ley para la Prevención y Atención del Desplazamiento Interno en el estado de Chiapas (2012) y la Ley número 487 para Prevenir y Atender el Desplazamiento Interno en el estado de Guerrero (2014). Aunque en estas entidades se han promulgado leyes en materia de desplazamiento forzado interno, aún no se encuentran reglamentadas; por lo anterior, los gobiernos locales no han tenido la capacidad para enfrentar este fenómeno y proteger los derechos de las personas en situación de desplazamiento forzado interno. Como se observa, México tiene un vacío institucional y normativo para hacer frente al problema del desplazamiento forzado interno.

Si bien no existe una normatividad internacional sobre desplazamiento forzado interno, los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos (1998) son el documento clave en torno a la protección y atención a las personas en situación de desplazamiento interno en el planeta, ya que ratifican los derechos de los desplazados internos consagrados en las normas del derecho internacional humanitario. Además, proporcionan una orientación invaluable y son un punto de referencia necesario en el desarrollo de leyes y políticas nacionales sobre el tema.

Además de los Principios Deng, concurren otras disposiciones de orden internacional y regional que constituyen modelos de protección de las personas en situación de desplazamiento forzado interno. Dentro de estos instrumentos se encuentran los Principios sobre la Restitución de las Viviendas y el Patrimonio de las Personas Refugiadas y Desplazadas (2005). Estos principios sistematizan los derechos reconocidos en legislaciones internacionales de derechos humanos, derecho de los refugiados y derecho humanitario.

Por otra parte, la Declaración de Cartagena (1984) exhorta a las autoridades nacionales y a los organismos internacionales competentes para brindar protección y asistencia a las personas internamente desplazadas.

Otros países que reconocen y dan protección a las personas desplazadas internas en el contexto internacional son: en Colombia, la Ley 387, de 1998, y los Decretos 2569 y 250 de los años 2000 y 2005, respectivamente; en Perú, la Ley núm. 28.223,



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

Ley sobre los Desplazamientos Internos, del año 2004; y en El Salvador, el 6 de enero de 2020 el pleno del Congreso aprobó la Ley Especial para la Atención y Protección Integral de Personas en condición de desplazamiento forzado interno.

Al observar el *vacío legal* a nivel federal, la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) presentó el Protocolo de Atención y Protección a Personas Internamente Desplazadas en México (2016), que establece medidas de atención que deberán implementar las autoridades a través de tres ejes fundamentales:

- Obligaciones de las autoridades estatales respecto de las víctimas en México.
- Factores que se deben considerar en los procesos de atención y prevención para las víctimas.
- Criterios generales de actuación para la atención de la población víctima de desplazamiento.

En este sentido, la presente iniciativa recoge, además de los mencionados Principios Rectores, una serie de recomendaciones de los organismos internacionales y nacionales de derechos humanos en materia de desplazamiento forzado interno para proponer una legislación específica que permita construir un marco legal pertinente y acorde con la protección integral de los derechos humanos de las personas en situación de desplazamiento forzado interno, poniendo especial énfasis en la prevención, atención y reparación integral.

Antecedentes

En una exhaustiva revisión al estado del arte y discusiones históricas en la Cámara de Diputados en torno al desplazamiento forzado interno, en particular a la *Iniciativa con Proyecto de Decreto para la creación de la Ley General para la Prevención y Atención del Desplazamiento Interno* de 2012, así como a la *Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley General para la Atención de las Víctimas de Desplazamiento Forzado Interno*, la cual quedó en revisión en la Comisión de Derechos Humanos en la Cámara de Senadores y considerando la *Propuesta General para solicitar se presente Iniciativa de Ley General sobre Desplazamiento Forzado Interno* de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de 2018, se destaca lo siguiente:

El desplazamiento forzado interno no es un problema nuevo, ni tampoco ha pasado inadvertido en nuestro país, tan diversas han sido las voces que lo han denunciado como las causas de este fenómeno:



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

La declaración de San José sobre Refugiados y las Personas Desplazadas de diciembre de 1994, afirma que la problemática de las personas en situación de desplazamiento forzado interno es fundamentalmente responsabilidad de los Estados y que constituye un objeto de preocupación de la comunidad internacional por tratarse de un tema de derechos humanos, en el sentido que se debe garantizar a las personas desplazadas un apoyo legal para tener seguridad en los lugares en donde se establezcan o estén establecidos.

El 23 de abril de 1998 se propuso una iniciativa de Ley General para Personas Desplazadas Internamente en la Cámara de Diputados, pero, a pesar de haber sido impulsada originalmente por diputados de diversos Grupos Parlamentarios (PAN, PRI, PRD, PT y PVEM), los esfuerzos no fructificaron, ya que la iniciativa quedó pendiente en comisiones hasta que fue desechada el 23 de noviembre de 2011 por la mesa directiva de la Cámara.

En agosto de 2002 Francis Deng, entonces Representante del Secretario General de Naciones Unidas para los desplazados internos, realizó una visita oficial a México, a solicitud del propio gobierno. Los objetivos de la misión eran: entablar un diálogo constructivo con el gobierno, la sociedad civil, el equipo de las Naciones Unidas y otros organismos internacionales para lograr una mejor comprensión de la situación de los desplazados internos en México, con especial énfasis en la situación vivida por los chiapanecos desde el levantamiento zapatista en enero de 1994. El reporte de Deng fue presentado en enero de 2003, en el cual se evaluaron las oportunidades y se realizaron recomendaciones para mejorar la respuesta nacional e internacional a la difícil situación de los desplazados internos en nuestro país.

En el año 2004, el 30 de marzo, el Diputado del Partido de la Revolución Democrática, Emilio Zebadúa González promovió una iniciativa en la cual se propone incorporar al texto del artículo 4º constitucional la figura de desplazados internos, con fundamento en el derecho internacional humanitario.

El 16 de julio de ese mismo año, la entonces titular de la Oficina para la Atención de los Pueblos Indígenas de la Presidencia de la República, Xóchitl Gálvez Ruiz, calificó de urgente la necesidad de legislar la situación de los desplazados internos en México. Sin embargo, su declaración no fue secundada.

El 6 de abril del año 2005, la Senadora Gloria Lavara Mejía, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, presentó una iniciativa con proyecto de reforma a diversas disposiciones de la Ley General de Población, entre las cuales incluía disposiciones en materia de protección a los desplazados internos. Esta



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

iniciativa fue detenida en el proceso legislativo, quedando inconclusa la discusión y posible aprobación.

El día 14 de febrero de 2012, el Congreso de Chiapas expidió la *Ley para la Prevención y Atención del Desplazamiento Interno en el Estado de Chiapas*, la cual fue publicada en el Periódico Oficial de la entidad el día 22 del mismo mes. Durante este proceso legislativo, tanto Helen Clark, administradora mundial del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, como Chaloka Beyani, Relator Especial sobre los Derechos Humanos de los Desplazados Internos de la ONU, expresaron que la vía legislativa es la mejor para atender este fenómeno.

En un comunicado de prensa, emitido el 3 de julio de 2012, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos informó que se encontraba trabajando en un Protocolo de Atención a Víctimas de Desplazamiento Interno Forzado, para que autoridades, defensores y víctimas, conocieran las obligaciones que el Estado tiene para atender a las personas desplazadas, durante su traslado a las comunidades receptoras; sin embargo, este documento aún no ve la luz.

El 15 de noviembre de 2012, el Diputado Israel Moreno Rivera del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática presentó una iniciativa en la cual se propone incorporar al texto del artículo 4º constitucional la obligación de todos los órdenes de gobierno para atender a los desplazados internos.

El 27 de noviembre de 2012, la Senadora Diva Hadamira Gastélum Bajo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, propuso un punto de acuerdo ante el pleno de la Cámara, en el cual se exhorta al Presidente de la República, para que remita al Senado un análisis de la dimensión de la problemática de los desplazados internos por la violencia e inseguridad que se vive en México y, para que haga del conocimiento de esta Cámara, los Programas Públicos y/o acciones que instrumentó a lo largo de su administración, para combatir el desplazamiento forzado interno en nuestro país. Este punto de acuerdo se determinó como de urgente y obvia resolución.

El 6 de diciembre del 2018, el Diputado Sebastián Aguilera Brenes, del Grupo Parlamentario de MORENA de la LXIV Legislatura, presentó la iniciativa que adiciona el artículo 287 Bis y un Capítulo III al Título Décimo Octavo del Código Penal Federal la cual tiene el objetivo de tipificar el desplazamiento forzado como delito en dicho Código como un primer paso para prevenir y sancionar este problema respecto a los derechos de las personas y la reparación del daño, misma que fue dictaminada en sentido positivo el pasado 14 de marzo de 2019 por las y los diputados integrantes de la Comisión de Justicia.



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

Con la iniciativa de Ley General que se presenta, el Estado mexicano materializa el reconocimiento al fenómeno de desplazamiento forzado interno a partir del diseño y aplicación de política pública encaminada a prevenir, atender y establecer el acceso a soluciones duraderas a las personas en situación de desplazamiento forzado, en el territorio nacional.

La Ley General está diseñada tomando en consideración los Principios Deng, así como en armonía con las normas internacionales en materia de derechos humanos y derecho humanitario, de ahí que está estructurada en diez títulos que corresponden a los derechos y obligaciones, prevención, atención y alcance de soluciones duraderas a través de la creación de un Mecanismo Nacional que estará presidido por la Secretaría de Gobernación y sus integrantes serán las Secretarías de Seguridad Pública y Protección Ciudadana; de Bienestar; de Agricultura y Desarrollo Rural; de Educación Pública; de Salud; del Trabajo y Previsión Social; de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano; de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Además del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia; Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas; Instituto Nacional de Estadística y Geografía; Instituto Nacional de las Mujeres; Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores; Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación; Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de Personas con Discapacidad y la Coordinación Nacional de Protección Civil, y las demás que determine el Mecanismo Nacional, todas ellas en el marco de sus atribuciones podrán realizar acciones para la prevención, atención y logro de soluciones duraderas al fenómeno.

Para lograr el acceso a la justicia de todas las personas que se encuentren en situación de desplazamiento forzado interno, se propone incorporar a la Fiscalía General de la República como integrante del Mecanismo Nacional, ello con el propósito de asegurar que la configuración de delitos como causal del desplazamiento, sean investigados y sancionados.

El Mecanismo Nacional deberá tomar decisiones colegiadas en el alcance y aplicación de la Política Nacional. Para que la toma de decisiones sea más operativa y funcional, se consideró la coordinación de tareas a través de tres comités: técnico, ejecutivo y de gestión de información. El Comité Técnico con el objetivo principal de diseñar, monitorear y en su caso, evaluar la política pública en materia de desplazamiento forzado interno.

El segundo comité, el Ejecutivo, que estará encargado de coordinar la aplicación de la política pública que se determine en la Ley y en los mecanismos de decisión que se consideren en el pleno del Mecanismo Nacional, cuya labor principal será entre otros, el registro, la atención directa y gestión de la asistencia humanitaria a las



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

personas reconocidas en situación de desplazamiento forzado interno, mismas que serán acompañadas hasta el alcanzar una solución duradera.

Las soluciones duraderas deben de contemplar que las personas en situación de Desplazamiento Forzado Interno tienen necesidades diferenciadas y que experimentan distintas situaciones de vulnerabilidad, tomando en cuenta los factores que le dieron origen a esta situación.

Tomando en cuenta que las causales son castigo colectivo; conflictos agrarios, armados, comunales o de propiedad; desastres asociados a fenómenos naturales provocados por el ser humano o por el cambio climático; prácticas de segregación por razones culturales, sociales, políticas, étnicas, religiosas, raciales o referentes a la orientación sexual; proyectos de desarrollo a gran escala; violaciones graves de derechos humanos y violencia, el Reglamento de la presente Ley debe considerar medidas específicas de prevención, atención y reparación integral, pues el alcance de las soluciones duraderas dependerá de las causas que le dieron origen al Desplazamiento Forzado Interno.

Por otro lado, el tercer comité, que se denomina de Gestión de la Información, tiene como propósito la elaboración de diagnósticos y análisis oportunos de riesgo en torno al desplazamiento forzado interno.

La Secretaría de Gobernación, en congruencia con las atribuciones que le confiere la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, es la dependencia encargada de formular y conducir la política en materia de movilidad humana, por lo cual es pertinente considerar que el fenómeno de desplazamiento forzado interno sea coordinado desde esta Secretaría. Para su implementación, es necesario que se considere la asignación de recursos suficientes y se gestionen las modificaciones estructurales y normativas para atender el fenómeno.

De acuerdo con la propuesta de crecimiento, es pertinente que la Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración encabece la estructura organizacional que coordine el Mecanismo y los comités a través de la Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas, la Coordinación General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados y el Consejo Nacional de Población.

Tomando en cuenta que el desplazamiento forzado interno es una modalidad de la movilidad humana y que la Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas tiene atribuciones para diseñar y monitorear la política pública en materia de movilidad humana, se le considera la unidad administrativa idónea para hacer lo propio en materia de desplazamiento forzado interno. Para cumplir esta atribución, es necesario dotar de estructura organizacional que se especialice en la materia,



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

que se combata el fenómeno desde las causas y que además coordine el Comité Técnico.

Asimismo, se propone a la Coordinación General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (CGCOMAR) como unidad administrativa encargada del registro, atención y asistencia humanitaria, por su amplia experiencia y especialización. Para que pueda cumplir con ello, se propone la adición de una estructura organizacional diferente a la de refugio y el ajuste a la denominación de la COMAR, para implementar y desarrollar las herramientas adecuadas en el registro y atención al fenómeno y con ello coordinar el Comité Ejecutivo propuesto en la Ley.

Por lo que respecta al Consejo Nacional de Población (CONAPO), se considera idóneo para la coordinación del comité de Gestión de Información propuesto en la Ley, como el ente encargado de diagnosticar a la población en programas de desarrollo económico y social y vincular los objetivos de éstos con las necesidades que plantean los fenómenos demográficos y en ese sentido, se daría especial seguimiento a la población en situación de desplazamiento forzado interno.

Estas áreas cuentan con las atribuciones básicas y las bases normativas y administrativas para poner en funcionamiento de inmediato la política pública que se deriva de la presente Ley, además de que poseen las capacidades para la elaboración del marco normativo operativo para la adecuada aplicación de la Ley.

Al tratarse de una Ley General, se busca la concurrencia de atribuciones entre entidades federativas y municipios o demarcaciones territoriales. De igual manera, el Mecanismo Nacional tiene el propósito de coordinar con los gobiernos estatales y municipales, al ser las ventanillas de primera instancia a las que la población se acerca para exponer una posible situación de desplazamiento forzado interno. De ahí que el Mecanismo Nacional tiene la función principal de apoyar y coadyuvar con las Entidades Federativas a manera de cooperación y colaboración en las tareas de prevención, atención y logro de soluciones duraderas del fenómeno y en beneficio de la población mexicana.

Por otro lado, es deseable que este órgano legislativo tome en consideración la necesidad de crear un Fondo Nacional de atención al fenómeno. Éste debe ser activado en el cumplimiento de la restitución del acceso de las personas connacionales en condición de desplazamiento forzado interno a los derechos humanos que el Estado mexicano ha violentado y que se pretende reconocer de manera institucionalizada a partir de esta Ley. Dicho fondo deberá ser administrado por la Federación para la entrega directa a la población afectada sin necesidad de otros organismos estatales o municipales como intermediarios.



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

Adicionalmente los artículos transitorios se establece la tipificación del delito de desplazamiento forzado interno en el Código Penal Federal, que, si bien ya se cuenta con un dictamen en sentido positivo por la Comisión de Justicia de la Cámara de Diputados, es necesario y urgente que se lleve el dictamen para discusión y aprobación del pleno.”

Cuadro Comparativo.

Al ser una propuesta original de legislatura sin precedente normativo, no se realiza un cuadro comparativo.

IV. Audiencias de Parlamento Abierto y Opiniones de otras Comisiones

Se da cuenta de las opiniones y propuestas presentadas por las personas dedicadas a la organismos internacionales en la materia, academia, especialistas, servidoras públicas, integrantes de la sociedad civil organizada y ciudadanas que acudieron a la reunión que esta comisión celebro al efecto, en el ejercicio legislativo de Parlamento Abierto denominado Foro Abierto que se celebró el pasado 18 de marzo de 2020, mismas que enriquecieron la Iniciativa de Proyecto de Decreto por el que se expide la norma en dictamen.

Ponente	Procedencia	Opinión y Propuestas
Mtro. Andrés Alfonso Ramírez Silva	Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados	La iniciativa con proyecto de decreto para expedir la <i>Ley General para prevenir, atender y reparar integralmente el desplazamiento forzado interno</i>, es un acto manifiesto del Estado Mexicano por reconocer el fenómeno de Desplazamiento Forzado Interno, que por años había sido ignorado pese a existir. Es pertinente manifestarles los acuerdos y coincidencias más relevantes a los que se llegaron: 1. Se incorporen las observaciones y aportaciones de las Organizaciones de la Sociedad Civil y de quienes puedan representar a personas desplazadas internas, así como la de quienes se han esforzado por que sea visible este fenómeno en nuestro país

Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

		2.- La homologación de los conceptos básicos de la Ley considerados en los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos: -¿Qué es el Desplazamiento Forzado Interno?, lo ideal es alinear la definición propuesta en el anteproyecto al ya establecido en los Principios Deng, ya que no se contrapone con la realidad del fenómeno en nuestro país; -Eliminar el concepto de "derechos humanitarios", -Sustituir el término "violación grave a los derechos humanos" por "violación de los derechos humanos" ya que en la normativa nacional e internacional no existe una definición específica por el "grado de gravedad", lo que dificultaría su aplicación; -Detallar todos los conceptos que se plantea revisar -Promover la incorporación de los <i>Principios Rectores de los Desplazamientos Internos</i> en la Ley General -Considerar de forma clara el proceso que permitirá prevenir, proteger, atender y buscar soluciones duraderas para las personas desplazadas internas - Definir de forma clara y contundente la responsabilidad de la COMAR como instancia implementadora de la política pública - Especificarse de forma clara el alcance y la responsabilidad de cada uno de los órdenes de gobierno
--	--	---

Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

		- Incluir de forma enfática, que la implementación del proceso en su totalidad garantiza la atención sin discriminación, con perspectiva de género, orientación sexual, origen étnico, edad, entre otros -Inclusión de las acciones de protección de las propiedades de las personas internamente desplazadas, y en este apartado deberán determinarse las particularidades del derecho a la tierra y el territorio de los pueblos indígenas y equiparables - Se armonice esta Ley propuesta para su aprobación, con las Leyes Generales de Víctimas y de Protección Civil con el fin de evitar duplicidad - La asignación de un presupuesto que posibilite la puesta en marcha y operación de esta política pública, adicionalmente se requiere la creación de un Fondo para la atención integral de cada uno de los casos de desplazamiento forzado interno que se presenten y registren conforme el proceso establecido.
Mtro. Armando Campos Zambrano	Comisión de Atención a Víctimas de la Ciudad de México	Armonización con la Ley General de Víctimas; muchas de las tareas que se trasladarán a la COMAR se están ya realizando pro la CAVCDMX y homólogas. Incluir a las Comisiones Ejecutivas en el Mecanismo Nacional dada su experiencia en el tema. Perspectiva de Género e Interés Superior del Menor, que vemos ausente en la Ley. Que exista un cofinanciamiento, con una

Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

		fórmula 70/30, donde 70% proviene de la Federación y 30% la Entidad local. En una fórmula más o menos similar al FAS. Ajustar los artículos 24 32, 33 del Proyecto de Ley que en términos generales establecen que los mecanismos estatales deberán integrarse y desarrollarse dentro del mecanismo nacional y de la Ley, teniendo en cuenta las legislaciones locales. Así las Coordinaciones Ejecutivas para auxiliar a nivel Federal y Local a la COMAR. Ya a nivel Local las Comisiones Ejecutivas ser los agentes implementadores ajustando dichos artículos para tales efectos. En materia registral será una carga fuerte y la Comisiones Ejecutivas tenemos ya una experiencia en el tema con el RENAI y los registros de víctimas locales y evitar esta duplicidad de funciones. Por último agregar que en las Ciudades Refugio, nos hemos caracterizado en los flujos migratorios internos y externos se generan mecanismos de protección y de resguardo, por lo que sería conveniente reconocer que las Ciudades Refugio tienen cargas adicionales presupuestarias que finalmente redunde en el beneficio de la población en desplazamiento forzado.
Ing. Jorge Leonel Huitli Fernández	Registro Nacional de Población e Identidad de la Secretaría de Gobernación.	La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece el 4 y 11 establece el derecho del libre tránsito, de salir y viajar por la República y mudar de residencia sin mayores requisitos que aquellos que se determinen en las leyes sobre emigración y salubridad general. Cual es la vinculación entre la movilidad y el derecho a la identidad? La respuesta es muy sencilla: uno de los elementos que integran al Estado además del Gobierno y Territorio es la Población, la cual se



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

	compone de todas y todos los mexicanos que residen en el país así como de las personas extranjeras que residen en la República Mexicana, luego entonces garantizar el derecho a la identidad es una obligación inherente al Estado fundamental para proteger la movilidad de dicha población. Puesto que no existirá movilidad pública si cada persona no tiene garantizado su derecho a la identidad. Tanto la Declaración Universal de los Derechos Humanos como la Convención Americana de Derechos Humanos en sus artículos 13 y 22 respectivamente establecen la libertad de tránsito y elección de residencia en el territorio de un Estado así como el derecho a salir y regresar a su país, derecho a la nacionalidad, reconocimiento de su personalidad jurídica y a tener un nombre. Es importante porque 1° El gobierno de México ha sido omiso en garantizar muchos esfuerzos se han hecho sin lograrlo, derecho que ha adquirido relevancia por ser un derecho llave de otros derechos 2° en México no existe certeza para validar la identidad de una persona, contamos con el CURP, y un sinnúmero de identificaciones de todo tipo, pero ninguno de estos elementos individualmente puede acreditar de manera fehaciente la identidad del titular de esa identificación. 3° Garantizar verdaderamente el derecho a la identidad de las personas va más allá de una credencial o documento, ya que la identidad está en las características únicas de la persona por lo que la unicidad de estas es fundamental para garantizar este derecho y así generar condiciones para que las personas ejerzan su derecho a la movilidad con seguridad; lo anterior es relevante ya que la movilidad humana en sus términos específicos como migración o
--	--

Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

		desplazamiento humano no tiene que ver con cifras sino con personas reconocidas por el Estado, por lo que todo proyecto está ligado al marco legislativo que regule a la población en general; por ello se considera muy importante que la Cámara de Diputados revise la Ley General de Población vigente y publicada en 1974 y emita una nueva Ley General de Población que responda a la necesidad de las personas en nuestro país de tener garantizado su derecho a la identidad como lo establece la constitución. Una nueva ley general de población que, primero establezca un solo registro para todas y todos lo mexicanos a cargo de la secretaría de gobernación y que no haga distinción entre personas mayores y niños niñas y adolescentes como hoy sucede, segundo determine la coordinación obligada de los tres niveles de gobierno con el fin de integrar y consolidar un registro nacional de población que incluya datos biométricos que permitan garantizar sin lugar a dudas la identidad de cada persona, tercero establezca el servicio nacional de identificación personal como el servicio de interés público que preste el estado mediante el cual con base en la información en el REENAPO se consulte, valide y acredite la identidad delas personas, cuarto constituya a la CURP como el identificador único y llave de acceso para que los organismos e instituciones del sector público y privado y de sistema financiero acrediten la identidad de las personas a quienes rindan servicios, quinto determine la expedición de la cedula única de identidad digital para que todas las personas como el documento fundacional de carácter nacional que acredite de manera fehaciente el registro e identidad de
--	--	---

Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

		una persona ante todas las autoridades mexicanas y ante las personas físicas y morales del país, sexto permita el reconocimiento como documento oficial de identificación nacional a documentos ya existentes a través de la validación de datos que la secretaria de gobernación realice y séptimo una nueva ley general de población que reconozca el derecho a la identidad de la población, niñas, niños, adolescentes, ciudadanos mexicanos, personas extranjeras, migrantes, refugiadas asiladas así como personas mexicanas residentes en el exterior. La nueva ley general de población no solo reconoce el derecho a la identidad, contempla también los derechos sexuales y reproductivos, regula la estructura y composición de la población así como la distribución y la movilidad de la población aspectos que permiten establecer las bases para formular y conducir la política de población del país. Acudo ante este Foro desde mi encomienda en el RENAPO para hacer manifiesta la importancia del derecho a la identidad y la necesidad de contar con una nueva ley general de población que permita garantizar estos derechos fundamentales como lo mandata la constitución en su artículo 4°.
Mtra. Patricia Noemi Vargas Becerra	Presidenta de la Sociedad Mexicana de Demografía	46 años han pasado desde la publicación de la tercera ley general de población, lo índices de crecimiento poblacional han pasado de 3.5 anual y promedio de 6 hijos por mujer y cerca de 60 millones de habitantes. Dicha ley cumplió ampliamente con la reducción de la fecundidad. Hoy en día el perfil demográfico es muy diferente, las proyecciones señalan 127 millones de habitantes tasa de crecimiento menor al 1 y las mujeres tienen 2 hijos. El proceso de transición producido un cambio en la

Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

		estructura de edad poblacional, con personas envejecidas, conviviendo con personas jóvenes, y todas ellas inmersas en un ambiente violento, reducción del flujo migratorio hacia el norte, y nos hemos convertido en receptores, sobre todo de centro américa. Contará con un marco jurídico discutido ampliamente por la Sociedad Mexicana de Demografía que incluye un enfoque de derechos humanos, reproductivos, de género, y alguno de os temas como la migración y el derecho a la identidad y refugio. Establecer en el artículo 16° a la CONAPO como organismo rector de la política poblacional transversal, elaboración de la información de planeación poblacional, evaluación de la información demográfica. Esencial dejar explícitamente las relaciones entre población y desarrollo.
Lic. Ariel Macías	Presidente del Colegio de Notarios de la Ciudad de México	Estamos en un mundo de interacción, lleno de movilidad. El status jurídico de los extranjeros, ha variado en el tiempo la Ley General de Población de 1974 tenía en su competencia el estatus de los extranjeros. Sus condiciones jurídicas, los bienes, su calidad migratoria, adquisición de inmuebles, y otros aspectos en la vida del migrante. A raíz de la Ley de Migración expedida en 2011 los migrantes los derechos humanos llegaron al ámbito de la migración y la realización de poderes, testamentos y otros actos sin necesidad de justificar su estadía. Y elevó a nivel Constitucional la política migratoria con respeto, protección y salvaguarda. Garantizar el ejercicio de los derechos humanos, en un ámbito de libertad e

Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

		igualdad. El servicio notarial se considera un derecho humano. El proyecto reconoce que es necesario la creación un instrumento o documento que se difícil de duplicar ilegalmente, que contemple los nuevos adelantos científicos a fin de identificar a las personas, la Clave Única de Identificación Digital que de seguridad jurídica en su identidad y en el registro civil y ante toda clase de autoridades y particulares, por medio de los datos biométricos que se tengan.
Lic. Manuel Arturo Domínguez Galván	Director del Registro Civil del Estado de Veracruz	La transformación del país, es la suma de todas las voluntades, y es imposible expresarse sobre el derecho a la igualdad, sin voltear a ver al Registro Civil y en su caso al Registro Nacional de Población. La nueva ley será la herramienta que dé certeza a la población para ejercitar su derecho a la identidad de toda la población. Manifestamos la pertinencia de la viabilidad de esta nueva legislación, que llega a quienes no habían sido escuchados. En la cuna del registro público, se hacen esfuerzos para atender a todos los veracruzanos; y estamos convencidos que solo a través de la identificación y el acreditamiento de la identidad de una persona que puede tener acceso a todos sus derechos en 1860 el derecho a la identidad fue implementado por el Presidente Juárez al instituir el registro público civil con las leyes de reformas. En la actualidad los derechos humanos, su acceso, seguridad, y derechos sociales se hacen patentes por medio del registro nacional de población, con su identidad biométrica. Sin identidad no hay identificaciones. Veracruz asume el compromiso de impulsar la nueva ley

Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

		general de población, no hay mexicanos de primera o segunda, sino mexicanos.
Josep Herreros; Andrea Nomdedeu; Carolina Reyes Rosiñol; Juan O'farril Duque, Ivan Silva, Jesús Sierra, Karla Gallo Campos, Francisco Gerardo Camarena Espinoza, Belén Sanz	ACNUR, ONU-DERECHOS HUMANOS, OFICINA DE COORDINACIÓN DE ASUNTOS HUMANITARIOS DE LAS NACIONES UNIDAS, ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DE MIGRACIÓN, UNICEF Y ONUMUJERES. (VIDEO CONFERENCIA CONJUNTA)	Agradecemos esta oportunidad para estar, aunque sea en forma virtual, y reconocemos el esfuerzo del estado mexicano sobre el tema del desplazamiento en sus tres niveles, reconociendo los vacíos. Por ello celebramos el cuerpo legal que se propone. Para ayudar y dar respuesta a todas las personas desplazadas internamente. El marco jurídico debe estar consolidada con los principios rectores. Desde la oficina de coordinación nos sumamos a los agradecimientos previos, se expresan, se hacen los comentarios y observaciones al proyecto de ley que se nos presenta, poniendo en relieve la definición y causales. Conforme la definición se acierta a las causales, para definir estrategias y respuestas más efectivas. Pero por un lado no es conveniente la exposición de una lista exhaustiva de causales, asimismo es importante que cada causal sea definida de manera clara y precisa todo ello otorgará al marco normativo de seguridad jurídica y evitar vacíos de interpretación. Es importante armonizar las definiciones que de Desplazamiento Interno hay a lo largo de la Ley, dado que hay algunas diferentes pronunciaciones sobre la misma. Por último, respecto a la definición es importante, resaltar que resulta preocupante para las agencias la concepción del Domicilio, que abarca no casas o edificios sino superficies que han habitado los desplazados. En primer lugar, el artículo 29 en que se puede confundir el lugar de residencia con el lugar en el que se tienen las actividades económicas habituales, lugar de origen por lo que es preferible no usar ese concepto

Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

	excluyente (ya que a la luz del Código Civil Federal puede generar vacíos de protección). En segundo lugar, el vincular el concepto a una temporalidad, en este caso a más de 6 meses de residencia, puede dejar sin protección jurídica a la población que sea incapaz de probar ese lapso, y este concepto deja afuera a los desplazamientos secundarios que puede sufrir la persona adyugada. Con relación al violencia sostenida y violaciones graves a los derechos humanos en primer lugar violencia sostenida es recomendable que se adapte a la causal de violencia generalizada contemplada en los Principios Rectores de los desplazamientos internos, dado que el concepto de violencia sostenida no ha sido desarrollado en ninguna normativa internacional ni nacional, lo que puede generar distintas interpretaciones que pueden contraponerse. Violencia generalizada la comisión interamericana ha referido distintos indicadores entre los cuales incluye número de actos violentos, víctimas, y un grave sufrimiento a la población, pero se considera muy importante también el resolver sobre su extensión y densidad demográfica, así mismo se considerará importante que la violencia esporádica puede importar el desplazamiento de personas y la violencia sexual o de género como una especie de desplazamiento integrado como causal, y nos preocupa la inexistencia de definición o concepto jurídico de violación grave a los derechos humanos lo que nuevamente nos regresa a su interpretación. Es importante resaltar que hasta que no termine el proceso de asistencia y
--	--

Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

	reincorporación o inserción, ya que la violación a la persona no va a hacer reconocida como desplazado y la ley lo dejará en un estado de desprotección, en el régimen interno la CNDH es la competente en la investigación de una violación grave pero encontramos que en muy pocos casos se ha hecho declaración en tal sentido por lo recomendable lo recomendable es que la causal se adapte a los Principios Rectores y se considera únicamente como violaciones de derechos humanos de las naciones unidas y se considere el factor de retroactividad. Se considera necesario prohibir y normar el desplazamiento arbitrario; los cuales incluyen los desplazamientos basados en política de apartheid "limpieza étnica" o prácticas similares evitando los procedimientos de limpieza étnica, religiosa, políticas, raciales, sociales, o referentes a la orientación sexual o por razones de género. Así mismo los proyectos de desarrollo económico a gran escala, si no se encuentran dentro del interés público, para las Agencias de la ONU la justificación a nivel nacional del "interés público" genera preocupación como ha sido utilizada, y de esta manera, los proyectos de desarrollo deben adecuarse de tal manera que no generen desplazamientos arbitrarios, y también, se considere que mucho de esos proyectos se realizan en territorios de pueblos indígenas y equiparables, a los cuales, se les ha reconocido una especial protección frente a casos de desplazamiento por proyectos de desarrollo. Es muy importante considerar que hay que aplicar los principios rectores de desplazamiento deben actuar bajo los márgenes de complementariedad, subsidiaridad, neutralidad, independencia.
--	--

Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

		Recordar que la solución duradera se logra cuando las personas desplazadas internas por medios propios o por las medidas establecidas por el Estado, logran satisfacer sus necesidades de asistencia y protección vinculadas al desplazamiento, y pueden disfrutar de sus derechos humanos sin discriminación por su condición de desplazamiento. La IASC ha establecido ocho criterios: 1) seguridad personal y pública; 2) nivel de vida adecuado; 3) acceso a los medios de subsistencia y empleo; 4) restitución de la vivienda, la tierra y la propiedad; 5) acceso y remplazo de documentación personal; 6) reunificación familiar; 7) participación en los asuntos públicos; y 8) acceso a recursos. Que respondan a los criterios de una vivienda adecuada: seguridad a la tenencia, disponibilidad de servicios, materiales, instalación e infraestructura; asequibilidad; habitabilidad; accesibilidad; ubicación; y adecuación. Son tres opciones de soluciones duraderas: el retorno al lugar de origen, la Integración local dentro de la comunidad de acogida, y la reubicación en otra parte del territorio, y acentuar que su elección deber ser voluntaria e informada. Consideramos conveniente el clarificar los conceptos de integración y reintegración contemplados en el Proyecto. Las personas desplazadas internas deben disfrutar en condiciones de igualdad de los mismos derechos y libertades que el derecho internacional y
--	--	--

Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

		el derecho interno, y no deben ser objeto de discriminación alguna. El proyecto de iniciativa de Ley debe distinguir entre el enfoque de protección u asistencia, y establecer derechos y obligaciones respecto a cada una de estas medidas, así como en la fase prevención y búsqueda de soluciones duraderas. El derecho de las mujeres, adolescentes y niñas a recibir atención diferenciada en relación con sus necesidades sanitarias, incluido su acceso a los servicios de atención médica, en particular los servicios de salud reproductiva y sexual, y al asesoramiento y atención adecuados para las víctimas de violencia sexual y de otra índole. El Proyecto de Ley debe incluir derechos importantes de protección: derecho a buscar protección en otra parte del país; abandonar el país; solicitar asilo en otro país; y recibir protección contra el retorno, la integración local o la reubicación forzada en cualquier lugar donde su vida, seguridad, libertad y salud se encuentren en peligro, el derecho a no ser recluidas o confinadas en campamentos. En la toma de las decisiones que les afecten directamente, así como en el diseño, implementación y seguimiento de los programas, planes o proyectos sobre prevención, protección, asistencia durante el desplazamiento, y búsqueda de soluciones se establezca el Derecho a participar en la toma de decisiones Derecho de las personas desplazadas a ser protegidas no solo de todas las formas
--	--	--

Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

		de violencia física o psicológica, sino también de las otras formas de violencia como la sexual. Derecho a recibir protección en el ámbito laboral y ser beneficiarias de programas productivos, y capacitaciones laborales. El Proyecto de Ley General se establece el derecho a recibir información, el cual también debe incluir el derecho a recibirla. Es importante garantizar los derechos de propiedad de las comunidades tradicionales e indígenas sobre tierras colectivas, también es recomendable incorporar los conceptos de lengua o dialecto, y no únicamente idioma. Derecho a un intérprete no se contemple únicamente cuando se informe a las personas desplazadas sobre sus derechos y acceso a las acciones y programas de protección y asistencia social, sino durante todo el proceso. Se vele para que se implementen todas las medidas necesarias cuando las personas enfrenten un riesgo real e inmediato de ser víctimas de desplazamiento forzado interno, así como investigar las causas, sancionar a los responsables y se repare a las víctimas. Se reconoce que el Proyecto de Ley General contemple que en ningún caso las personas podrán ser obligadas a un retorno o reubicación en lugar donde peligre su vida, seguridad, integridad o salud Es recomendable armonizar y delimitar las obligaciones contempladas en el Proyecto de Ley General, con el Sistema Nacional de
--	--	---

Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

	Víctimas y el Sistema Nacional de Protección Civil, entre otros, así como clarificar las competencias entre las autoridades federales, estatales y municipales, así como con órganos constitucionales y autónomos. El Proyecto de Ley General contempla que el Mecanismo Nacional se integre por una Presidencia a cargo de la Secretaría de Gobernación, un Comité Técnico, un Comité Ejecutivo y un Comité de Gestión de Información, así como integrantes permanentes de diversas Secretarías, integrar a la SHCP por sus atribuciones sobre proyectar y coordinar el Plan Nacional de Desarrollo, proyectar y calcular los egresos del Gobierno Federal y de la administración pública paraestatal, así como formular el programa del gasto público federal y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, y otros organismos nacionales, para el proyectar, coordinar, calcular los egresos del Gobierno Federal y de la administración pública paraestatal; así como formular el programa del gasto público federal. El proyecto de Ley General considera la creación de un Registro, el cual lo define como el sistema de información y recopilación de datos a nivel nacional, estatal y municipal sobre las personas en situación de desplazamiento forzado interno, sus familias y hogares, así como la recopilación de otros datos personales, como, sus relaciones familiares, área de origen, ubicación, características sociodemográficas, el relato de los hechos y sus necesidades especiales. La creación del Fondo Nacional de Atención al Desplazamiento Forzado Interno,
--	--

Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

		siendo necesario que se defina que debe entenderse por los conceptos de familia y hogares, los cuales deben definirse en sentido amplio de la necesidad de definir los recursos que lo integrarán, e involucrar a las autoridades encargadas de la asignación y aprobación del Presupuesto de Egresos, para posicionar el tema, y que se garantice la asignación de los recursos para el Fondo y las atribuciones de las autoridades competentes. También manifestaron que se debería manifestar si habrán o no fondos estatales. Las Agencias de la ONU congratulan al Estado mexicano por prever en el Proyecto la tipificación del delito de desplazamiento forzado interno, lo cual es considerado a la luz de los estándares internacionales como una medida de prevención de las causas que lo generan y recomiendan que estos esfuerzos sean complementados con la necesidad de asegurar investigaciones y procesos penales respetuosos de los derechos humanos, tramitados con la debida diligencia y que posibiliten a las víctimas el acceso a una reparación integral. El periodo de 360 días contemplado en el Proyecto para la tipificación del delito es excesivo, ya que para la instalación del Mecanismo se prevé 240 días. Se considera que el tipo penal podría incluirse en la presente iniciativa, toda vez que sería la Ley Especial y señalar que este delito sería competencia exclusiva de la federación.
Lic. Héctor Bezares Buenrostro	Sistema nacional de protección integral de	La importancia de la armonización de los diferentes ordenamientos.

Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

	niñas, niños y adolescentes	Se observan cifras con el aumento en la década, una transformación de la composición demográfica, de las familias, de la mayor participación de mujeres, niñas niños y adolescentes acompañados y no acompañados. Se rescata la importancia de la no detención como un principio de reglamentador de los niños y niñas por as instancias encargadas de la protección de los niños y niñas; para que la procuraduría que está encargada de la protección y restitución de derechos de los menores, y sobre todo de la protección de la población migrante infantil que atraviesa por estos peligros de manera excesiva. Y establecer condiciones para fortalecer el papel de suplente del ejercicio de derechos por las procuradurías. Colocar en la ley cuerpo normativo que determinen al servidor público cual es el interés superior y las decisiones que deben tomar, y considerar las carencias económicas de los órganos en sus tres niveles. Bajo esa lógica se necesita pensar no solo en dotar de una gran norma sino también de un presupuesto que, si dote a los órganos de insumos para afrontar sus obligaciones, coordinando los tres niveles a fin de eliminar los cuellos de botella existentes. El reto es mayúsculo, ya que se debe acompañar por un presupuesto para los alojamientos de los niños y niñas transnacionales, y atajar desde la base las diversas problemáticas, con medidas presupuestarias verdaderas.
Jesús Medina Aguilar	Presidente de la Asociación de Periodistas Desplazados México	La violencia que se vive en el país en contra de periodistas tiene como consecuencia el desplazamiento forzado. Las autoridades tienen la obligación y la responsabilidad de establecer las condiciones y proporcionar

Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

		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. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha manifestado desde el año 2010 que México es el país más peligroso en las Américas para ejercer el periodismo y ha reconocido la existencia de una situación de riesgo especial en la que resulta extremadamente difícil que las y los periodistas hagamos investigaciones y publicaciones sobre temas como el crimen organizado, la corrupción la seguridad pública y asuntos similares. De acuerdo con el observatorio de periodistas asesinados de la Organización de las Naciones Unidas para la educación, la ciencia y la cultura la UNESCO desde 1993 se tiene registro de al menos 1348 periodistas asesinados en el mundo de ese total 108 el 8% ocurrieron en México. Con las últimas cifras registradas por la asociación de periodistas desplazados México se convirtió en el país más peligroso del mundo para ejercer el periodismo, 23 periodistas han sido asesinados y se registran diversas agresiones diariamente.
Mtro. Enrique Cárdenas Huezo	Director General del Registro Civil de Jalisco.	Reflexionar sobre la población, ya que es a partir de la fe pública que viste a los funcionarios registrales, de forma tal que validaremos la identidad de quienes están acreditándose, evitando el robo y la suplantación de identidad ya que no se cuenta con un mecanismo idóneo para combatir estas ecuaciones ilícitas.

Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

		Es crucial para garantizar el derecho a la identidad. Hacer el recordatorio emitir una legislación que homologue y armonice los registros público civiles del país, como lo indica el artículo 73 fracción XXIX-R en pleno respeto de la soberanía estatal sea relevante el nacimiento y fallecimiento de los mexicanos de forma homologa puesto que los actos son los mismos a lo largo de nuestro país, tengan la seguridad de que los registradores implementaremos esta ley a profundidad.
Lic. María de la Cruz Muradas	Consejo Nacional de Población. Directora General de Estudios Sociodemográficos en Prospectiva	La actual Ley General de Población de 1974 ha tenido un gran número de reformas a grado tal que es muy importante esta nueva ley que atienda los desafíos poblaciones, tales como el cambio de estructura poblacional, la fecundidad adolescente, la reconducción de las relaciones familiares, la inequitativa distribución territorial, los patrones de movilidad y los retos de migración interna y externa En el artículo 5 del proyecto, debe ser modificado para decir "el ejecutivo federal por conducto de la secretaria de gobernación, las dependencias y entidades de las administración pública federal" en el artículo 12 "las personas integrantes del consejo nacional pueden nombrar una persona suplente quien debe tener como mínimo un nivel jerárquico de subsecretario" el artículo 15 "la presidencia del consejo nacional", el artículo 24 fracción XVIII se agregue "y el desplazamiento interno forzado" en el artículo 37 se modifique a "personas mayores" en el artículo 42 "la secretaria general debe procurar la vinculación entre la política de población y la política migratoria", artículo 43 se sugiere "la secretaria general debe gestionar entre las

Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

		autoridades de los tres órdenes de gobierno”; así mismo solicitó la revisión de todo el proyecto para que se exprese una redacción con perspectiva de género en toda la ley.
Melissa A Vértiz Hernández	Secretaria Técnica Grupo de Trabajo sobre Política Migratoria (Vía telefónica)	Hemos trabajado desde el 2010 para proponer modificaciones al marco normativo migrante y personas sujetas a protección internacional. Es importante realizar un trabajo bicameral a fin de que se realice un trabajo lineal unificado en criterios. Valorar el trabajo legislativo previo, para rescatarlo. Como lo es por ejemplo que el tema migratorio debe abordarse de una visión de defensa de garantías de los derechos humanos, modificar a la ley de migración y a la ley de refugiados sino incluso a propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México debe dejar de vincular el tema migratorio con el de seguridad nacional sino vincularlo al tema de seguridad humana. No solo en el texto, sino que se aplique la seguridad humana. Derogación del artículo 33 constitucional diferentes académicos han abogado por ello por no haber sido utilizado. En materia de migración es el espacio a migrantes sujetos a protección internacional. Y armonizar la ley de migración con la Ley de general de derechos de niños niñas y adolescentes y también con la ley de refugiados, fortaleciendo a la procuraduría de protección y eliminar la oportunidad de que

Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

		niños, niñas y adolescentes caigan en las estaciones de migración y evitar su maltrato (incluso ya confirmado); y dotar a la procuraduría de recursos. Otra cuestión es la de naturalización de los hijos y no solo de mexicanos. En los derechos humanos laborales, se debe avanzar, valorar la detención migratoria como una regla. Eliminar la privación de libertad de solicitantes de protección internacional, aunque sea en contrario de instrumentos firmados. Eliminación de eufemismos, y eliminar la figura del rechazo de los artículos 36, 86, 88 por falta de debido proceso; y depurar el tema de alertas migratorias.
Lic. Adrián Ramírez López	Presidente de la Liga Mexicana por la Defensa de los Derechos Humanos	4 elementos que profundizar: 1. en el marco de la agenda 2030 las políticas de población, son fundamentales para conocer quien, donde cuando en temas de población, incorporar la Cumbre de Nairobi 2. Planteamientos temáticos, desafíos como envejecimientos, adolescentes Se sugiere incorporar los dividendos demográficos de la población adolescente y joven. Y la inclusión de los derechos sexuales y reproductivos. 3. Las atribuciones de la secretaria general del Consejo Nacional de Población, formar un apartado entorno a las actividades de educación y formación y comunicación en materia de población, en su rol de sensibilización sobre dichas temáticas. 4. La articulación de socios para la implementación de la ley, se sugiere la

Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

		incorporación del instituto mexicano de la juventud con voz y voto en el CONAPO y a este con sus homólogos estatales.
Mtro. Iván Castellanos Nájera	Fondo de Población de las Naciones Unidas	Evitar las políticas de exterminio de los grupos paramilitares. Se han logrado modificaciones sensibles, en este sentido, se va avanzando en el derecho a refugio. En donde se quiten elementos de violencia, provenientes del ámbito privado, Y se elimine por ese factor el desplazamiento. La toma de medidas cautelares a fin de proteger la integridad personal o al menos el reconocimiento de personas desplazadas. Y una política de asentamientos humanos, para que se verifique una auténtica política migratoria y de atención a los desplazamientos

B) Además de las opiniones y propuestas efectuadas por los Ponentes, el pasado 10 de marzo del año en curso, se hizo del conocimiento de esta Comisión Dictaminadora el Acuerdo aprobado por el H. Congreso de del Estado de Guerrero relativo al problema del Desplazamiento forzado interno, por medio del cual teniendo como antecedente el Acuerdo por el que se exhorta a los Poderes Ejecutivo de las Entidades Federativas que enfrenten una situación de desplazamiento interno y sus respectivos Congresos a efecto de que den cumplimiento a los puntos 10 y 11 del apartado Propuestas del "Informe Especial sobre el Desplazamiento Forzado Interno (DFI) en México" emitido en mayo de 2016 por la Comisión Nacional de Derechos Humanos; consultable en el vínculo de internet ubicado en http://informe.cndh.org.mx/uploads/menu/15008/2016_IE_DesplazadosD.pdf

10. A los Gobiernos de las entidades federativas que enfrentan una situación de DFI: Primera. Establecer programas emergentes para apoyo a la población que se ha desplazado, y coadyuvar con las autoridades federales y municipales en generar las condiciones necesarias para el retorno a comunidades de origen en condiciones de seguridad y paz. Segunda. Atender de manera inmediata a las poblaciones víctimas del DFI, asignando recursos humanos y materiales para cubrir sus necesidades prioritarias. Tercera. Brindar protección a las personas forzadas a desplazarse para evitar que sean receptores de amenazas y violencia.

Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, con Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

Cuarta. Analizar cuáles deben ser las medidas adecuadas y eficaces que se deben diseñar para proteger las propiedades de las personas desalojadas, así como las autoridades designadas para tal propósito. Esas medidas deben servir para garantizar el derecho a la propiedad de las personas desplazadas. Quinta. Atender y otorgar de manera prioritaria y sin costo para las víctimas de DFI, los documentos de identidad oficial que requieran y que competencialmente deban proporcionarles.

11. A los Congresos locales que enfrentan una situación de DFI: Primera. Revisar la Ley de Víctimas de su entidad y el funcionamiento de las instituciones creadas para la atención y protección de las víctimas en coordinación con éstas y sus representantes, con el fin de eliminar las restricciones que tienen las víctimas del DFI para ser reconocidas como tales por parte de órganos del Estado, con el objeto de acceder a los beneficios que la Ley prevé para su protección y reparación integral del daño, considerando el impacto económico. Segunda. Aprobar una ley sobre DFI en la que se plasmen los derechos de las personas víctimas de esta situación, los deberes del Estado en la materia y las acciones de prevención y control que sean necesarias para el combate al mismo, así como las sanciones para quienes incumplan con la ley."

Procedieron a dictaminar y aprobar las iniciativas de Punto de Acuerdo presentado por los Diputados Carlos Cruz López de fecha 14 de marzo de 2019, el Oficio de fecha 30 de abril de 2019 librado por el Senado de la República que recomienda respetuosamente al H. Congreso del Estado de Guerrero, revisar el marco legal para prevenir y atender el desplazamiento interno en su ámbito territorial; la Iniciativa de punto de Acuerdo del Diputado Antonio Helguera Jiménez, de fecha 06 de septiembre de 2019.

La Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH) ha reportado que en el año 2016 se reportaron 29 episodios masivos de desplazamiento, impactando al menos a 23,169 personas. Las consecuencias que los desplazamientos provocaron se dejaron sentir en breve tiempo, ya que la población infantil desplazada dejó su ocupación escolar, sus progenitores y parientes cercanos quedaron en desempleo siendo discriminados por su procedencia, y en grave peligro de verse inmersos en la violencia criminal asentada en el lugar al que se desplazaron ya fuere sufriendo la violencia o siendo reclutados forzosamente por grupos criminales. Problemática en la atención a vivienda, ropa y alimentación de los desplazados.

El 12 de febrero de 2019, el H. Congreso del Estado de Guerrero, aprobó el "PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE LA SEXAGÉSIMA SEGUNDA LEGISLATURA AL



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO, EXHORTA RESPETUOSAMENTE AL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE GUERRERO Y A LOS MUNICIPIOS DEL ESTADOS DE GUERRERO, PARA QUE MANERA INTEGRAL ATIENDAN EL PROBLEMA DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO”, constando de seis artículos, destacan a juicio de esta Comisión, los siguientes:

“ARTÍCULO PRIMERO. - La Sexagésima Segunda Legislatura del H. Congreso del Estado de Guerrero, acuerda exhortar al Ciudadano Héctor Antonio Astudillo Flores, Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Guerrero, para que, en el ámbito de su competencia, se impulsen mejores estrategias para el combate de los factores que inciden en el desplazamiento forzoso de familias guerrerenses. Y que las acciones que realicen estén también acompañadas con programas gubernamentales necesarios que permitan la restitución de todos los derechos de las familias de desplazados, para vivir una vida libre de violencia, de oportunidades y pleno desarrollo, garantizando su alimentación, salud, vivienda, integridad, agua, educación y seguridad.

Así mismo se le solicita respetuosamente rinda un informe a esta Soberanía sobre los recursos públicos que se han invertido durante los tres ejercicios anteriores para atender el problema de desplazamiento forzado Interno.

SEGUNDO. - La Sexagésima Segunda Legislatura al H. Congreso del Estado, exhorta respetuosamente a los Municipios del Estado de Guerrero, a que adecúen su marco normativo interno en relación a la Ley Número 487 para Prevenir y Atender el Desplazamiento Interno en el Estado de Guerrero, a efecto de armonizar las leyes y protocolos que atiendan a las víctimas y prevengan el desplazamiento forzado interno.

CUARTO. - La Sexagésima Segunda Legislatura del H. Congreso del Estado, exhorta a los 81 Municipios, a brindar protección a las personas forzadas a desplazarse, para evitar que sean receptores de más amenazas y violencia.”

C) En la misma fecha, se recibió por parte del C. Comisionado Ejecutivo de Atención a Víctimas de la Ciudad de México por medio documental, nota en la cual realiza las siguientes sugerencias de armonización y opiniones sobre el Proyecto en dictamen:

1. Considerar e incluir como parte del Mecanismo Nacional y Estatal, a las Comisiones Ejecutivas de Atención a Víctimas Federal y Estatales (CEAVs), al ser



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

pedra angular de la reparación integral del daño, en términos de la Ley General de Víctimas.

2. Instrumentar y relacionar las competencias asignadas en la Ley General de Víctimas a las CEAVs, para establecer una corresponsabilidad y complementariedad entre la COMAR y las CEAVS.

3. Se habla de concurrencia, aunque debe existir COFINANCIAMIENTO, para lo cual, se sugiere establecer un mecanismo de financiamiento federal y específico en la implementación de esta Ley, como sucede, con el FASP (Fideicomiso para la Administración de la Seguridad Pública).

4. Dentro del mecanismo estatal, en los artículos 24, 32 y 33 del proyecto de ley, establecer la competencia específica a las CEAVs, en conjunción con las secretarías de gobierno de cada entidad federativa, como instrumentadores a nivel local de los postulados de dicha norma.

5. En materia del registro de personas desplazadas, se sugiere armonizar para no duplicar funciones entre la COMAR y las CEAVs y, por tanto, que se mantenga dicho registro de personas desplazadas en las CEAVs, como actualmente sucede y para economizar recursos, considerando un financiamiento específico adicional, a las CEAVs, como sucede con las Comisiones Nacionales de Búsqueda, que han tenido acceso a subsidios y estímulos federales.

6. En el caso de ciudades santuario o receptoras de personas desplazadas, como fronteras, considerar un Fondo específico y con Reglas de Operación clara para poder afrontar el fenómeno de migración específico.

D. Aunado a su participación presencial en el Foro de Movilidad del Parlamento Abierto la C. Patricia Noemi Vargas Becerra, hizo llegar su participación vía escrito, la cual se transcribe en este espacio. Cuarenta y seis años han pasado desde la promulgación de la tercera Ley General de Población en enero de 1974 cuando México tenía cerca de 60 millones de habitantes, la tasa de crecimiento poblacional era de 3.5 por ciento anual y las mujeres tenían en promedio más de seis hijos.

La concentración de la población en el Valle de México era un hecho ya que poco más de la quinta parte de la población de nuestro país residía el Distrito Federal y el Estado de México. El perfil de la población mexicana es diferente hoy en día. Las proyecciones de población realizadas por el Consejo Nacional de población nos señalan que a inicios del dos mil veinte nuestro país es habitado por 127.2 millones de personas, la tasa de crecimiento es menor al 1% y las mujeres tienen en promedio dos hijos. El proceso de transición demográfica ocasionado por los cambios la

Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

fecundidad y mortalidad ha complejizado el escenario poblacional dado que observamos el aumento en la cantidad de personas producto del crecimiento poblacional del pasado, acompañado de cambios en la estructura por edad y una proporción creciente de personas envejecidas. Además, de la persistencia de una elevada fecundidad adolescente y mortalidad materna e infantil en algunas zonas del país.

Asimismo, han surgido fenómenos como la desaceleración de la tendencia al aumento de la esperanza de vida de la población de México, como consecuencia del incremento de las muertes violentas particularmente de los hombres jóvenes (Canudas, V., García, V. M., y Echarri, C. J. 2015). La emigración de México a Estados Unidos se ha reducido, mientras que el retorno de mexicanos se ha incrementado. simultáneamente, México se ha convertido en un país de recepción y tránsito de migrantes, principalmente centroamericanos (Vargas, P., Gutiérrez, E., Canales, A. 2019; Rodríguez, E. 2016).

Aunado a lo anterior, en el panorama internacional México ha sido reconocido por sus planteamientos en materia demográfica y poblacional así como por su compromiso para impulsar el cumplimiento de los objetivos del desarrollo sostenible en la reciente "Cumbre de Nairobi" realizada en noviembre para conmemorar el veinticinco aniversario de Conferencia Internacional de Población y Desarrollo.

Ante este panorama, hoy estamos ante otro momento estelar en la definición e implantación de la política de población en México, que se abre ante la posibilidad de plantear una Ley General de población dos mil veinte, que parta de una visión política renovada integrando los aspectos demográficos cruciales para el desarrollo nacional.

Contar con un renovado marco jurídico en materia de población se ha puesto de manifiesto en diversos foros académicos como las Reuniones Nacionales de Investigación Demográfica en México organizadas por la Sociedad Mexicana de Demografía en donde los estudiosos del campo poblacional han manifestado la necesidad de una revisión integral, no sólo de la Ley General de Población, sino del conjunto de normas jurídicas y administrativas que inciden sobre las cuestiones poblacionales.

Ciertamente, la propuesta que hoy se presenta incorpora principios fundamentales, como son la consideración explícita del enfoque de derechos humanos y en particular de los derechos sexuales y reproductivos, así como la mención de algunos de los temas emergentes como el derecho a la identidad. Sin embargo, es necesario incorporar la perspectiva de población y desarrollo que permita articular los "desafíos poblacionales actuales" que se plantean en la propuesta de ley.



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

Uno de los pilares centrales de esta Ley deberá ser el papel que le otorgue esta legislación al Consejo Nacional de Población (CONAPO) como órgano encargado de la planeación demográfica del país, permitiéndole que las cuestiones demográficas adquieran un carácter transversal en la política mexicana. Dentro de sus funciones, específicamente en el artículo 16 se incluye la elaboración de las estimaciones y proyecciones de población tarea fundamental para proveer al gobierno de esta información que permitirá la planeación adecuada en los diversos órdenes del gobierno federal y sus instituciones, así como de los gobiernos locales. En este sentido, sería pertinente incluir explícitamente como una de las funciones del Consejo Nacional de Población la evaluación la producción de información demográfica de interés nacional.

Finalmente, hago propicia esta ocasión para manifestar el interés de la Sociedad Mexicana de Demografía de participar en el proceso de revisión tanto de la Ley General de Población, La Ley de Migración y la Ley de Desplazamiento Forzado Interno ya que representa una ocasión fundamental para el debate de la agenda de las políticas nacionales y requiere, por tanto, de la mayor atención por parte de las distintas organizaciones académicas, profesionales, civiles y sociales, vinculadas e interesadas en los temas de población, con la intención de colaborar estrechamente con los actores e instituciones políticas involucrados en este proceso legislativo.

Bibliografía Canudas, V., Garcia, V. M., y Echarri, C. J. (2015). The stagnation of the Mexican male life expectancy in the first decade of the 21st century: the impact of homicides and diabetes mellitus. *Journal of Epidemiology & Community Health*, 69. Recuperado de <https://jech.bmj.com/content/69/1/28> Rodríguez, E. (2016). Migración centroamericana en tránsito irregular por México: nuevas cifras y tendencias. Guadalajara: Canamid/Ciesas. Vargas, P., Gutiérrez, E., Canales, A. (2019). Población y territorio en Acosta, A. et. al. (2019) Jalisco a futuro 2018-2030: construyendo el porvenir. Editorial Universitaria. Universidad de Guadalajara. Centro de Estudios Estratégicos para el Desarrollo (CEED). Guadalajara, México. Pp. 460-512.

E. Con fecha 27 de marzo de 2020, se recibió por parte de la Dirección de Vinculación, dependiente de la Dirección General de Políticas Públicas, Vinculación y Coordinación Interinstitucional de la Fiscalía General de la República la siguiente opinión técnico-jurídica, a fin de adicionar elementos técnicos-jurídicos que pudieran contribuir y abonar en el debate legislativo. Los cuales a saber resultan ser:

Enrique Prieto Vargas
Director de Vinculación



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

Dirección General de Políticas Públicas, Vinculación y Coordinación Interinstitucional
Fiscalía General de la República

OBSERVACIONES O COMENTARIOS GENERALES

La iniciativa se analiza en términos generales de conformidad con lo siguiente:

- Regulación previa del tema, la propuesta del artículo 34 prevé que las autoridades del orden federal, de las entidades federativas o municipales acorde con sus competencias y capacidades, adoptarán de carácter inmediato las medidas de protección necesarias contra ataques, intimidación, acoso, persecución o discriminación cuando las personas retornan, se reubican o integran al territorio nacional. Al respecto, se precisa que esta disposición está regulada en los artículos 109, fracción XIX del Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP) y 40 de la Ley General de Víctimas (LGV) se dispone como derecho de la víctima el solicitar las medidas de protección y como obligación de las autoridades antes citadas el adoptarlas con carácter inmediato, las medidas que sean necesarias para evitar que la víctima sufra alguna lesión o daño.

Por lo anterior, sí existe duplicidad en la regulación del tema.

OBSERVACIONES O COMENTARIOS ESPECÍFICOS

- La ratio legis de la iniciativa denota que la intención de expedir una Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno es generar un marco conceptual al señalar que se entenderá por desplazamiento forzado interno y garantizar los derechos de las personas desplazadas, mediante la regulación expresa de sus derechos, la creación de instancias de coordinación interinstitucional y los mecanismos para generar políticas gubernamentales para prevenir y atender dicho fenómeno, a efecto de implementar soluciones duraderas.

Por lo anterior, se estima inadecuada la denominación de dicho cuerpo normativo al no ser acorde con los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de las Naciones Unidas que hacen alusión a los “desplazados internos” a quienes se les deben definir sus derechos y garantizar su protección y asistencia durante el desplazamiento hasta su retorno, reasentamiento o reintegración, el cual incluye tanto a las personas víctimas de desplazamiento interno por cuestiones de violencia o la comisión de delitos y aquellas personas que se ven obligadas a escapar o huir de su hogar debido a causas provocadas por desastres naturales, por salvaguardar la seguridad o bien por proyectos de desarrollo.

Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

En este sentido, se considera inadecuado el empleo en la denominación de la ley y del cuerpo de esta "desplazamiento forzado Interno", ya que conforme a los estándares internacionales es "desplazamiento interno".

Lo anterior, como se hizo mención, los motivos que ocasionan el desplazamiento interno se pueden clasificar en dos grandes rubros: 1) para evitar los efectos de un conflicto armado y de situaciones de violencia generalizada o de violaciones de los derechos humanos, o bien 2) como consecuencia de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano. Que en materia de regulación debe establecer medidas de prevención en general y atender las particularidades de cada uno de ellos, sin embargo en el texto de la iniciativa, no se brinda un tratamiento adecuado a los mismos, lo que genera que haya normas que no sean aplicables para ambos supuestos.

Bajo esta tesitura, el empleo adecuado de la terminología, así como del entendimiento general de las causas del desplazamiento evitará que se limite la tutela o protección de las personas, aquellas que han tenido que como causa el primer rubro antes mencionado. Asimismo, bajo la comprensión general de este fenómeno y sus causas, impedirá que exista en el cuerpo normativo que se propone, normas inadecuadas o confusas.

- El artículo 1 de la LGDFI indica que dicho cuerpo normativo es de orden público, de interés social y de observancia general en términos de lo dispuesto por los artículos 1º y 73 fracción de la CPEUM. Al respecto, se hacen las siguientes precisiones:

- El artículo 1 párrafo tercero de la CPEUM establece que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos y por tal razón, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

- El artículo 73 fracción de la CPEUM faculta al Congreso de la Unión para expedir leyes generales que establezcan la concurrencia de la federación, las entidades federativas, los municipios y en su caso las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México en el ámbito de sus respectivas competencias, sin embargo en este supuesto no precisa la fracción de la cual emana dicha legislación secundaria.

Conforme a lo antes expuesto, se desprende que la intención es proteger a las víctimas, sin embargo resulta inadecuado tomar estos artículos como sustento para expedir la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno, toda vez que el desplazamiento forzado interno,



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

puede deberse a hechos naturales, los cuales no tendrían sustento jurídico en la disposición constitucional, que pretende dar sustento.

Además, no se está considerando que la Ley General de Víctimas en su artículo 4, último párrafo realiza el reconocimiento de los grupos que han sido afectados en sus derechos o intereses colectivos, como las personas en situación de desplazamiento interno, que en caso de estar dentro de los supuestos para ser considerados como víctimas, tendrán la protección que brinda dicho cuerpo normativo y de la CPEUM, Tratados Internacionales celebrados y ratificados por el Estado Mexicano y otras leyes en materia de víctimas.

- El artículo 2 plantea establecer, entre sus objetivos, reparar integralmente por medio de soluciones duraderas a las personas en situación de desplazamiento forzado interno, lo cual resulta innecesario debido a que el artículo 73 fracción XXIX-X de la CPEUM faculta al Congreso de la Unión para expedir la ley general que establezca la concurrencia de la federación, las entidades federativas, los municipios y en su caso las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de derechos de las víctimas, incluyendo a las personas en situación de desplazamiento interno. Al respecto, es preciso señalar que los artículos 5, 7 fracción XXI, 8 párrafo cuarto, 28, 38, 45, 47, 61 y 79 de la LGV otorgan diversos derechos a las víctimas por desplazamiento interno, ya que esta ley le da una atención integral a cualquier víctima, por lo cual la ausencia de una ley específica en materia de desplazamiento interno no es un obstáculo para el reconocimiento de los derechos de las personas desplazadas y el establecimiento de obligaciones de las autoridades de respetar y garantizar aquéllos.

- El artículo 4, fracción VII define al desplazamiento forzado interno entendido como la situación donde las personas o grupos de personas se ven forzadas u obligadas a abandonar su domicilio, sin salir del país, como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de violencia sostenida, de violaciones graves de los derechos humanos, de proyectos de desarrollo, conflictos comunales, políticos o religiosos, conflictos de propiedad o de desastres asociados a fenómenos naturales o provocadas por el ser humano, que se hayan dado en el territorio nacional.

De lo anterior destaca la siguiente frase "se ven forzadas u obligadas a abandonar su domicilio" lo cual implica la existencia de la intención para ocasionar que una persona o un grupo de personas se desplacen, resultando ser un atentado contra la libertad, mismo que encuentra tutela en el artículo 7, numeral 2, inciso d) del Estatuto de Roma, ratificado por el Estado mexicano, que dispone como crimen de lesa humanidad a la deportación o traslado forzoso de población entendida como el desplazamiento forzoso de las personas afectadas, por expulsión u otros actos



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

coactivos, de la zona en que estén legítimamente presentes, sin motivos autorizados por el derecho internacional.

Sin embargo, de la ratio legis se destaca que la intención es incluir todas las causas que motivan el desplazamiento, por lo cual dicha definición resulta inadecuada puesto que hay casos en donde el desplazamiento es a consecuencia de catástrofes naturales o provocados por el ser humano, como lo son los proyectos de desarrollo.

Asimismo, se reiteran los comentarios expresados en párrafos anteriores, respecto de desplazamiento interno y desplazamiento forzado interno.

- El artículo 4, fracción XX define a la persona desplazada interna como aquellas personas o grupos de personas que se han visto forzadas a u obligadas a abandonar su domicilio como resultado o para evitar los efectos de conflictos armados, de violencia sostenida; prácticas de segregación motivadas por razones culturales, sociales, políticas, étnicas, religiosas, raciales o referentes a la orientación sexual de la población afectada; violaciones de derechos humanos; de proyectos de desarrollo; de desastres asociados a fenómenos naturales o provocadas por el ser humano, y que no han salido del país, la cual no es acorde con la prevista en el principio 2 de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de las Naciones Unidas¹.
- El artículo 5 establece las causas por las cuales se genera el desplazamiento forzado interno, sin embargo, se aprecia que en esta disposición se mezclan aspectos por los cuales se genera el desplazamiento forzado interno y las prohibiciones que deben de establecerse conforme al principio 6 de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de las Naciones Unidas, siendo inadecuada dicho planteamiento.
- El artículo 17 crea el Mecanismo para Prevenir, Atender y Reparar integralmente el Desplazamiento Forzado Interno, cuyo objeto es la conjunción de esfuerzos, instrumentos, políticas, servicios y acciones interinstitucionales para prevenir el desplazamiento forzado interno, atender a las personas en esta situación e implementar soluciones duraderas., el cual se estima innecesario pues de una lectura integral de la propuesta legislativa se desprende que el enfoque con el que se ve a las personas en situación de desplazamiento es como víctimas, por lo cual es competencia el Sistema Nacional de Atención a Víctimas mismo que es la instancia superior de coordinación y formulación de políticas públicas y tendrá por objeto proponer, establecer y supervisar las directrices, servicios, planes, programas, proyectos, acciones institucionales e interinstitucionales, y demás políticas públicas que se implementen para la protección, ayuda, asistencia,



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

atención, acceso a la justicia, a la verdad y a la reparación integral a las víctimas en los ámbitos local, federal y municipal.

- El artículo 18 dispone que la FGR es integrante permanente del Mecanismo para Prevenir, Atender y Reparar integralmente el Desplazamiento Forzado Interno. Al respecto, se estima inadecuada la creación de dicho mecanismo, pues existe el Sistema Nacional de Atención a Víctimas, que en términos del artículo 79 de la LGV es la instancia superior de coordinación y formulación de políticas públicas y tendrá por objeto proponer, establecer y supervisar las directrices, servicios, planes, programas, proyectos, acciones institucionales e interinstitucionales, y demás políticas públicas que se implementen para la protección, ayuda, asistencia, atención, acceso a la justicia, a la verdad y a la reparación integral a las víctimas en los ámbitos local, federal y municipal, entre las que se encuentran las víctimas, incluidas las de desplazamiento forzado.

Ahora bien, respecto a participación de la Fiscalía General de la República (FGR), se precisa lo siguiente:

- En términos del artículo 21 de la CPEUM y 5 de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, investiga y persigue la comisión de los delitos así como adopta y en su caso, promueve la adopción de medidas de protección a favor de las víctimas; sin embargo la propuesta se encamina a efectuar políticas para la prevención, atención y protección de las personas en situación de desplazamiento forzado interno, razón por la cual no le correspondería intervenir, dado que no todo desplazamiento interno implica la comisión de delitos.

- Conforme al artículo 102 Apartado A de la CPEUM es un órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, por lo cual este organismo dejó de pertenecer a la Administración Pública Federal. Lo anterior, se comenta ya que en términos del artículo 18 no se precisa con claridad cuál será su participación dentro del Mecanismo.

- Asimismo, se reitera que el artículo 1 párrafo tercero de la CPEUM establece que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos y por tal razón, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley, el cual se concatena con lo previsto en el artículo 4 último párrafo de la Ley General de Víctimas (LGV) la cual realiza el reconocimiento de los grupos que han sido afectados en sus derechos e intereses colectivos como resultado de la comisión de un delito o la violación de derechos. Conforme a lo antes expuesto, el Estado mexicano tiene el compromiso de



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

proteger y garantizar los derechos humanos de las personas que sean víctimas de desplazamiento interno así como dar atención. Por tal razón, la LGV en los artículos 5, 7 fracción XXI, 8 párrafo cuarto, 28, 38, 45, 47, 61 y 79 otorga diversos derechos a las víctimas por desplazamiento interno, dando una atención integral a cualquier víctima de este hecho victimizante.

CONCLUSIONES

Por los argumentos antes vertidos no se coincide con la propuesta planteada.

F. Opiniones y argumentos expresados por los asistentes y participantes, mismas que al ser consideradas en la extensión de su contenido; enriquecen el presente dictamen en su consideración, apreciación, dado los aspectos de visión y experiencia vivencial y marcos teóricos que incrementan mediante su participación el estudio, análisis, criterio y sentido del presente dictamen en su apartado final.

Opiniones de otras Comisiones

A) Opinión de la Comisión de Asuntos Migratorios.

B) Opinión de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública.

V. Valoración jurídica de la iniciativa.

Para determinar la viabilidad jurídica de la iniciativa, previamente se estudia el marco convencional, el constitucional y el legal de la materia. La propuesta se sujetó a un análisis objetivo, considerando lo siguiente:

1. Debe analizarse su constitucionalidad. Toda norma que pretenda adquirir fuerza de ley, debe ser sujeta a una cuestión de constitucionalidad. Se requiere una justificación que venza una sistemática presunción de inconstitucionalidad que debe imponer el legislador.



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71 fracción II, 73 fracciones XI, XVI, XVII, XXI, XXIX-C, XXIX-D, XXIX-E, XXIX-G, XXIX-I, XXIX-O, XXIX-P, XXIX-R, XXIX-S, XXIX-T, XXIX-V, XXIX-X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; numerales 39 fracciones XVIII y 45 numeral 6, incisos e) y f) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 80, 81, 85, 157, numeral 1, fracción I; 158, numeral 1, fracción IV, 167, numeral 4, y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, así como por lo dispuesto en; es que esta Comisión de Gobernación y Población se considera competente para emitir el presente dictamen, por lo que en ejercicio de sus funciones se avocó al análisis, discusión y valoración de la propuesta referida en el apartado siguiente.

2. No cualquier diferencia al diseño constitucional implica inconstitucionalidad, pero las modificaciones legales deben pretender un objetivo constitucionalmente trascendente y no una finalidad simplemente admisible.

Nuestro sistema jurídico nacional y por consecuencia nuestro país, ha sido reconocido internacionalmente como un motor dinámico en el reconocimiento de los deberes del Estado a favor de las personas; tanto en lo individual como en lo colectivo. Desde el campo científico jurídico, la emisión de legislación que favorezcan a profundidad el goce de los derechos humanos, es y será la principal conducta que rijan la actividad legislativa, administrativa y jurisdiccional del Estado Mexicano.

La norma que se dictamina, es un paso decisivo en la protección de las todas aquellas personas que, en razón de su situación particular o colectiva en territorio nacional, se ven en necesidad impostergable e involuntariamente de reasentarse l por razones que inequívocamente han puesto o ponen en peligro inequívocamente su vida o la de su familia o su comunidad, el patrimonio cultural y material, la educación, las creencias religiosas, el sano desarrollo de la persona, su identidad, etnia, orientación sexual y expresión e identidad de género o integridad física o psicológica, así como los ingresos económicos derivados de su trabajo u ocupación lícitas. Así al amparo de los derechos humanos previstos en los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 7, 11, 14, 16, 17, 27, 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son la salvaguarda y el mínimo normativo de derechos humanos y garantías constitucionales dispuestos a favor de los pobladores de nuestro país.

Así en especial el proyecto de iniciativa que contiene a la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno, encuadra y obedece y pone especial cuidado el mandato constitucional que establece que "Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.”

Por lo que esta Comisión dictaminadora considera, que dado lo anterior el proyecto introduce el marco legal y los instrumentos y entidades necesarias para la atención y ejercicio de los derechos humanos a favor de las personas bajo desplazamiento forzado interno.

3. El diseño normativo debe privilegiar, en lo posible, la libertad de los gobernados. En consecuencia, no deben incluirse más restricciones a la esfera jurídica del gobernado, que las que resulten indispensables para la consecución de un fin social superior.

Esta Comisión se ha adentrado al conocimiento de la norma que se dictamina, y tras de realizar un profundo estudio en cuanto a su estructura legal, el sentido de su diseño, sus alcances planteados, y su expectativa de planeación, la estructura legal y entidades formadas y correlacionadas; derivado de lo anterior, como se ha expresado consideramos que la norma propuesta, observa que el Proyecto es un instrumento necesario para otorgar a las personas que por los motivos señalados en el cuerpo normativo dictaminado, han sido desplazados involuntariamente de su lugar habitual de residencia por causas que ponen en peligro su vida y en muchos casos la de su núcleo familiar; ya sea que la causa provenga de un conflicto humano o de la naturaleza; las personas se ven en necesidad de realizar un desplazamiento en busca de un de lugar en el que puedan asentarse para proseguir ya sea temporal o permanentemente su vida.

De esta forma con certeza, la norma en estudio es un eficiente instrumento legal que lejos de restringir la esfera jurídica del gobernado, construye un puente hacia la salvaguarda de los derechos humanos, derechos humanitarios y garantías constitucionales del gobernado o de terceros incluso antes o durante la causa de desplazamiento, y que no concluye su acción sino hasta que el o los desplazados sean reasentados ya sea en su residencia de origen u otro lugar aceptado y se logre una solución duradera. Norma igualmente las faltas en las que pudieren incurrir los funcionarios públicos y ser sujetos de procedimiento sancionatorio administrativo o en el ámbito penal incluso.

En razón de lo expresado anteriormente es que esta Comisión dictaminadora consideran que el instrumento no solo provee, sino que privilegia de la creación de instrumentos necesarios para satisfacer con suficiencia los fines sociales más altos existentes.



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

4. Por último, con la finalidad de no generar efectos no deseados, el Legislador debe vigilar la congruencia normativa. Es preciso analizarse si la construcción gramatical de la porción normativa está efectivamente encaminada al cumplimiento del fin trascendente enunciado por el legislador en su exposición de motivos.

La norma en dictamen tiene como finalidad la salvaguarda de las personas, comunidades y grupos sociales que se encuentren bajo el flagelo de la violencia de forma tal que se encuentran en la necesidad de desplazamiento por causa mayor de peligro eminente e inevitable.

La finalidad que busca la norma “implementar las medidas para prevenir el desplazamiento forzado interno”, ha visto de esta Comisión se encuentra tanto en su lingüística como en su redacción que sobresale por su estructura.

La Ley, comprende un artículo dedicado a la delimitación a fin de hacer innecesario el acudir de primera mano a otras fuentes de interpretación de los términos jurídico-lingüísticos por parte de quienes se encuentren constreñidos a su implementación como son las Autoridades a todos los niveles, ó bien o se hallen al amparo de sus efectos o competencia jurídica ya fueren autoridades, desplazados o terceros.

El artículo cuarto, permite incluso, servir de base incluso en caso de la existencia de la presencia de una necesidad para acudir a diversos medios de interpretación alternativos. Sin embargo se reitera la norma se expresa de forma gramaticalmente idónea conforme su finalidad, expone con claridad el contenido y significado de aquellos términos palmarios, haciendo innecesario su interpretación por otro sistema que fuere el literal; de esta forma el Capítulo Único del Título Primero de la Ley se refiere a las disposiciones generales y establece ámbito jurídico territorial de competencia, de jerarquía. Expresa, la razón de la creación de la legislación que se dictamina, los principios por los cuales la norma se rige y el destino de la misma, la función jurídica de la ley, en estricta aplicación del primero de los artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su armonía dialéctica, argumentativa y legal en concordancia con la exposición de motivos. Por lo que se denota que la norma sirve a los propósitos que en el capítulo de exposición de motivos se han plasmado.

VI. Consideraciones.

En este capítulo esta Comisión dictaminadora expresa los razonamientos y argumentos jurídicos y de hecho viables y oportunos en el análisis y estudio de la iniciativa en cuestión, a saber, de conformidad con los siguientes razonamientos:



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

A. Esta Comisión, reconoce el compromiso de nuestro país con los Principios Rectores en Materia de Desplazamiento Interno acogidos por la Agencia de la Organización de las Naciones Unidas (ACNUR) [consultable en internet: https://www.acnur.org/prot/prot_despl/5bff2c864/principios-rectores-de-los-desplazamientos-internos.html] emitidos por la Comisión de Derechos Humanos de la ACNUR emitidos el 11 de febrero de 1998, que en su presentación expone: “Los desplazamientos, consecuencia habitual de experiencias traumáticas de conflictos violentos, violaciones manifiestas de los derechos humanos y causas similares en las que la discriminación tiene un papel significativo, generan casi siempre condiciones de sufrimiento y penalidad para las poblaciones afectadas. Provocan la ruptura familiar, cortan los lazos sociales y culturales, ponen término a relaciones de empleo sólidas, perturban las oportunidades educativas, niegan el acceso a necesidades vitales como la alimentación, la vivienda y la medicina, y exponen a personas inocentes a actos de violencia en forma de ataques a los campamentos, desapariciones y violaciones. Los desplazados internos, tanto si se agrupan en campamentos como si huyen al campo para ponerse al abrigo de posibles fuentes de persecución y violencia o se sumergen en comunidades igualmente pobres y desposeídas, cuentan entre las poblaciones más vulnerables y más necesitadas de protección y asistencia.”

B.1 Así también, es loable la labor del Comité Internacional de la Cruz Roja [consultable: <https://www.icrc.org/es/doc/resources/documents/misc/5tdmhb.htm>], organismo no gubernamental que colaboró en la elaboración del instrumento que contiene los Principios Rectores en materia de Desplazamientos Internos, a la par que la Comisión de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas; con especial atención al Derecho Humanitario particularmente en los Convenios de Ginebra (1949), sus protocolos adicionales y demás normas y costumbres sobre la materia (Hard Law y Soft Law (anglicismos). Entendiendo a los primeros como el sistema de normas de derechos internacional vinculantes provenientes de convenios y/o tratados internacionales, jurisprudencia dictada por tribunales internacionales supranacionales y al segundo como aquellas normas, jurisprudencia, usos y prácticas no vinculantes en el derecho internacional, en especial sobre la materia, para reglamentar las relaciones –derechos y obligaciones- que sobre una materia en especial se sucedan en el derecho internacional. Como la creación de mecanismos de solución a conflictos, etc. Caso especial cobra la Sentencia del Tribunal de Justicia del 13 de diciembre de 1989 dictada por el Tribunal du travail de Bruselas de la actual Corte Europea [visible en <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?jsessionid=9ea7d2dc30dd651f794a370b479fab218cc58a13cb5b.e34KaxiLc3qMb40Rch0SaxuPahb0?text=&docid=96317&pageIndex=0&doclang=ES&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=69296>] en relación al Tratado CEE (Comunidad Económica Europea), resolución que a la postre derivó en el reconocimiento de las normas vinculantes, y de las normas no vinculantes,



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

pero que en ambos casos los tribunales nacionales de un estado miembro (en su momento de la CEE, actualmente la Unión Europea) están obligados a tener en cuenta las recomendaciones (no vinculantes) para aclarar la interpretación de otras disposiciones nacionales o comunitarias. Y adentrarnos en la solución propuesta entre la “fuerza vinculante” y el “efecto vinculante” de las normas Soft Law, en donde si bien inicialmente se aprecia una diferencia en el sentido de la que normas, jurisprudencia, usos y prácticas establecidas sin el carácter vinculatorio, en determinados casos, al existir un criterio jurisprudencial supranacional, tendrá un efecto vinculante en un país; ya por que a pesar de que no sean aplicadas por sus instituciones al afirmar que carecen de fuerza vinculante, lo cierto es que éstas normas pueden llegar a tener un efecto vinculante para las instituciones de dicho país, cuya legislación local se encuentre carente o se encuentre en retraso sin fundamento a la aplicación de una recomendación (norma “Soft Law”). Así el propósito de aplicación de una norma –ya sea por medio del Hard Law o del Soft Law- se verá satisfecho. De forma tal, que ya fuere por razones de Hard Law o de Soft Law, los países armonicen sus instituciones jurídicas, en especial en lo que a los Derechos Humanos y Derecho Humanitario corresponde.

B.2 Si bien esta Soberanía a expedido con fecha 09 de enero de 2013 la Ley General de Víctimas, no menos importante es señalar que la misma siendo de norma reguladora de lo dispuesto por los artículos 1° Párrafo Tercero, 17° y 20° Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los cuales en su conjunto se refieren a la obligación del Estado Mexicano para prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, mediante un mecanismo jurisdiccional que garantizada su independencia, por conducto de tribunales dicte mediante resoluciones (sentencias) la administración de justicia, atendiendo en materia penal al reconocimiento de los derechos de la víctima o del ofendido que en el apartado “C” se enlistan.

Que en el cuerpo legal de dicha norma de carácter general, se ha establecido su ámbito de competencia, como ha quedado ya referido en el párrafo anterior.

Que el propio artículo 2° de la Ley General de Víctimas expone con claridad igualmente su ámbito competencial:

“Artículo 2.-La presente Ley tiene por objeto:

- I. Reconocer y garantizar los derechos de las personas en situación de desplazamiento forzado interno;
- II. Establecer las atribuciones y la distribución de competencias entre la federación, entidades federativas, municipios, organismos autónomos para prevenir, atender, proteger y generar soluciones duraderas;



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

- III. Crear un Mecanismo Nacional para prevenir, atender y generar soluciones duraderas para el desplazamiento forzado interno;
- IV. Garantizar la prevención, atención, protección, generación e implementación de soluciones duraderas para el desplazamiento forzado interno;
- V. Crear el Registro Nacional de Personas Desplazadas.”

Que la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno, expone en su artículo 1° que la norma que se dictamina es de orden público, interés social y observancia general en todo el territorio nacional acorde a lo dispuesto por los artículos 1°, 11° y 73° Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Que el artículo 2° y 3° de la norma que se dictamina expresa con claridad que tiene por objeto:

“Artículo 2. La presente Ley tiene por objeto implementar las medidas para prevenir el desplazamiento forzado interno; establecer un marco garante para atender a las personas en esta situación; reparar integralmente por medio de soluciones duraderas; así como establecer la distribución de competencias entre la Federación, entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales.”

“Artículo 3. Las disposiciones de la presente Ley serán interpretadas, implementadas y evaluadas conforme a los principios de certeza; confidencialidad; debido proceso; dignidad humana; gratuidad; honradez; igualdad y no discriminación; información veraz y oportuna; interés superior de la niñez; legalidad; máxima protección; no victimización; progresividad y no regresividad; publicidad y unidad familiar, bajo un enfoque diferencial, transformador y de perspectiva de género.”

Por lo que visto lo anterior, resulta claro a esta Comisión dictaminadora que siendo de diversa naturaleza por un lado la Ley General de Víctimas, y la Iniciativa de Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno, no se contraponen ni contradicen, que esta Soberanía, organismos internacionales, académicos, y población en general han reconocido el mérito de la presente iniciativa y de la falta de una legislación apropiada en materia de desplazamiento forzado interno.

Sin demérito de lo sustentado previamente, el artículo 1° párrafo segundo de la Ley General de Víctimas, establece “En las normas que protejan a víctimas en las leyes expedidas por el Congreso, se aplicará siempre la que más favorezca a la persona.”. Y ante lo anterior, resultando que existe una notoria falta normativa que por medio

de la Iniciativa con proyecto de Decreto que expide la Ley General de Víctimas, y la Iniciativa de Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno se está regulando y beneficiando a quienes se ven inmersos en uno o varios procesos de desplazamiento forzado interno, proveniente de un acto producido por la violencia provocada por un hecho de la naturaleza o por el hombre sin ser necesariamente criminal, o por un conflicto armado o por la violencia deteriorada en un punto focal de la sociedad es que la presente iniciativa contempla no solo en su competencia los actos de naturaleza delictiva, sino se extiende a diversos campos del derecho en el que se procura desde luego la prevención, atención y reparación integral generada por el desplazamiento forzado interno; tales como la materia de los derechos humanos, del derecho humanitario, de la definición en materia de discriminación, de educación, higiene, salud, reasentamiento, reintegración, laboral, civil, mercantil, administrativa, et al. Sin que ello implique la inhabilitación de las acciones que en materia penal correspondan al Estado Mexicano en términos de nuestra legislación.

B.3 El Centro de Monitoreo de Desplazamiento Interno en su último reporte anual (2019), nos indica que al 31 de diciembre de 2019 ascendió a 345,000 casos detectados por Desplazamiento Interno, siendo que durante el año 2019 por razones de desastre natural (16,000) y por violencia o conflictos (7,100) se adicionaron.

El Comité Internacional de la Cruz Roja, ha laborado continuamente sobre el tema del desplazamiento interno y del desplazamiento internacional, abordando la situación partiendo desde su conceptualización “Los refugiados son personas que han cruzado una frontera internacional porque corren el riesgo de ser perseguidas o han sido perseguidas en sus países de origen. Los desplazados internos, en cambio, no han cruzado una frontera internacional pero, por algún motivo, se han ido de sus hogares.”

De lo anterior, cabe diferenciar la migración al desplazamiento, la migración como concepto lingüístico es el “Traslado desde el lugar en el que se habita a otro diferente” siendo un verbo intransitivo. En tanto que el desplazamiento, es la “Acción y efecto de desplazar”. Y por “Desplazar” se define la acción transitiva de “mover o sacar a alguien o algo del lugar en el que está” (verbo transitivo).

Así el término desplazamiento, por si mismo, resulta tener un contenido neutro en cuanto a la razón o causa de su acción. Al reconocer que el término desplazamiento proviene de “mover o sacar a alguien o algo del lugar en el que está”, no permite abundar en cuanto a si la causa de su movimiento ha provenido voluntaria o involuntariamente por la persona o grupo de personas; esto nos obliga a satisfacer por medio del apoyo de un participio para definir si el desplazamiento se ha

Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

generado involuntariamente, en el caso, en el caso del desplazamiento de una causa violenta ajena al desplazado, es correcto y viable el uso del término “forzado”. Participio del verbo forzar que sin perder su cualidad de verbo transitivo, concluye tanto lingüística como jurídicamente que el desplazamiento ha ocurrido por el uso “fuerza o violencia física para conseguir algo que habitualmente no debe ser conseguido por la fuerza”, esto es que el desplazamiento forzado se debe a alguna causa de fuerza o violencia física que impuesta inminentemente a la persona o grupo de personas le obligan sin su voluntad a trasladarse. Ante este término conceptual de movimiento involuntario con motivo de una fuerza o violencia física, de una persona o de un grupo de personas, es necesario hacer aclaración que ocurre dentro de los límites del espacio territorial que ocupa un Estado sin salir del mismo. Por lo cual el término “Desplazamiento Forzado Interno”, no solo es correcto sino que incluso necesario para diferenciarlo del Desplazamiento Interno, del cual no se extrae si el mismo ha ocurrido con base a la propia voluntad de la persona o sin su voluntad.

En razón de lo anterior, es que la Comité Internacional de la Cruz Roja y Media Luna Roja [\[https://www.ifrc.org/es/introduccion/disaster-management/sobre-desastres/definicion--de-peligro/desplazamiento-de-poblaciones-y-personas-desplazadas/\]](https://www.ifrc.org/es/introduccion/disaster-management/sobre-desastres/definicion--de-peligro/desplazamiento-de-poblaciones-y-personas-desplazadas/), que es la red humanitaria no gubernamental más grande del mundo, expone sobre el tema.

“Las poblaciones desplazadas abandonan su lugar de residencia habitual en movimientos colectivos, debido por lo general a un desastre repentino – como un terremoto o una inundación –, a una amenaza o a un conflicto armado, como mecanismo para hacer frente a la situación y con la intención de regresar.

Si bien la migración y el desplazamiento están interrelacionados, deben distinguirse. La situación de las poblaciones desplazadas, ya sea a través de fronteras (por ejemplo, afluencia de refugiados) o dentro de sus países, debido a un desastre o un conflicto armado, requiere por lo general la puesta en marcha de operaciones de socorro conjuntamente con una labor orientada a brindar soluciones duraderas colectivas. La migración, a su vez, suele requerir asistencia social, protección jurídica y apoyo a las perspectivas futuras más individualizadas.”

Estas líneas simples para la definición, recogen la realidad a la que se enfrentan los desplazados, ya que su motivo (“alguno”) inespecífico, obliga a no cerrar la visión integral del problema, los desplazamientos son el efecto de un acto producido por la violencia provocada por un hecho de la naturaleza o por el hombre, por un conflicto armado o por la violencia deteriorada en un punto focal de la sociedad; de una magnitud tal que en la gran mayoría de los casos, el desplazado ante el peligro inminente -inminente: amenaza o hecho por suceder pronta e inevitablemente-

Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

tiene como único medio de supervivencia la huida dentro del territorio de un estado. Sin embargo, es un fenómeno que no concluye ahí. Desafortunadamente, la comunidad hacia donde huyen, se encuentran en muchas ocasiones en un estado de vulnerabilidad simultánea, por lo que habrá de compartir los escasos recursos que posee con quienes se han desplazado, así la gravedad impuesta a los ya de por sí frágiles recursos como los son médicos, higiénicos, comercio, educativos, administrativos, de seguridad, pasan prontamente de frágiles a precarios. Produciendo tensión entre los residentes de la comunidad y los desplazados, en magnitudes que van desde la discriminación, ostracismo o incluso desgraciadamente llegan a la violencia física.

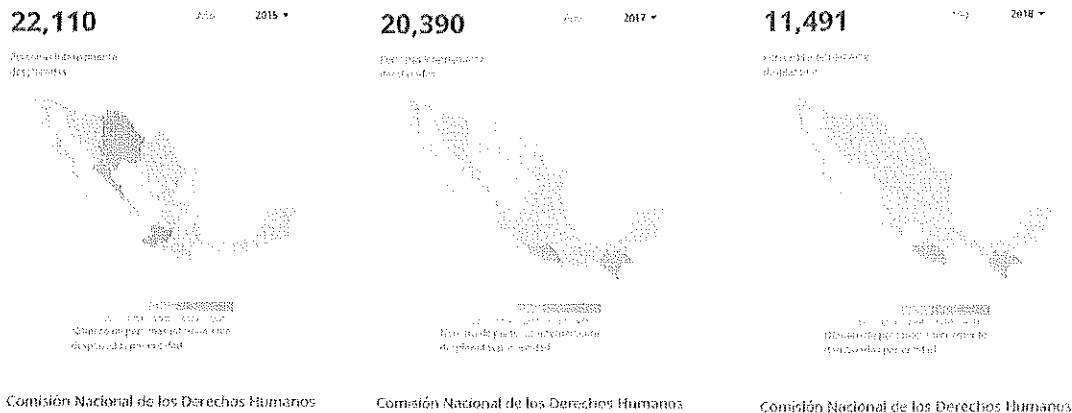
B.4 Esta Comisión dictaminadora, recoge las palabras de alerta expuestas el pasado 20 de junio de 2020 pronunciadas por Mark Manly, Representante de la ACNUR en nuestro país: "México se está dejando de ser un país de tránsito y se está convirtiendo en destino". Ya que, durante el año 2018, nuestro país recibió 28,533 refugiados y 70,400 solicitantes de refugio, en especial al sur de la nación. Que se suman a la cifra de desplazamiento interno, y que al arribar a nuestro país, por múltiples motivos desconocidos, se convierten prontamente a desplazados internos. Así nuestro país se enfrenta ante un doble papel, apoyar los esfuerzos multilaterales para prevenir y resolver conflictos armados y resolver los propios de desplazamiento interno.

**** SOLICITUDES POR DELEGACION**

DELEGACION	2018		2019	
	CASOS	PERSONAS	CASOS	PERSONAS
CDMX	6143	8471	3,695	5,078
CHIAPAS	9386	16643	7,456	14,947
VERACRUZ	1638	2463	1,109	2,015
TABASCO	1212	2070	1,218	2,384
TOTAL	18379	29647	13,478	24,424



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.



Así luego de estudiar las causas y consecuencias de los desplazamiento internos, el estatuto de las personas internamente desplazadas en derecho internacional, el grado de protección que les conceden los marcos institucionales existentes y la forma de mejorar su protección y asistencia; centró sus actividades en la elaboración de marcos normativos e institucionales adecuados para su atención por las instituciones intergubernamentales, no gubernamentales y gobiernos. Preparando una compilación y obligaciones correspondientes de los Estados y de la comunidad internacional, para la protección y asistencia de las personas Desplazadas Internamente.

La ACNUR, por conducto de su entonces Comisión de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas (actualmente Consejo de Derechos Humanos) después de un detallado proceso de elaboración llegó a la conclusión de que si bien el derecho vigente abarca muchos aspectos de particular importancia, algunas esferas importantes no contienen una base suficiente para su protección y asistencia.

Así los treinta Principios Rectores aplicables al Desplazamiento Interno emitidos, resumen una labor ardua en la materia que no contradice la normatividad en materia de derechos humanos y humanitarios internacionales. "Se aplican a las diferentes fases de los desplazamientos, ya que conceden protección contra los desplazamientos arbitrarios, proporcionan acceso a la protección y asistencia durante los desplazamientos y garantías durante el regreso o el asentamiento y la reintegración sustitutorios".

Principios Rectores. Para su expresión han sido divididos en Secciones que atienden las situaciones espacio temporales a las que se enfrentan los Desplazados Internos, las instituciones intergubernamentales, no gubernamentales y gobiernos,



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

resumidos como sigue: Generales (4 principios), Relativos a la Protección contra los Desplazamientos (5 principios), Relativos a la Protección durante el Desplazamiento (14 principios), Relativos a la Asistencia Humanitaria (4 principios), Relativos al Regreso, el Reasentamiento y la Reintegración (3 principios), mismos que se presentan a continuación para su pronta consulta:

“PRINCIPIOS RECTORES DE LOS DESPLAZAMIENTOS INTERNOS

Sección I

PRINCIPIOS GENERALES

Principio 1

1. Los desplazados internos disfrutarán en condiciones de igualdad de los mismos derechos y libertades que el derecho internacional y el derecho interno reconocen a los demás habitantes del país. No serán objeto de discriminación alguna en el disfrute de sus derechos y libertades por el mero hecho de ser desplazados internos.

2. Estos Principios no afectarán a la responsabilidad penal del individuo con arreglo al derecho internacional, en particular en relación con el delito de genocidio, los crímenes de lesa humanidad y los crímenes de guerra.

Principio 2

1. Estos Principios serán observados por todas las autoridades, grupos y personas independientemente de su condición jurídica y serán aplicados sin distinción alguna. La observancia de estos Principios no afectará a la condición jurídica de las autoridades, grupos o personas involucrados.

2. Estos Principios no podrán ser interpretados de forma que limite, modifique o menoscabe las disposiciones de cualquier instrumento internacional de derechos humanos o de derecho humanitario o los derechos concedidos a la persona por el derecho interno. En particular, estos Principios no afectarán al derecho de solicitar y obtener asilo en otros países.

Principio 3

1. 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.

Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

2. Los desplazados internos tienen derecho a solicitar y recibir protección y asistencia humanitaria de esas autoridades. No serán perseguidos ni castigados por formular esa solicitud.

Principio 4

1. Estos Principios se aplicarán sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión o convicciones, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional, étnico o social, condición jurídica o social, edad, discapacidad, posición económica, descendencia o cualquier otro criterio similar.

2. Ciertos desplazados internos, como los niños, especialmente los menores no acompañados, las mujeres embarazadas, las madres con hijos pequeños, las mujeres cabeza de familia, las personas con discapacidades y las personas de edad, tendrán derecho a la protección y asistencia requerida por su condición y a un tratamiento que tenga en cuenta sus necesidades especiales.

Sección II

PRINCIPIOS RELATIVOS A LA PROTECCIÓN CONTRA LOS DESPLAZAMIENTOS

Principio 5

Todas las autoridades y órganos internacionales respetarán y harán respetar las obligaciones que les impone el derecho internacional, incluidos los derechos humanos y el derecho humanitario, en toda circunstancia, a fin de prevenir y evitar la aparición de condiciones que puedan provocar el desplazamiento de personas.

Principio 6

1. Todo ser humano tendrá derecho a la protección contra desplazamientos arbitrarios que le alejen de su hogar o de su lugar de residencia habitual.

2. La prohibición de los desplazamientos arbitrarios incluye los desplazamientos:

a) basados en políticas de apartheid, "limpieza étnica" o prácticas similares cuyo objeto o resultado sea la alteración de la composición étnica, religiosa o racial de la población afectada;

Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

- b) en situaciones de conflicto armado, a no ser que así lo exijan la seguridad de las personas civiles o razones militares imperiosas;
- c) en casos de proyectos de desarrollo en gran escala, que no estén justificados por un interés público superior o primordial;
- d) en casos de desastres, a menos que la seguridad y la salud de las personas afectadas requieran su evacuación; y
- e) cuando se utilicen como castigo colectivo.

3. Los desplazamientos no tendrán una duración superior a la impuesta por las circunstancias.

Principio 7

1. Antes de decidir el desplazamiento de personas, las autoridades competentes se asegurarán de que se han explorado todas las alternativas viables para evitarlo. Cuando no quede ninguna alternativa, se tomarán todas las medidas necesarias para minimizar el desplazamiento y sus efectos adversos.

2. Las autoridades responsables del desplazamiento se asegurarán en la mayor medida posible de que se facilita alojamiento adecuado a las personas desplazadas, de que el desplazamiento se realiza en condiciones satisfactorias de seguridad, alimentación, salud e higiene y de que no se separa a los miembros de la misma familia.

3. Si el desplazamiento se produce en situaciones distintas de los estados de excepción debidos a conflictos armados y catástrofes, se respetarán las garantías siguientes:

- a) la autoridad estatal facultada por la ley para ordenar tales medidas adoptará una decisión específica.
- b) se adoptarán medidas adecuadas para facilitar a los futuros desplazados información completa sobre las razones y procedimientos de su desplazamiento y, en su caso, sobre la indemnización y el reasentamiento;
- c) se recabará el consentimiento libre e informado de los futuros desplazados;
- d) las autoridades competentes tratarán de hacer intervenir a las personas afectadas, en particular las mujeres, en la planificación y gestión de su reasentamiento;
- e) las autoridades legales competentes aplicarán medidas destinadas a garantizar el cumplimiento de la ley cuando sea necesario; y



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

f) se respetará el derecho a un recurso eficaz, incluida la revisión de las decisiones por las autoridades judiciales competentes.

Principio 8

El desplazamiento no se llevará a cabo de forma que viole los derechos a la vida, dignidad, libertad y seguridad de los afectados.

Principio 9

Los Estados tienen la obligación específica de tomar medidas de protección contra los desplazamientos de pueblos indígenas, minorías, campesinos, pastores y otros grupos que experimentan una dependencia especial de su tierra o un apego particular a ella.

Sección III

PRINCIPIOS RELATIVOS A LA PROTECCIÓN DURANTE EL DESPLAZAMIENTO

Principio 10

1. El derecho a la vida es inherente al ser humano y estará protegido por la ley. Nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente. Los desplazados internos estarán protegidos en particular contra:

- a) el genocidio;
- b) el homicidio;
- c) las ejecuciones sumarias o arbitrarias; y
- d) las desapariciones forzadas, incluido el secuestro o la detención no reconocida con amenaza o resultado de muerte.

Se prohibirán las amenazas y la incitación a cometer cualquiera de los actos precedentes.

2. Los ataques u otros actos de violencia contra los desplazados internos que no intervienen o han dejado de intervenir en las hostilidades estarán prohibidos en toda circunstancia. Los desplazados internos serán protegidos, en particular, contra:

- a) los ataques directos o indiscriminados u otros actos de violencia, incluida la creación de zonas en las que se permiten los ataques a la población civil;
- b) la privación de alimentos como medio de combate;

- c) su utilización como escudos de ataques contra objetivos militares o para proteger, facilitar o impedir operaciones militares;
- d) los ataques a sus campamentos o asentamientos; y
- e) el uso de minas antipersonal.

Principio 11

1. Todo ser humano tiene derecho a la dignidad y a la integridad física, mental o moral.

2. Con independencia de que se haya o no limitado su libertad, los desplazados internos serán protegidos, en particular, contra:

a) la violación, la mutilación, la tortura, las penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes y otros ultrajes a su dignidad personal, como los actos de violencia contra la mujer, la prostitución forzada o cualquier otra forma de ataque a la libertad sexual;

b) la esclavitud o cualquier forma contemporánea de esclavitud, como la entrega en matrimonio a título oneroso, la explotación sexual o el trabajo forzado de los niños; y

c) los actos de violencia destinados a sembrar el terror entre los desplazados internos;

Se prohibirán las amenazas y la incitación a cometer cualquiera de los actos precedentes.

Principio 12

1. Todo ser humano tiene derecho a la libertad y seguridad personales. Nadie podrá ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios.

2. Para dar efecto a este derecho, los desplazados internos no podrán ser reclusos o confinados en campamentos. Si en circunstancias excepcionales la reclusión o el confinamiento resultan absolutamente necesarios, su duración no será superior a la impuesta por las circunstancias.

3. Los desplazados internos disfrutarán de protección contra la detención o encarcelamiento arbitrarios como resultado de su desplazamiento.

4. Los desplazados internos no podrán ser tomados como rehenes en ningún caso.

Principio 13

1. Los niños desplazados no serán alistados en ningún caso ni se les permitirá o pedirá que participen en las hostilidades.

2. Se protegerá a los desplazados internos contra las prácticas discriminatorias de alistamiento en fuerzas o grupos armados como resultado de su desplazamiento. En particular, se prohibirán en toda circunstancia las prácticas crueles, inhumanas o degradantes que obliguen a los desplazados a alistarse o castiguen a quienes no lo hagan.

Principio 14

1. Todo desplazado interno tiene derecho a la libertad de circulación y a la libertad de escoger su residencia.

2. En particular, los desplazados internos tienen derecho a circular libremente dentro y fuera de los campamentos u otros asentamientos.

Principio 15

Los desplazados internos tienen derecho a:

- a) buscar seguridad en otra parte del país;
- b) abandonar su país;
- c) solicitar asilo en otro país; y
- d) recibir protección contra el regreso forzado o el reasentamiento en cualquier lugar donde su vida, seguridad, libertad y salud se encuentren en peligro.

Principio 16

1. Los desplazados internos tienen derecho a conocer el destino y paradero de sus familiares desaparecidos.

2. Las autoridades competentes tratarán de averiguar el destino y paradero de los desplazados internos desaparecidos y cooperarán con las organizaciones internacionales competentes dedicadas a esta labor.

**Dictamen de la Comisión de Gobernación y
Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto
que expide la Ley General para Prevenir, Atender
y Reparar Integralmente el Desplazamiento
Forzado Interno.**

Informarán a los parientes más próximos de la marcha de la investigación y les notificarán los posibles resultados.

3. Las autoridades competentes tratarán de recoger e identificar los restos mortales de los fallecidos, evitar su profanación o mutilación y facilitar la devolución de esos restos al pariente más próximo o darles un trato respetuoso.

4. Los cementerios de desplazados internos serán protegidos y respetados en toda circunstancia. Los desplazados internos tendrán derecho de acceso a los cementerios de sus familiares difuntos.

Principio 17

1. Todo ser humano tiene derecho a que se respete su vida familiar.

2. Para dar efecto a este derecho, se respetará la voluntad de los miembros de familias de desplazados internos que deseen permanecer juntos.

3. Las familias separadas por desplazamientos serán reunidas con la mayor rapidez posible. Se adoptarán todas las medidas adecuadas para acelerar la reunificación de esas familias, sobre todo en los casos de familias con niños. Las autoridades responsables facilitarán las investigaciones realizadas por los miembros de las familias y prestarán estímulo y cooperación a los trabajos de las organizaciones humanitarias que se ocupan de la reunificación de las familias.

4. Los miembros de familias internamente desplazadas cuya libertad personal haya sido limitada por la reclusión o el confinamiento en campamentos tendrán derecho a permanecer juntos.

Principio 18

1. Los desplazados internos tienen derecho a un nivel de vida adecuado.

2. Cualesquiera que sean las circunstancias, las autoridades competentes suministrarán a los desplazados internos, como mínimo y sin discriminación, y se cerciorarán de que pueden recibir en condiciones de seguridad:

- a) alimentos indispensables y agua potable;
- b) cobijo y alojamiento básicos;
- c) vestido adecuado; y

Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

d) servicios médicos y de saneamiento indispensables.

3. Se tratará en especial de garantizar que las mujeres participen plenamente en la planificación y distribución de estos suministros básicos.

Principio 19

1. Los desplazados internos enfermos o heridos y los que sufran discapacidades recibirán en la mayor medida posible y con la máxima celeridad la atención y cuidado médicos que requieren, sin distinción alguna salvo por razones exclusivamente médicas. Cuando sea necesario, los desplazados internos tendrán acceso a los servicios psicológicos y sociales.

2. Se prestará especial atención a las necesidades sanitarias de la mujer, incluido su acceso a los servicios de atención médica para la mujer, en particular los servicios de salud reproductiva, y al asesoramiento adecuado de las víctimas de abusos sexuales y de otra índole.

3. Se prestará asimismo especial atención a la prevención de enfermedades contagiosas e infecciosas, incluido el SIDA, entre los desplazados internos.

Principio 20

1. Todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica.

2. Para dar efecto a este derecho, las autoridades competentes expedirán a los desplazados internos todos los documentos necesarios para el disfrute y ejercicio de sus derechos legítimos, tales como pasaportes, documentos de identidad personal, partidas de nacimiento y certificados de matrimonio. En particular, las autoridades facilitarán la expedición de nuevos documentos o la sustitución de los documentos perdidos durante el desplazamiento, sin imponer condiciones irracionales, como el regreso al lugar de residencia habitual para obtener los documentos necesarios.

3. La mujer y el hombre tendrán iguales derechos a obtener los documentos necesarios y a que los documentos se expidan a su propio nombre.

Principio 21

1. Nadie será privado arbitrariamente de su propiedad o sus posesiones.

Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

2. Se protegerá la propiedad y las posesiones de los desplazados internos en toda circunstancia, en particular, contra los actos siguientes:

- a) pillaje;
- b) ataques directos o indiscriminados u otros actos de violencia;
- c) utilización como escudos de operaciones u objetos militares;
- d) actos de represalia; y
- e) destrucciones o expropiaciones como forma de castigo colectivo.

3. Se protegerá la propiedad y las posesiones que hayan abandonado los desplazados internos contra la destrucción y la apropiación, ocupación o uso arbitrarios e ilegales.

Principio 22

1. No se hará entre los desplazados internos, con independencia de que vivan o no en campamentos, distinciones basadas en su desplazamiento respecto del disfrute de los siguientes derechos:

- a) el derecho a la libertad de pensamiento, conciencia, religión o convicciones, opinión y expresión;
- b) el derecho a buscar libremente oportunidades de empleo y a participar en las actividades económicas;
- c) el derecho a asociarse libremente y a participar en pie de igualdad en los asuntos comunitarios;
- d) el derecho de voto y el derecho a participar en los asuntos públicos y gubernamentales, incluido el acceso a los medios necesarios para ejercerlo;
- y
- e) el derecho a comunicarse en un idioma que comprendan.

Principio 23

1. Todo ser humano tiene derecho a la educación.

2. Para dar efecto a este derecho las autoridades competentes se asegurarán de que los desplazados internos, en particular los niños desplazados, reciban una educación gratuita y obligatoria a nivel primario. La educación respetará su identidad cultural, su idioma y su religión.

3. Se tratará en especial de conseguir la plena e igual participación de mujeres y niñas en los programas educativos.

4. Tan pronto como las condiciones lo permitan, se facilitarán los servicios de educación y formación a los desplazados internos, en particular adolescentes y mujeres, con independencia de que vivan o no en campamentos.

Sección IV

PRINCIPIOS RELATIVOS A LA ASISTENCIA HUMANITARIA

Principio 24

1. La asistencia humanitaria se prestará de conformidad con los principios de humanidad e imparcialidad y sin discriminación alguna.
2. No se desviará la asistencia humanitaria destinada a los desplazados internos, ni siquiera por razones políticas o militares.

Principio 25

1. La obligación y responsabilidad primarias de proporcionar asistencia humanitaria a los desplazados internos corresponde a las autoridades nacionales.
2. Las organizaciones humanitarias internacionales y otros partícipes competentes tienen derecho a ofrecer sus servicios en apoyo de los desplazados internos. Este ofrecimiento no podrá ser considerado como acto inamistoso ni como injerencia en los asuntos internos del Estado y será examinado de buena fe. Su aceptación no podrá ser retirada arbitrariamente, en particular cuando las autoridades competentes no puedan o no quieran proporcionar la asistencia humanitaria necesaria.
3. Todas las autoridades competentes concederán y facilitarán el paso libre de la asistencia humanitaria y permitirán a las personas que prestan esa asistencia un acceso rápido y sin obstáculos a los desplazados internos.

Principio 26

Se respetará y protegerá a las personas que prestan asistencia humanitaria, sus medios de transporte y sus suministros. No serán objeto de ataques ni de otros actos de violencia.

Principio 27

1. Al proporcionar la asistencia, las organizaciones humanitarias internacionales y los demás partícipes competentes prestarán la debida consideración a la protección de las necesidades y derechos humanos de los desplazados internos y adoptarán las medidas oportunas a este respecto. Para ello, las mencionadas organizaciones y partícipes respetarán las normas y códigos de conducta internacionales pertinentes.

2. El párrafo precedente se entiende sin perjuicio de las responsabilidades en materia de protección de las organizaciones internacionales encargadas de esta finalidad, cuyos servicios pueden ser ofrecidos o solicitados por los Estados

Sección V

PRINCIPIOS RELATIVOS AL REGRESO, EL REASENTAMIENTO Y LA REINTEGRACIÓN

Principio 28

1. Las autoridades competentes tienen la obligación y responsabilidad primarias 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. Esas autoridades tratarán de facilitar la reintegración de los desplazados internos que hayan regresado o se hayan reasentado en otra parte.

2. Se tratará en especial de garantizar que los desplazados internos participen plenamente en la planificación y gestión de su regreso o de su reasentamiento y reintegración.

Principio 29

1. Los desplazados internos que regresen a su hogar o a su lugar de residencia habitual o que se hayan reasentado en otra parte del país 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 acceder en condiciones de igualdad a los servicios públicos.



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

2. Las autoridades competentes tienen la obligación y la responsabilidad de prestar asistencia a los desplazados internos que hayan regresado o se hayan reasentado en otra parte, para la recuperación, en la medida de lo posible, de las propiedades o posesiones que abandonaron o de las que fueron desposeídos cuando se desplazaron.

Si esa recuperación es imposible, las autoridades competentes concederán a esas personas una indemnización adecuada u otra forma de reparación justa o les prestarán asistencia para que la obtengan.

Principio 30

Todas las autoridades competentes concederán y facilitarán a las organizaciones humanitarias internacionales y a otros partícipes competentes, en el ejercicio de sus respectivos mandatos, un acceso rápido y sin obstáculos a los desplazados internos para que les presten asistencia en su regreso o reasentamiento y reintegración.”

Resalta esta Comisión dictaminadora, el hecho de que los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos aquí citados, se encuentran contemplados en la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

A grandes rasgos se puede observar la aplicación de dichos principios según sus apartados, sin dejar de observar que son Principios Rectores que pueden ser enriquecidos por la labor administrativa, legislativa y académica de cada país acorde a su situación individual:

i) El derecho a la igualdad de condiciones, a la no discriminación, a la observancia de los principios sin distinción alguna, a la protección y asistencia humanitaria, a la no persecución por solicitar protección, al trato humanitario acorde a su condición física, necesidades especiales y emocionales o psicológicas (principios 1, 2, 3, 4) contemplados entre otros en los artículos 2, 3, 6, 8 de la iniciativa;

ii) A prevenir y evitar la aparición de condiciones que puedan provocar el desplazamiento, el reconocimiento de las causales de desplazamiento, de que su desplazamiento se realice en condiciones de seguridad, higiene, salud, alimentación e integridad de la familia, no se violen sus derechos a la vida, dignidad, libertad y seguridad, la protección de desplazados de minorías, labradores, pueblos indígenas que tengan una relación especial con sus tierras, no ser enlistados en procesos hostiles, a la protección de los niños, niñas, adolescentes, adultos mayores, a la libertad de tránsito, a la memoria histórica, paradero de familiares,



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

integridad familiar, al reconocimiento de su personalidad jurídica, a su derecho de propiedad, libertad de pensamiento, conciencia, expresión y opinión, lingüístico, educación, asistencia humanitaria, (principios 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23) contemplados entre otros en los artículos 4, 5, 7, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, de la iniciativa;

iii) A la protección de quienes proveen asistencia humanitaria y medios de transporte y suministros, al retorno o reasentamiento y su participación en su planificación administrativa, logística y de ejecución, a la no discriminación en caso de retorno y reconocimiento de sus derechos primigenios, (principios 26, 27, 28, 29, 30), contemplados entre otros en los artículos 14, 15, 16, 17, 18 al 40 de la iniciativa

B.5 El día 27 de julio de 2017 el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) en Honduras emitió sus Comentarios preliminares al Proyecto de “Ley para la Prevención, Atención y Protección de las Personas Desplazadas Internamente” visible en internet <https://www.refworld.org.es/pdfid/5a54fbce4.pdf> el cual concluye sobre el tema con las siguientes recomendaciones específicas:

- i) ..., mantener el concepto de desplazamiento interno establecido en los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de las Naciones Unidas.
- ii) Asegurar, que en el proceso de deliberación en el Congreso Nacional se consulte el contenido de la norma con población desplazada y con comunidades afectadas por el desplazamiento bien sea, por ser zonas de alto riesgo, o por ser áreas de recepción y llegada de población desplazada.
- iii) Complementar el principio de igualdad y no discriminación con una disposición que refleje el contenido del Principio Rector 1.1 “Los desplazados internos disfrutaran de los mismos derechos y libertades que el derecho internacional y el derecho interno reconocen a los demás habitantes del país. No serán objeto discriminación alguna en el disfrute de sus derechos y libertades por el mero hecho de ser desplazados internos”.
- iv) Ampliar la protección de bienes y diferentes calidades de tenencia, incluyendo derechos de poseedores, tenedores, ocupantes de buena fe para asegurar la integridad de los mecanismos de protección.
- v) Revisar el concepto del principio de precaución. El mismo debería estar concentrado en asegurar que se aplican criterios de acción sin daño en la adopción de las medidas encaminadas a contrarrestar la violencia.
- vi) Establecer dentro de la Dirección General para la Atención y Protección de las Personas Desplazadas Internamente una unidad de soluciones.”

Los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de las Naciones Unidas, debido a su contenido y lógica, otorgan a las legislaciones sobre el tema, un sentido



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

y orientación satisfactorio que permita atender integralmente la problemática real siendo en número total, treinta principios, son consultables en el vínculo de internet <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0022.pdf> los cuales se dividen en Grupos de Acertamiento con debido respeto de los derechos humanos de todas las partes, y del empeño que cada Estado en su ámbito de competencia realice, conforme las circunstancias en las que se encuentren las personas desplazadas la ley que es dictaminada se acoge a los siguientes Principios que se presentan de forma reducida para un entendimiento más concentrado en el presente dictamen, y que son a saber:

1.- Principios generales.

Estos Principios no podrán ser interpretados de forma que limite, modifique o menoscabe las disposiciones de cualquier instrumento internacional de derechos humanos o de derecho humanitario o los derechos concedidos a la persona por el derecho interno.

El objetivo primordial de los derechos humanos está directamente relacionado con el goce de las libertades y garantías individuales del ser humano y con su bienestar y protección en general. Por su parte, el objetivo central del Derecho Humanitario se relaciona con la protección debida a las víctimas de los conflictos armados.

Los Desplazados gozarán de condiciones de igualdad, mismos derechos y libertades que el derecho internacional y el derecho interno. No serán objeto de discriminación por el mero hecho de ser desplazados internos, serán observados por todas las autoridades, grupos y personas independientemente de su condición jurídica.

Las autoridades nacionales tienen la obligación y la responsabilidad primarias de proporcionar protección y asistencia humanitaria a los desplazados internos, estos tienen derecho a solicitar y recibir protección y asistencia humanitaria de esas autoridades y se aplicarán sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión o convicciones, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional, étnico o social, condición jurídica o social, edad, discapacidad, posición económica, descendencia o cualquier otro criterio similar. Los niños, acompañados, las mujeres embarazadas, las madres con hijos pequeños, las mujeres cabeza de familia, las personas con discapacidades y las personas de edad, tendrán derecho a la protección y asistencia requerida por su condición y a un tratamiento que tenga en cuenta sus necesidades especiales.

2.- Principios relativos a la protección contra los desplazamientos.



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

Todo ser humano tendrá derecho a la protección contra desplazamientos arbitrarios que le alejen de su hogar o de su lugar de residencia habitual, basados en políticas de apartheid, "limpieza étnica" o prácticas similares, en situaciones de conflicto armado, proyectos de desarrollo en gran escala, en casos de desastres, cuando se utilicen como castigo colectivo.

Antes de decidir el desplazamiento de personas, las autoridades competentes se asegurarán de que se han explorado todas las alternativas viables para evitarlo, además se asegurarán en la mayor medida posible de que se facilita alojamiento adecuado a las personas desplazadas

El desplazamiento no se llevará a cabo de forma que viole los derechos a la vida, dignidad, libertad y seguridad de los afectados, los Estados tienen la obligación específica de tomar medidas de protección contra los desplazamientos de pueblos indígenas, minorías, campesinos, pastores y otros grupos que experimentan una dependencia especial de su tierra o un apego particular a ella.

3.- Principios relativos a la protección durante el desplazamiento.

El derecho a la vida, es inherente al ser humano, así como el derecho a la dignidad y a la integridad física, mental o moral, los cuales estará protegido por la ley. En particular contra el genocidio, el homicidio, las ejecuciones sumarias o arbitrarias y las desapariciones forzadas, incluido el secuestro o la detención no reconocida con amenaza o resultado de muerte.

Serán protegidos en particular contra ataques directos o indiscriminados u otros actos de violencia, la privación de alimentos como medio de combate, su utilización como escudos de ataques contra objetivos militares. Contra la violación, la mutilación, la tortura, las penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes y otros ultrajes a su dignidad personal, como los actos de violencia contra la mujer, la prostitución forzada o cualquier forma de ataque a la libertad sexual; la esclavitud o cualquier forma contemporánea de esclavitud, como la entrega en matrimonio a título oneroso, la explotación sexual o el trabajo forzado de los niños y los actos de violencia destinados a sembrar el terror entre los desplazados internos. Estos no podrán ser recluidos o confinados en campamentos, disfrutarán de protección contra la detención o encarcelamiento arbitrarios como resultado de su desplazamiento.

Los niños desplazados no serán alistados en ningún caso ni se les permitirá o pedirá que participen en las hostilidades, se prohibirán las prácticas crueles, inhumanas o degradantes que obliguen a los desplazados a alistarse o castiguen a quienes no lo hagan.



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

4.- Principios relativos a la asistencia humanitaria.

La asistencia humanitaria se prestará de conformidad con los principios de humanidad e imparcialidad y sin discriminación alguna. Las organizaciones humanitarias internacionales y otros partícipes competentes tienen derecho a ofrecer sus servicios en apoyo de los desplazados internos. Su aceptación no podrá ser retirada arbitrariamente, en particular cuando las autoridades competentes no puedan o no quieran proporcionar la asistencia humanitaria necesaria y todas las autoridades competentes concederán y facilitarán el paso libre de la asistencia humanitaria y permitirán a las personas que prestan esa asistencia un acceso rápido y sin obstáculos a los desplazados internos.

5.- Principios relativos al regreso, el reasentamiento y la reintegración.

Las autoridades tienen la obligación y responsabilidad primarias 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, garantizar que participen plenamente en la planificación y gestión de su regreso o de su reasentamiento y reintegración.

Los que regresen a su hogar o a su lugar de residencia habitual o que se hayan reasentado en otra parte del país no serán objeto de discriminación alguna basada en su desplazamiento, las autoridades tienen la obligación y la responsabilidad de prestar asistencia a los que hayan regresado o se hayan reasentado en otra parte, para la recuperación.

Todas las autoridades competentes concederán y facilitarán a las organizaciones humanitarias internacionales, un acceso rápido y sin obstáculos a los desplazados internos para que les presten asistencia en su regreso o reasentamiento y reintegración.

En razón de que es responsabilidad de esta Soberanía el legislar respecto de la materia sobre la que versa la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno, luego de entrar al análisis y estudio de la iniciativa en cuestión, de llevar a cabo los ejercicios legislativos correspondientes, esta Comisión dictaminadora resuelve emitir el presente dictamen con carácter positivo, aprobándola en sus términos, de conformidad con los razonamientos expresados.



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

C. Además la labor por parte de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, se reconocen otros instrumentos de protección de personas víctimas de desplazamiento como lo son:

- a) Principios sobre la Restitución de las Viviendas y el Patrimonio de las Personas Refugiadas y Desplazadas (Principios Pinhiero), que buscan sistematizar los derechos reconocidos en instrumentos internacionales de derechos humanos, derecho de los refugiados, derecho humanitario y de las normas conexas, con la finalidad de sentar una base para el tratamiento de las cuestiones jurídicas y técnicas, relativas al derecho a la restitución de viviendas, tierras y patrimonio, en situaciones de desplazamiento interno forzado en que las personas afectadas se hayan visto privadas de forma arbitraria o ilegal de sus anteriores hogares, tierras, bienes o lugares de residencia habitual.
- b) Declaración de Cartagena (1984). Recomendación que llama a las autoridades nacionales y a los organismos internacionales competentes a ofrecer protección y asistencia a las personas internamente desplazadas.
- c) Declaración de Kampala (2012). Desarrolla en particular aquéllos que tratan sobre la responsabilidad principal del Estado y la no discriminación frente a las personas desplazadas
- d) Acuerdo de cooperación entre la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (2007). Sobre Intercambio de información.
- e) Resolución de la Organización de los Estados Americanos AG/RES.2055 (XXXIV-o/04) Desplazados Internos. Resuelve:
 - 1. Instar a los Estados Miembros a que, cuando corresponda, incluyan en sus planes y programas sectoriales las necesidades especiales de los desplazados internos.
 - 2. Hacer un llamado a los Estados Miembros para que consideren los Principios rectores aplicables a los desplazamientos internos, elaborados por el Representante del Secretario General de las Naciones Unidas para las Personas Internamente Desplazadas, en el diseño de sus políticas públicas en la materia.
 - 3. Instar a los Estados Miembros a que, en la medida de sus posibilidades, con el apoyo del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), otras organizaciones internacionales y la comunidad internacional, realicen esfuerzos para atender las causas que dan origen al desplazamiento interno de personas.

4. Alentar a los Estados Miembros a que, a partir de estrategias integrales y duraderas, proporcionen protección y asistencia a las personas internamente desplazadas y a que faciliten los esfuerzos y el acceso de las agencias pertinentes de las Naciones Unidas, así como de organizaciones humanitarias.

f) Resoluciones de la Organización de los Estados Americanos:

- "Desplazados internos" - AG/RES. 2850 (XLIV-O/14)
- "Desplazados internos" - AG/RES. 2716 (XLII-O/12)
- "Desplazados internos" - AG/RES. 2667 (XLI-O/11)
- "Desplazados internos" - AG/RES. 2578 (XL-O/10)
- "Desplazados internos" - AG/RES. 2508 (XXXIX-O/09)
- "Desplazados internos" - AG/RES. 2417 (XXXVIII-O/08)
- "Desplazados internos" - AG/RES. 2277 (XXXVII-O/07)
- "Desplazados internos" - AG/RES. 2229 (XXXVI-O/06)
- "Desplazados internos" - AG/RES. 2140 (XXXV-O/05)
- "Protección de Refugiados, Repatriados, y Desplazados Internos en las Américas" - AG/RES. 1971 (XXXIII-O/03)
- "Protección de Refugiados, Repatriados, y Desplazados Internos en las Américas" - AG/RES. 1892 (XXXII-O/02)
- "Situación de los Refugiados, Repatriados, y Desplazados Internos en las Américas" - AG/RES. 1602 (XXVIII-O/98)
- "Situación de los Refugiados, Repatriados, y Desplazados Internos en las Américas" - AG/RES. 1504 (XXVII-O/97)
- "Situación de los Refugiados, Repatriados, y Desplazados en el Hemisferio Americano" - AG/RES. 1416 (XXVI-O/96)
- "Situación de los Refugiados, Repatriados, y Desplazados en el Hemisferio Americano" - AG/RES. 1336 (XXV-O/95)
- "Situación Jurídica de Refugiados, Repatriados, y Personas Desplazadas en el Hemisferio Americano" - AG/RES. 1273 (XXIV-O/94)
- "Situación Jurídica de Refugiados, Repatriados, y Personas Desplazadas en el Hemisferio Americano" - AG/RES. 1214 (XXIII-O/93)
- "Situación Legal de Refugiados, Repatriados, y Desplazados en el Hemisferio Americano" - AG/RES. 1170 (XXII-O/92)
- "Situación Jurídica de Refugiados, Repatriados, y Desplazados en el Hemisferio Americano" - AG/RES. 1103 (XXI-O/91)
- "Situación de los Refugiados en Centroamérica y los esfuerzos regionales para la solución de sus problemas" - AG/RES. 1040 (XX-O/90)
- "Situación Jurídica de los Refugiados, Repatriados, y Desplazados en el Continente Americano" - AG/RES. 1039 (XX-O/90)
- "Los Refugiados Centroamericanos y la Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos" - AG/RES. 1021 (XIX-O/89)

- "Los Refugiados Centroamericanos y los esfuerzos regionales para la solución de sus problemas" - AG/RES. 951 (XVIII-O/88)
- "Los Refugiados Centroamericanos y los esfuerzos regionales para la solución de sus problemas" - AG/RES. 838 (XVI-O/86)
- "Situación Jurídica de los Asilados, Refugiados y Personas Desplazadas en el Continente Americano" - AG/RES. 774 (XV-O/85)

D. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos presentó el 06 de abril de 2020 su Informe anual 2019, el cual detalla las labores realizadas por la CIDH durante dicha anualidad, el cual da seguimiento en su capítulo V al Seguimiento de Recomendaciones formuladas por la CIDH en sus informes de país o temáticos, en lo relativo al (consultable en internet en la dirección <http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2019/docs/IA2019cap5MX-es.pdf>) Cuarto Informe de Seguimiento de Recomendaciones Formuladas por la CIDH en el Informe sobre Situación de Derechos Humanos en México, que en sus párrafos 303 al 307 expone

"303. Sobre las personas desplazadas internas, el Internal Displacement Monitoring Center reportó que para finales del año 2018 hubo un total de 338,000 personas desplazadas en México, que se vieron involucradas en 20,000 desplazamientos por desastres naturales y 11,000 por conflictos y violencia durante ese año. Asimismo resaltó que 72 personas desplazadas habían logrado un progreso parcial en torno a una solución durable y señaló que respecto a 1,800 personas desplazadas internas no se pudo corroborar el progreso hacia una solución durable, de acuerdo con la información disponible.

304. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que cuenta con un Plan de Migración y Desarrollo, en el que operan los Grupos Beta de Protección Migrante que brindan orientación, rescate y salvamento, ayuda humanitaria y asesoría legal en las rutas de tránsito de migrantes en Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Tamaulipas, Veracruz, Chiapas, Tabasco y Oaxaca. Asimismo, indicó que el INM actúa bajo el Protocolo de Actuación para Asegurar el Respeto a los Principios de Protección de los Derechos de NNA en Procedimientos Administrativos Migratorios lo que asegura el cumplimiento de los derechos de dicha población migrante, acompañados o no. Finalmente, el Estado agregó que existe una estrategia nacional para evitar que NNA sean alojados en estaciones migratorias, lo que implica la notificación pronta a la CNDH, PFPNA, SNDIF o la COMAR, y que sus funcionarios asistieron en diciembre de 2019 al Foro Mundial sobre los Refugiados en Ginebra, Suiza.

Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

305. Sin perjuicio de lo anterior, la CIDH observa y considera los desafíos pendientes de México en lo relativo al abordaje del desplazamiento interno, el acceso al asilo, la detención migratoria y la situación de personas defensoras de derechos humanos respecto del cumplimiento de la recomendación emitida. Siendo así, la CIDH considera que la misma ha sido parcialmente cumplida.

306. Con relación a la recomendación de elaborar un diagnóstico nacional para “caracterizar” el desplazamiento interno en México y, consecuentemente, adoptar una política nacional y las medidas tendientes a prestar una respuesta conforme a los estándares internacionales en la materia, en particular los Principios Rectores del Desplazamiento Interno, la CIDH observa que el Estado no suministró información adicional y se remitió a lo informado en informes previos. De igual forma, la CIDH valora los esfuerzos realizados por el Consejo Nacional de la Población y la Secretaría de Gobierno de México para recabar información actualizada sobre la problemática del desplazamiento interno forzado en México y la aproximación que hubo hacia las víctimas de este fenómeno como parte de la metodología de la investigación realizada.

307. El informe referido resalta las diferencias entre la forma que impacta la violencia en la región centro, norte y sur y cómo esto ha causado el desplazamiento forzado de personas. Por la metodología utilizada sobresale que “casi todos los entrevistados coincidieron en la imposibilidad del Estado para prevenir o defender a la población de los embates de la criminalidad, es decir, esta última lo rebasa, pues parece poseer una fuerza inconmensurable y destructiva, capaz de subordinar, comprometer y/o integrar a las autoridades; lo más grave de esta percepción no es solo la imagen de un Estado debilitado y frágil, sino el hecho de saberlo copartícipe”. La CIDH recuerda que estos son algunos aspectos que deberían considerarse al momento de adoptar una política nacional y medidas tendientes a dar una respuesta conforme a los estándares internacionales en la materia.”

Y que presenta las siguientes:

“V. CONCLUSIONES

1. La Comisión reitera al Estado mexicano las recomendaciones emitidas en su Informe de País de 2015. Si bien se han registrado avances significativos en el cumplimiento de las recomendaciones, persisten serios desafíos en materia de protección de población vulnerables, seguridad e impunidad.



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

2. Durante el 2019 continúan siendo de especial preocupación los elevados números de desapariciones y homicidios sin una debida investigación, así como la situación de inseguridad de personas o grupos más expuestos por razones de discriminación histórica, como las mujeres, la niñez, las personas migrantes, pueblos indígenas, pueblos afrodescendientes, personas privadas de libertad, o por sus actividades como defensoras de derechos humanos y periodistas, quienes son víctimas de asesinatos, desapariciones, secuestros, tortura, amenazas y hostigamientos.

3. Como la Comisión señaló en su Informe de País, el reto del Estado mexicano es cerrar la brecha existente entre su marco normativo y su reconocimiento a los derechos humanos con la realidad que experimentan un gran número de habitantes cuando buscan una justicia pronta y efectiva, y de modo concomitante redoblar sus esfuerzos en materia de prevención de las violaciones a los derechos humanos.

4. El acceso a la justicia continúa representando uno de los retos más importantes para el Estado mexicano. Una justicia eficiente y eficaz es clave en la lucha contra la impunidad y eje central en la respuesta a cualquier violación de los derechos humanos.

5. La Comisión reafirma su compromiso de colaborar con el Estado mexicano en la búsqueda de soluciones a los problemas y desafíos identificados, y de brindar acompañamiento en el cumplimiento de sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos."

Así como la emisión de sus Directrices generales de seguimiento de recomendaciones y decisiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

2019

(consultable

<https://www.oas.org/es/cidh/actividades/seguimiento/pdf/Directrices-es.pdf>)

E. Estatuto de Roma de fecha 17 de julio de 1998 creado durante la "*Conferencia Diplomática de plenipotenciarios de las Naciones Unidas sobre el establecimiento de una Corte Penal Internacional*". Por el cual se crea la Corte Penal Internacional, cuyas resoluciones como se ha expuesto son resultado de un proceso judicial internacional de última instancia supranacional en materia penal de crímenes graves internacionales que se dispusieron, mas no se limitan a los establecidos en el artículo 5 del Estatuto y sus posteriores definiciones en relación a la actividad criminal que se encuentra precisada para: a) El crimen de genocidio; b) Los crímenes de lesa humanidad; c) Los crímenes de guerra; d) El crimen de agresión. Lo que sucede en los artículos 6 (Genocidio), 7 (Crímenes de Lesa Humanidad), 8 (Crímenes de Guerra),



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

F. Principios Fundamentales del Movimiento Internacional de Sociedades de la Cruz Roja o de la Media Luna Roja

Adoptados desde su fundación el 17 de febrero de 1863, el MISCRMLR comprende al Comité Internacional de la Cruz Roja, a la Federación Internacional de la Cruz Roja (CICR por sus siglas en inglés) y la Media Luna Roja (IFRC por sus siglas en francés). Consultable en el sitio de internet <https://www.icrc.org/es/principios-fundamentales>. Es la fuente principal del Derecho Humanitario, consistentes en siete Principios Fundamentales:

- Humanidad.
- Imparcialidad.
- Neutralidad.
- Independencia.
- Voluntariado.
- Unidad.
- Universalidad.

G. Conforme un breve análisis en materia de Derecho Registral Civil, el cual abarca tanto el derecho a la identidad, nacionalidad, estado civil, preferencia sexual, e interés superior de la niñez; los diferentes registros civiles en la federación emiten las siguientes actas, las cuales se considera conveniente recomendar una homologación a fin de los derechos humanos de los habitantes de nuestra nación, se vean procurados en su protección y dotación en todos las Entidades que constituyen los Estados Unidos Mexicanos, ello conforme lo dispone el artículo 121 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconociendo todas las Entidades los actos y contratos, derechos y obligaciones constituidos en otras entidades de la Unión acorde a las legislaciones de cada Entidad en su caso:

Estado	N	M	D1	D2	D3	C	CP	DA	CN	CN1	CG	DF	A	
Aguascalientes	X	X	X		X				X			X		
Baja California	X	X	X		X				X			X		
Baja California Sur	X	X	X		X				X	X		X		
Campeche	X	X	X		X				X		X	X		
Coahuila	X	X	X	X	X			X	X		X	X		
Colima	X	X	X		X				X			X		
Chiapas	X	X	X		X			X	X			X		
Chihuahua	X	X	X		X				X			X		
Cd Mx	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		
Durango	X	X	X		X				X			X		



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

Guanajuato	X	X	X		X				X			X		
Guerrero	X	X	X		X				X			X		
Hidalgo	X	X	X	X	X				X		X	X		
Jalisco	X	X	X		X				X			X		
México	X	X	X		X			X	X	X	X	X		
Michoacán	X	X	X		X				X		X	X		
Morelos	X	X	X		X				X			X		
Nayarit	X	X	X		X				X		X	X		
Nuevo León	X	X	X	X	X				X			X		
Oaxaca	X	X	X		X				X		X	X		
Puebla	X	X	X		X				X			X		
Querétaro	X	X	X		X				X			X		
Quintana Roo	X	X	X		X				X			X		
San Luis Potosí	X	X	X		X				X		X	X		
Sinaloa	X	X	X		X				X			X		
Sonora	X	X	X	X	X			X	X			X		
Tabasco	X	X	X		X				X			X		
Tamaulipas	X	X	X	X	X				X			X		
Tlaxcala	X	X	X		X				X		X	X		
Veracruz	X	X	X		X				X			X		
Yucatán	X	X	X	X	X				X			X		
Zacatecas	X	X	X		X				X			X		
Gobierno Federal Secretaria Relaciones Exteriores	X	X										X	X	
Gobierno Federal Secretaria Gobernación													X	

N: Nacimiento; M: Matrimonio; D1: Divorcio; D2: Divorcio Incausado; D3: Divorcio Advo.; C: Concubinato; CP: Curso Prenupcial; DA: Deudor Alimenticio; CN: Cambio nombre judicial; CN1: Libertad de elección orden apellidos; CG: Cambio de Género; DF: Defunción; A: Acta Certificada o Apostillamiento.

Estado	Sitio internet
Aguascalientes	http://www.aguascalientes.gob.mx/segob/registrocivil/
Baja California	http://www.bajacalifornia.gob.mx/Tramite/Details?tramiteld=460
Baja California Sur	https://datos.gob.mx/busca/dataset/registro-civil-de-baja-california-sur



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

Campeche	http://www.registrocivil.segobcampeche.gob.mx/
Coahuila	http://www.registrocivilcoahuila.gob.mx/
Colima	http://agenda.colima.gob.mx/
Chiapas	https://www.registrocivil.chiapas.gob.mx/
Chihuahua	http://www.chihuahua.gob.mx/comunicados/1168
Cd Mx	http://data.consejeria.cdmx.gob.mx/index.php/dgrc
Durango	http://registrocivil.durango.gob.mx/
Guanajuato	https://sgg.guanajuato.gob.mx/index.php/registro-civil/
Guerrero	http://www.guerrero.gob.mx/actas/nacimiento/index.php
Hidalgo	http://s-gobierno.hidalgo.gob.mx/
Jalisco	https://sgg.jalisco.gob.mx/acerca/areas-de-la-secretaria/registro-civil
México	http://registrocivil.edomex.gob.mx/
Michoacán	http://registrocivil.michoacan.gob.mx/
Morelos	http://gobierno.morelos.gob.mx/direccion-general-del-registro-civil
Nayarit	http://tramites.nayarit.gob.mx/ciudadano/ficha/185
Nuevo León	http://www.nl.gob.mx/dependencias/secretariageneral/direccion-general-del-registro-civil
Oaxaca	https://www.oaxaca.gob.mx/civil/
Puebla	https://puebla.gob.mx/index.php?option=com_content&view=featured&Itemid=146&title=Registro%20Civil&cid=161
Querétaro	http://www.dercqro.gob.mx/
Quintana Roo	https://qroo.gob.mx/segob/saj/rc
San Luis Potosí	https://beta.slp.gob.mx/SGG/Paginas/DirRegCivil.aspx
Sinaloa	http://portalfiscal.sinaloa.gob.mx/index.php/actas-registro-civil
Sonora	http://www.registrocivil.sonora.gob.mx/Index.html#!/
Tabasco	https://tabasco.gob.mx/registro-civil-tabasco
Tamaulipas	https://www.tamaulipas.gob.mx/nuevoleon/servicios/registro-civil/
Tlaxcala	http://regcivil.tlaxcala.gob.mx/
Veracruz	http://www.veracruz.gob.mx/servicios-destacados/registro-civil/
Yucatán	https://srvshyweb.yucatan.gob.mx/cgibin/wspd_cgi.sh/WService=wscivil/wrcInicioCondicion.r
Zacatecas	http://registrocivil.zacatecas.gob.mx/serviciosEnLinea
Gobierno Federal Secretaría Relaciones Exteriores	https://www.gob.mx/sre/acciones-y-programas/tramites-de-registro-civil
Gobierno Federal Secretaría Gobernación	https://www.gob.mx/segob/renapo https://www.renavi.gob.mx/

VII. Régimen Transitorio

Esta dictaminadora entra al análisis y estudio del régimen transitorio propuesto en la iniciativa en cuestión, y considera que las normas transitorias marco legal son correctas, no implican materia de retroactividad, o impedimento legal que les haga nugatorias. Su amplitud legal se encuentra definida a la naturaleza de las normas transitorias en el sentido de dar cuenta del inicio de la vigencia de la nueva ley en su articulado permanente y la aplicación de éstos. Los mismos se contraen



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

especialmente al contenido de los artículos permanentes de la ley, a su ámbito y aplicación.

No obstante, esta Comisión dictaminadora considera necesario la adición de un Octavo artículo transitorio que resulte de la labor de armonización jurídica para la correcta ejecución de la Ley que dictamina, y toda vez que se considera necesaria la armonización de los múltiples Registros Civiles Públicos existentes en la Federación se expida una norma general en dicha materia. Por lo que se expone a continuación el régimen transitorio como tal en las siguientes normas:

“TRANSITORIOS”

PRIMERO.- La presente Ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.- La Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados y Desplazamiento Interno deberá ejercer las facultades que le otorga esta Ley General en materia de Desplazamiento Forzado Interno dentro de los treinta días siguientes a la entrada en vigor del presente decreto.

Dentro de los ciento ochenta días posteriores a la entrada en funciones con las atribuciones que le otorga esta Ley General, la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados y Desplazamiento Interno deberá emitir el Programa de Trabajo en Materia de Desplazamiento Forzado Interno.

TERCERO.- La Secretaría de Gobernación dentro de los treinta días siguientes a partir de la publicación de esta Ley, emitirá el Reglamento Interior con las facultades que otorga esta Ley General a las diferentes unidades administrativas y órganos administrativos desconcentrados, y la normatividad que derive.

CUARTO.- El Mecanismo nacional deberá instalarse dentro de los treinta días siguientes a partir de la publicación de la Reglamentación correspondiente. El Ejecutivo Federal, deberá expedir las disposiciones reglamentarias del presente decreto en un plazo de ciento ochenta días a partir de la entrada en vigor del presente.

QUINTO.- Las instituciones locales responsables de prevenir, atender, proteger, generar e implementar soluciones duraderas, deberán entrar en funciones dentro de los treinta días siguientes a partir de la publicación de la Reglamentación correspondiente e informarlo al Mecanismo nacional.



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

SEXTO. Los Congresos de las entidades federativas deberán armonizar su legislación local en los términos de la presente ley, dentro de los 360 días siguientes a partir de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SÉPTIMO.- Una vez aprobada la presente Ley, el Poder Legislativo asignará recursos económicos para el Fondo nacional de atención al desplazamiento forzado interno, que servirán para la operación del mismo.

OCTAVO.- El Poder Legislativo asignará anualmente recursos económicos para el Fondo nacional de atención al desplazamiento forzado interno para la operación del mismo, esta asignación se debe incluir en el presupuesto de egresos federal aprobado.

NOVENO.- El Poder Legislativo en un periodo máximo de 360 días siguientes a partir de la publicación de la presente Ley en el Diario Oficial de la Federación, llevará a cabo la modificación a la legislación penal con la finalidad de tipificar el delito de desplazamiento forzado interno.

DÉCIMO. El Poder Legislativo gozará de un plazo máximo de 360 días calendario contados a partir del día siguiente de la publicación de esta Ley en Diario Oficial de la Federación a fin de expedir la Ley General de Registros Civiles; así como dentro del plazo de noventa días siguientes a la publicación de esta ley renombrar a la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados en la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados y Desplazamiento Interno”

VIII. Impacto Regulatorio.

Se hace de pronunciamiento en relación a que esta Comisión se encuentra dictaminando sendos proyectos de iniciativas relativas a la Ley de Migración y de la Ley General de Población, de forma tal que el marco legislativo de ambas legislaciones contemple su debida armonización con el Proyecto de Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

Se abunda, sobre la necesidad de que esta Soberanía se avoque a fin de abordar y emitir una Ley General de Registros Civiles de lo que se da cuenta en el dictamen relativo a la Ley General de Población, motivo por el cual se incluye en los artículos transitorios de la Proyecto de Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno un plazo taxativo a fin de expedir una ley en materia de Registros Civiles.

IX Proyecto de Decreto



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

Por todo lo antes expuesto y fundado, las diputadas y los diputados integrantes de esta Comisión de Gobernación y Población, sometemos a la consideración de esta Soberanía el siguiente:

Ley General para prevenir, atender y reparar integralmente el desplazamiento forzado interno.

**Título Primero
Disposiciones Generales**

**Capítulo Único
Disposiciones Generales**

Artículo 1. La presente Ley General es de orden público, interés social y de observancia general en todo el territorio nacional, en términos de lo dispuesto por los artículos 1, 11 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por los Tratados Internacionales ratificados por el Estado Mexicano.

Artículo 2.-La presente Ley tiene por objeto:

- VI. Reconocer y garantizar los derechos de las personas en situación de desplazamiento forzado interno;
- VII. Establecer las atribuciones y la distribución de competencias entre la federación, entidades federativas, municipios, organismos autónomos para prevenir, atender, proteger y generar soluciones duraderas;
- VIII. Crear un Mecanismo Nacional para prevenir, atender y generar soluciones duraderas para el desplazamiento forzado interno;
- IX. Garantizar la prevención, atención, protección, generación e implementación de soluciones duraderas para el desplazamiento forzado interno;
- X. Crear el Registro Nacional de Personas Desplazadas;

Artículo 3.- La aplicación de la presente Ley corresponde a las autoridades de los tres órdenes de gobierno, en el ámbito de sus respectivas competencias, y se interpretará, de manera enunciativa mas no limitativa, de conformidad con los principios de certeza; confidencialidad; debido proceso; dignidad humana; buena fe; gratuidad; honradez; igualdad y no discriminación; información veraz y oportuna; interés superior de la niñez; legalidad; máxima protección; no victimización; progresividad y no regresividad; publicidad y unidad familiar, bajo un enfoque diferencial, transformador y de perspectiva de género.

Artículo 4.- Para los efectos de esta Ley, se entiende por:

- I. Aviso oportuno de riesgo de desplazamiento forzado interno.-** La alerta que emiten las autoridades de los tres niveles de gobierno, en sus ámbitos de competencia, surgido del análisis o diagnóstico técnico del riesgo de desplazamiento forzado con el fin de ejecutar las medidas necesarias para prevenir dicho desplazamiento de una persona o grupos de personas.
- II. Asistencia Humanitaria.-** Conjunto de medidas que la Federación, entidades federativas y municipios deben implementar para auxiliar y proteger a las personas en situación de desplazamiento forzado interno, con el objetivo de garantizar el goce de las condiciones mínimas de vida digna de conformidad con los principios de humanidad, imparcialidad, neutralidad y no discriminación, durante el estado de contingencia, las cuales pueden aplicarse en coordinación con organismos nacionales e internacionales de asistencia humanitaria.
- III. Consejo Nacional de Población.-** La instancia que forma parte del Mecanismo Nacional, que estará a cargo del diagnóstico y evaluación de la política pública de Desplazamiento Forzado Interno y podrá conformar un grupo de trabajo para estas actividades.
- IV. Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados y Desplazamiento Interno.-** La Instancia del Mecanismo Nacional, responsable de la implementación de la política pública para prevenir, atender, proteger, generar e implementar soluciones duraderas para el desplazamiento forzado interno.
- V. Comité Técnico. -** El órgano del Mecanismo Nacional responsable del diseño de la política pública para prevenir, atender, proteger y generar soluciones duraderas para las personas en situación de desplazamiento forzado interno.
- VI. Consejo Ciudadano.-** Al Consejo Nacional Ciudadano, órgano del Mecanismo Nacional;
- VII. Datos personales.-** Cualquier información concerniente a una persona física identificada o identificable. Se considera que una persona es identificable cuando su identidad pueda determinarse directa o indirectamente a través de cualquier información, en concordancia con la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados.
- VIII. Desplazamiento forzado interno.-** La situación en la que las personas o grupos de personas se han visto forzadas u obligadas, de manera expresa o tácita, 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, de violaciones de derechos humanos

Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida.

- IX. Enfoque diferencial.** - La perspectiva que las dependencias y organismos gubernamentales, acorde al ámbito de su competencia, deben aplicar para identificar las necesidades particulares de las personas o grupos de personas en situación de desplazamiento forzado interno, según sus características sociodemográficas, culturales, étnicas, género, edad, orientación sexual, identidad de género, discapacidad, entre otras. En todo caso, deberán tomar en cuenta la situación de mayor vulnerabilidad en la que puedan encontrarse las personas en situación de desplazamiento forzado interno en virtud de la intersección de múltiples categorías de vulnerabilidad.
- X. Entidades Federativas:** a las partes integrantes de la Federación a que se refiere el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- XI. Estado de contingencia.**- Período dentro del cual las autoridades nacionales, de las entidades federativas y municipales, en el ámbito de sus competencias, ejecutan las medidas urgentes para atender y proteger la vida e integridad de las personas durante un evento de desplazamiento forzado interno y garantizan el respeto pleno de sus derechos humanos, independientemente de que hayan sido reconocidas o no, como personas en situación de desplazamiento forzado interno.
- XII. Evento de desplazamiento forzado interno.**- El fenómeno de movilidad de personas o grupo de personas al interior del país que comprende desde la salida de su hogar o lugar de residencia habitual hasta el logro de una solución duradera.
- XIII. Familia.** - A las personas que, en términos de la legislación aplicable, tengan parentesco por consanguinidad o afinidad, en línea recta ascendente y descendente sin limitación de grado; en línea transversal hasta cuarto grado; él o la cónyuge, la concubina o concubinario o, en su caso, quienes estén sujetos al régimen de sociedad en convivencia u otras figuras jurídicas análogas. Así mismo, las personas que dependan económicamente que así lo acrediten ante las autoridades competentes. También, podrán ser incluidos como parte del grupo familiar otros parientes que habiten en el mismo hogar, así como los intérpretes, cuidadores y otros que sin ser parientes dependen afectiva o económicamente de la persona en situación de desplazamiento forzado interno.
- XIV. Fondo nacional de atención al desplazamiento forzado interno.** - El Fondo nacional de atención al desplazamiento forzado interno, el cual se integrará en una cuenta específica, administrada por la Secretaría de Gobernación, con una partida presupuestal asignada para la atención

Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

integral de las personas en situación de desplazamiento forzado interno, sin relación y/o dependencia con otras cuentas.

- XV. Integración.-** Tipo de solución duradera consistente en el proceso de incorporación de las personas en situación de desplazamiento forzado interno a la comunidad, municipio, o entidad federativa, distinta a la que tuvieron que huir para salvaguardar su vida o integridad personal, tomándose en consideración el pleno respeto del multiculturalismo, la libertad de elección, las costumbres de sus comunidades de origen, así como las condiciones de seguridad y dignidad que permita el ejercicio pleno de sus derechos humanos.
- XVI. Mecanismo nacional.-** El Mecanismo nacional para prevenir, atender y generar soluciones duraderas para el desplazamiento forzado interno, que es el órgano colegiado que emite, implementa y evalúa la política nacional de prevención y atención en la materia, mismo que articula a los órganos, entidades e instituciones públicas y privadas, nacionales e internacionales, para garantizar los derechos humanos de las personas en situación de desplazamiento forzado interno.
- XVII. Medidas de atención.-** El conjunto de acciones asistenciales y de protección, además de las diligencias jurídicas que la Federación, entidades federativas y municipios brindan de manera inmediata y progresiva a las personas en situación de desplazamiento forzado interno, desde el momento en que se presenta el fenómeno y se extiende hasta el logro de soluciones duraderas.
- XVIII. Medidas preventivas.-** El conjunto de acciones integrales para la protección de los derechos económicos, sociales, jurídicos, patrimoniales, culturales y ambientales que la Federación, entidades federativas y municipios a través del Mecanismo nacional y en coordinación con la instancia que designen los estados y municipios deben implementar de manera anticipada para mitigar los riesgos contra la vida y la integridad de las personas, la libertad y los bienes patrimoniales de las personas en riesgo de desplazamiento forzado interno.
- XIX. Medidas urgentes.-** El conjunto de estrategias y planes de acción que la Federación, entidades federativas y municipios podrán coordinar a través del Mecanismo nacional, entidades federativas, municipios, Agencias Internacionales, organizaciones de la sociedad civil nacionales e internacionales, con el propósito de garantizar el ejercicio pleno de los derechos humanos de las personas en situación de desplazamiento forzado interno durante el estado de contingencia. Estas medidas incluyen acciones de asistencia, protección, gestión de soluciones duraderas y apoyo jurídico.
- XX. Personas en situación de desplazamiento forzado interno.-** Persona o grupo de personas que se han visto forzadas u obligadas, de manera

Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

expresa o tácita, a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia, de violaciones de derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida.

- XXI. Programa Nacional.-** El Programa Nacional para prevenir, atender y generar soluciones duraderas para el desplazamiento forzado interno, el cual contiene las líneas de acción nacionales, de las entidades federativas y municipales encaminadas a definir y desarrollar política pública para prevenir, atender, proteger y generar soluciones duraderas para las personas en riesgo de desplazamiento forzado interno, estado de contingencia o en situación de desplazamiento forzado interno.
- XXII. Registro Nacional de Personas Desplazadas.-** El sistema de información y recopilación de datos nacional de carácter confidencial coordinado por el Mecanismo nacional sobre las personas en situación de desplazamiento forzado interno que implica su identificación, la de sus familiares, y lugar de residencia del que huyeron, así como la recopilación de otros datos personales, tales como, sus relaciones familiares, área de origen, ubicación, características sociodemográficas, el relato de los hechos y sus necesidades especiales.
- XXIII. Reintegración. -** Tipo de solución duradera, consistente en el proceso gradual que la federación, entidades federativas y municipios, deben desarrollar de forma paralela a los procesos de atención y protección a las personas en situación de desplazamiento forzado interno, para alcanzar las condiciones que garanticen el ejercicio pleno de sus derechos humanos, en beneficio del bienestar familiar y del desarrollo regional y nacional.
- XXIV. Retorno.** Tipo de solución duradera mediante el cual las personas en situación de desplazamiento forzado interno regresan de manera voluntaria a sus hogares o lugares de residencia habitual anterior, en condiciones de seguridad y dignidad, con pleno ejercicio de sus derechos humanos.
- XXV. Reubicación.-** Tipo de solución duradera mediante la cual las personas en situación de desplazamiento forzado interno se establecen en un conglomerado demográfico distinto a su asentamiento de origen o lugar de residencia habitual. Incluye el conjunto de sistemas de convivencia, en un área físicamente localizada, considerando los elementos naturales y las obras materiales que lo integran, en condiciones de seguridad y dignidad.
- XXVI. Solución duradera. -** Medida o conjunto de medidas orientadas a la restitución del acceso y ejercicio de derechos que comprende la rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus

dimensiones individual, colectiva, cultural, material, moral y simbólica, que permitan la reintegración o integración de las personas que estuvieron en situación de desplazamiento forzado interno a partir de la concertación con las comunidades receptoras en territorio nacional. Se considerará que se han alcanzado estas soluciones una vez que se hayan restituido o superado las condiciones que permiten el acceso y ejercicio de derechos que existían antes del desplazamiento forzado interno.

XXVII. Violencia. - Cualquier acción u omisión, que cause daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual u otras formas análogas que lesionen o sean susceptibles de dañar la dignidad, integridad o libertad de una persona o grupo de personas que resulte en una situación de desplazamiento forzado interno.

TÍTULO SEGUNDO

DE LAS CAUSAS DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO INTERNO

Artículo 5.- Las causas que generan el desplazamiento forzado interno que esta Ley reconoce incluyen:

- I. Castigo colectivo de una población como resultado del incumplimiento de reglas que se desprenden de usos y costumbres;
- II. Conflictos agrarios;
- III. Conflictos armados;
- IV. Conflictos comunales;
- V. Conflictos de propiedad;
- VI. Desastres asociados a fenómenos naturales, provocados por el ser humano o por el cambio climático;
- VII. Prácticas de segregación motivadas por razones culturales, sociales, políticas, étnicas, religiosas, raciales, de discapacidades o referentes a la orientación sexual, la identidad y expresión de género, de la población afectada;
- VIII. Proyectos de desarrollo a gran escala;
- IX. Violaciones de los derechos humanos;
- X. Violencia sexual y de género;
- XI. Violencia contra la libertad de expresión y el derecho a la información, y
- XII. Otros tipos de Violencia.

El desplazamiento forzado interno que se genere por causas afines a la fracción VI del presente artículo, será atendido de manera coordinada con el Mecanismo nacional, instituciones del poder ejecutivo federal, entidades federativas y



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

municipios según el ámbito de competencia, en términos de la Ley General de Protección Civil y la Ley General de Víctimas, y demás ordenamientos en la materia.

**TÍTULO TERCERO
DE LOS DERECHOS
CAPÍTULO I**

**DE LA PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE
DESPLAZAMIENTO FORZADO INTERNO**

Artículo 6.- Toda persona tiene derecho a la atención y protección contra el desplazamiento forzado interno que le fuerce u obligue, de manera expresa o tácita, a abandonar hogar o lugar de residencia habitual, conforme a los principios establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales en los que el Estado mexicano sea parte y en la presente Ley, bajo un enfoque diferenciado y de derechos humanos, atendiendo a las vulnerabilidades y necesidades específicas de cada caso.

Artículo 7.- La federación, las entidades federativas y los municipios, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de atender y proteger a las personas en situación de desplazamiento forzado interno acorde a lo establecido en el marco jurídico nacional e internacional.

Artículo 8.- Durante un evento de desplazamiento forzado interno, las personas en esta situación, deberán gozar del reconocimiento y efectiva protección de sus derechos humanos.

Artículo 9.- En la aplicación de esta Ley, las personas en situación de desplazamiento forzado interno tendrán en todo momento derecho a ser informadas, consultadas e incluidas en todo el proceso de prevención, atención e implementación de soluciones duraderas.

Asimismo, tendrán acceso a políticas de protección, de asistencia y de tratamiento con enfoque diferencial que considere sus necesidades específicas, las condiciones de vulnerabilidad particulares, su situación de riesgo o discriminación histórica y la frecuencia de interseccionalidad de dichos factores, en concordancia con las leyes vigentes.

Cuando las personas en situación de desplazamiento forzado interno pertenezcan a pueblos o comunidades indígenas, afromexicanas, campesinas u otros grupos que se identifiquen como vulnerables, que detentan especial relación con la tierra como medio de vida e identidad comunitaria, en todo caso, tendrán acceso a



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

medidas específicas de protección considerando su cultura, lenguas, usos, costumbres, valores, tradiciones, sistemas normativos y formas de organización social, política, cultural y económica.

CAPÍTULO II

DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS EN ESTADO DE CONTINGENCIA

Artículo 10.- Durante el estado de contingencia de desplazamiento forzado interno, toda persona tendrá derecho a recibir asistencia humanitaria oportuna, adecuada y necesaria, respetando las necesidades específicas de su edad, sexo, orientación sexual, identidad de género, discapacidad, grupo étnico, pertenencia a pueblos o comunidades indígenas o afromexicanas, y otras que forman parte de la composición pluricultural del país, la cual incluye alimentos y agua potable; cobijo y vivienda adecuada; vestido; asistencia médica, medicamentos, tratamientos médicos y de saneamiento indispensables; y atención psicológica, sin ser excluyente de otro tipo de asistencia identificada por el Mecanismo nacional o por la instancia que designe la entidad federativa como responsable de prevenir, atender, generar e implementar soluciones duraderas.

CAPÍTULO III

DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO FORZADO INTERNO.

Artículo 11.- Las personas desplazadas disfrutarán en condiciones de igualdad de los mismos derechos y libertades que las establecidas en el derecho internacional y el derecho mexicano y no deben ser objeto de discriminación alguna por su condición de desplazamiento forzado durante cada una de las fases que comprende el desplazamiento.

Artículo 12.- Durante el evento de desplazamiento forzado interno, además de todos los derechos que garantiza el orden jurídico mexicano, toda persona tendrá derecho, de manera enunciativa más no limitativa, a:

- I.** La identidad y al reconocimiento de su personalidad jurídica;
- II.** La libertad de circulación y de escoger su residencia;
- III.** La vivienda digna;
- IV.** No sufrir discriminación, hostigamiento, ni aislamiento;
- V.** El respeto de su vida familiar, la no separación de la familia, la reunificación familiar, el respeto al principio del interés superior de la niñez;
- VI.** Conocer el destino y paradero de sus familiares en situación de desplazamiento forzado interno;

**Dictamen de la Comisión de Gobernación y
Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto
que expide la Ley General para Prevenir, Atender
y Reparar Integralmente el Desplazamiento
Forzado Interno.**

- VII.** Ser informadas sobre sus derechos durante todo evento de desplazamiento forzado interno, así como al acceso a las acciones y programas de protección y asistencia social, en su idioma, lengua o dialecto de manera adecuada, clara y sencilla, y de ser necesario, mediante un intérprete;
- VIII.** Asociarse o reunirse pacíficamente;
- IX.** Tener sus propias formas de organización y valores socioculturales;
- X.** La protección de la propiedad de sus bienes contra la privación arbitraria, apropiación, ocupación o destrucción, sea individual o colectiva;
- XI.** Acceso a la educación laica y gratuita, teniendo en especial consideración a los pueblos y comunidades indígenas, educación plurilingüe y con enfoque intercultural, de conformidad con el artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- XII.** Ser protegidas de todas las formas de violencia física, psicológica, sexual, daños o abusos, tortura, abandono o trato negligente, cruel o inhumano, así como a otras formas de violencia;
- XIII.** Ser tratada de manera diferenciada, tomando en cuenta su situación de vulnerabilidad específica en lo que se refiere a su edad, sexo, orientación sexual, identidad de género, discapacidad, grupo étnico, pertenencia a pueblos o comunidades indígenas o afroamericanas, y otras que forman parte de la composición pluricultural del país;
- XIV.** Ser tratadas con dignidad inherente de la persona;
- XV.** Acceder a atención médica física y psicológica, así como al tratamiento de enfermedades y a rehabilitación y sin discriminación, con perspectiva de género y a prevenir enfermedades contagiosas e infecciosas cualesquiera que éstas sean, entre personas en situación de desplazamiento forzado interno.
- XVI.** No ser confinadas o alojadas en campamentos. Si por el alojamiento en dichos lugares resulta absolutamente necesario, su duración no será superior a la impuesta por las circunstancias y con pleno respeto al ejercicio de sus derechos humanos.
- XVII.** Recibir atención diferenciada mujeres, mujeres adolescentes y niñas con relación a sus necesidades sanitarias, incluido su acceso a los servicios de atención médica, en particular los servicios de salud reproductiva y sexual, y el asesoramiento y atención adecuados para las víctimas de violencia sexual y de otra índole.
- XVIII.** Participar en la toma de decisiones que les afecten directamente así como en el diseño, implementación y seguimiento de los programas, planes o proyectos sobre prevención, protección, asistencia durante el desplazamiento y búsqueda de soluciones duraderas.
- XIX.** Recibir protección en el ámbito laboral y ser beneficiarias de programas productivos y capacitaciones laborales, a fin de coadyuvar en la



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

recuperación de sus medios de vida o que participen en nuevas actividades económicas.

Las autoridades federales, de las entidades federativas y municipales, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger, y garantizar los derechos aquí mencionados mediante mecanismos efectivos y eliminar barreras de acceso a los procedimientos contenidos, así como garantizar la debida representación legal en caso de ser necesaria.

**TÍTULO CUARTO
DE LAS OBLIGACIONES DE LAS AUTORIDADES**

**CAPÍTULO I OBLIGACIONES Y ATRIBUCIONES DE LA FEDERACIÓN,
ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS**

Artículo 13.- Las autoridades de los tres órdenes de gobierno deberán realizar las acciones necesarias para garantizar y proteger los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de las personas en situación de desplazamiento forzado interno, considerando su situación especial de vulnerabilidad y teniendo en cuenta el impacto desproporcionado que la situación de desplazamiento tiene en determinados grupos, como las mujeres, los niños, niñas y adolescentes, personas mayores, los pueblos indígenas y tribales, las comunidades campesinas y la población LGBTI.

Artículo 14.- Las autoridades de los tres órdenes de gobierno, en el ámbito de su competencia, garantizarán el ejercicio y goce de los derechos de las personas contempladas en esta Ley y su Reglamento, así como el respeto pleno de sus derechos humanos.

**CAPÍTULO II
OBLIGACIONES DE LAS AUTORIDADES
DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS**

Artículo 15.- Corresponde a las entidades federativas, de conformidad con lo que establece esta Ley y los ordenamientos locales aplicables en la materia, implementar las acciones necesarias para prevenir, atender, proteger y generar soluciones duraderas para las personas en situación de desplazamiento forzado interno localizadas en su circunscripción territorial, así mismo deberá:

**Dictamen de la Comisión de Gobernación y
Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto
que expide la Ley General para Prevenir, Atender
y Reparar Integralmente el Desplazamiento
Forzado Interno.**

- I. Crear una instancia estatal cuyo objetivo principal sea prevenir, atender, proteger y generar soluciones duraderas para las personas en situación de desplazamiento forzado interno e implementar soluciones duraderas;
- II. Participar a través de un representante en la sesiones del Mecanismo nacional a las que se le convoque;
- III. Asegurar el correcto funcionamiento de la instancia estatal creada por mandato de esta Ley;
- IV. Diseñar e implementar políticas públicas locales alineadas con la política nacional para prevenir, atender, proteger y generar soluciones duraderas para el desplazamiento forzado interno;
- V. Implementar Sistemas de Información que coadyuven en la prevención, atención, protección y generación de soluciones duraderas para el desplazamiento forzado interno;
- VI. Diseñar mecanismos para difundir el contenido de esta ley y los ordenamientos que de ésta deriven;
- VII. Coadyuvar en las acciones que se le requieran en materia del Registro Nacional de Personas Desplazadas;
- VIII. Impulsar el desarrollo de programa locales que coadyuven en la integración de las personas en situación de desplazamiento forzado interno;
- IX. Impulsar acciones administrativas para la protección de los bienes y tierras de las personas en situación de desplazamiento forzado interno;
- X. Conjuntar acciones con la federación y los municipios para la implementación de esta Ley y su Reglamento;
- XI. Las demás que prevea esta Ley y su Reglamento.

**CAPÍTULO III
DE LOS MUNICIPIOS**

Artículo 16.- Corresponde a los Municipios, de conformidad con lo que establece esta Ley y los ordenamientos locales aplicables en la materia, implementar las acciones necesarias para prevenir, atender, proteger y generar soluciones duraderas para las personas en situación de desplazamiento forzado interno localizadas en su demarcación territorial municipal, así mismo deberá:

- I. Diseñar e implementar políticas públicas municipales alineadas con la política estatal y nacional para prevenir, atender, proteger y generar soluciones duraderas para el desplazamiento forzado interno;
- II. Coadyuvar con el Gobierno Federal y la Entidad Federativa que corresponda, en la adopción, operación y consolidación del Sistema de Prevención del desplazamiento forzado interno;

- III. Coadyuvar en el diseño y difusión de campañas de información en lenguas en uso, en la que se convoque a participar a los representantes y líderes comunitarios y municipales;
- IV. Participar en la implementación de mecanismos para la designación de responsables comunitarios y municipales, que realicen acciones de retroalimentación en la plataforma informática que se diseñe como acción preventiva del desplazamiento forzado interno;
- V. Coadyuvar en las acciones que se le requieran en materia del Registro Nacional de Personas Desplazadas;
- VI. Participar en el diseño de estrategias de monitoreo sobre la vulnerabilidad y el riesgo de desplazamiento forzado interno;
- VII. Coadyuvar con la Entidad Federativa y las autoridades federales en la generación e implementación de soluciones duraderas;
- VIII. Coadyuvar e impulsar acciones administrativas para la protección de los bienes y tierras de las personas en situación de desplazamiento forzado interno;
- IX. Las demás que prevea esta Ley y su Reglamento.

CAPÍTULO IV
PROGRAMA NACIONAL PARA PREVENIR, ATENDER Y GENERAR
SOLUCIONES DURADERAS PARA EL DESPLAZAMIENTO FORZADO
INTERNO

Artículo 17.- El Programa Nacional será elaborado por la Secretaría de Gobernación, con la participación del Comité Técnico, la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados y Desplazamiento Interno y del Consejo Nacional de Población.

Artículo 18. -El Programa Nacional deberá contener:

- I. Un diagnóstico que establezca la línea base e información metodológica para la elaboración del mismo;
- II. Líneas específicas y claras para prevenir, atender, proteger y generar soluciones duraderas para el desplazamiento forzado interno en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo;
- III. Objetivos, estrategias, acciones, metas, responsabilidades, tiempos de ejecución, monitoreo, resultados y evaluación de las instancias competentes de los tres niveles de gobierno.
- IV. La identificación de las Instituciones que son partícipes en la implementación del Programa Nacional, estableciendo sus responsabilidades e indicadores concretos de gestión, proceso y resultado;



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

- V. El presupuesto asignado para la implementación y seguimiento del Programa Nacional;
- VI. El detalle de los tiempos de implementación del Programa Nacional, identificando acciones a corto, mediano y largo plazo;
- VII. alguna otra información que se considere pertinente por la Secretaría de Gobernación;
- VIII. Las demás consideraciones que señalen esta Ley y su Reglamento.

Artículo 19.- Los Programas locales serán elaborados por las autoridades locales competentes en coordinación con los municipios. Dichos Programas establecerán objetivos, estrategias, acciones, metas, responsabilidades, tiempos de ejecución, monitoreo, resultados y evaluación en concordancia con el Plan Nacional y Planes Estatales de Desarrollo, para prevenir, atender, proteger y generar soluciones duraderas para las personas en situación de desplazamiento forzado interno.

**TITULO QUINTO
MECANISMO NACIONAL PARA PREVENIR, ATENDER Y GENERAR
SOLUCIONES DURADERAS PARA EL DESPLAZAMINETO FORZADO
INTERNO**

**CAPÍTULO I
INTEGRACIÓN DEL MECANISMO**

Artículo 20.- El Mecanismo nacional para prevenir, atender y generar soluciones duraderas para el desplazamiento forzado interno, es un órgano colegiado con carácter permanente, adscrito a la Secretaría de Gobernación, el cual tiene por objeto diseñar, evaluar, conjuntar esfuerzos, instrumentos, políticas, servicios y acciones interinstitucionales para prevenir, atender, proteger y generar soluciones duraderas para el desplazamiento forzado interno.

Artículo 21.- El Mecanismo nacional se integra por una Presidencia a cargo de la Secretaría de Gobernación, la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados y Desplazamiento Interno, el Consejo Nacional de Población y un Comité Técnico a cargo de la Unidad de Política Migratoria, Registro de Identidad de Personas Desplazadas, así como de los siguientes integrantes permanentes:

- I. La persona titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público
- II. La persona titular de la Secretaría de Seguridad Pública y Protección Ciudadana;
- III. La persona titular de la Secretaría de Bienestar;
- IV. La persona titular de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural;
- V. La persona titular de la Secretaría de Educación Pública;

Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

- VI. La persona titular de la Secretaría de Salud;
- VII. La persona titular de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social;
- VIII. La persona titular de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano;
- IX. La persona titular de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales;
- X. La persona titular del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia;
- XI. La persona titular de la Fiscalía General de la República;
- XII. La persona titular del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas;
- XIII. La persona titular del Instituto Nacional de Estadística y Geografía;
- XIV. La persona titular del Instituto Nacional de las Mujeres;
- XV. La persona titular del Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores;
- XVI. La persona titular del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación;
- XVII. La persona titular del Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de Personas con Discapacidad;
- XVIII. La persona titular de la Coordinación Nacional de Protección Civil;
- XIX. La persona titular de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos;
- XX. Una persona que represente al Consejo Ciudadano;
- XXI. La persona titular de la Comisión Nacional de Vivienda;
- XXII. La persona titular de la Comisión Nacional del Agua;
- XXIII. La persona titular de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente;
- XXIV. La persona titular del Centro Nacional de Prevención de Desastres;
- XXV. La persona titular del Instituto Nacional Electoral;
- XXVI. La persona titular del Instituto Nacional de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales;
- XXVII. La persona titular del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas;
- XXVIII. La persona titular de la Procuradurías de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes;
- XXIX. La persona titular de la Procuraduría Agraria;
- XXX. La persona titular de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas;
- XXXI. La persona titular de la Presidencia de la Comisión de Gobernación y Población en la H. Cámara de Diputados;
- XXXII. La persona titular de la Presidencia de la Comisión de Asuntos Migratorios en la H. Cámara de Diputados;
- XXXIII. La persona titular de la Presidencia de la Comisión de Gobernación en la Cámara de Senadores;
- XXXIV. La persona que designe como representante el Poder Judicial, y
- XXXV. Las demás que el Mecanismo nacional determine, con base en el Reglamento de esta Ley.



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

Las personas integrantes tendrán derecho a voz y voto, y serán suplidos en sus ausencias a las sesiones del Mecanismo por sus respectivos suplentes, los cuales deben contar con el nivel jerárquico inmediato inferior al señalado en las fracciones anteriores.

Adicionalmente, la persona que preside el Mecanismo nacional, podrá invitar a las sesiones respectivas a representantes de los órganos con autonomía constitucional, de los gobiernos de las Entidades Federativas, de los municipios, así como organizaciones de la sociedad civil, representantes o personas en situación de desplazamiento forzado interno, organismos internacionales según la naturaleza de los asuntos a tratar, quienes intervendrán con voz pero sin voto.

Artículo 22.- El Mecanismo nacional sesionará válidamente con la presencia de la mayoría de sus integrantes y sus resoluciones deben ser tomadas por mayoría simple de votos. La o el Presidente del Mecanismo nacional, tiene voto dirimente en caso de empate.

Artículo 23.- Las sesiones del Mecanismo nacional deben celebrarse de manera ordinaria, por lo menos cada seis meses por convocatoria emitida por la persona titular de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados y Desplazamiento Interno, por instrucción de la persona que preside el Mecanismo nacional, y de manera extraordinaria cuantas veces sea necesario a propuesta de un tercio de sus integrantes.

CAPÍTULO II DE LAS ATRIBUCIONES DE LA PRESIDENCIA DEL MECANISMO

Artículo 24.- La Presidencia del Mecanismo nacional, tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Convocar, a través de la Comisión Mexicana de ayuda a Refugiados y Desplazamiento Interno, a las sesiones del Mecanismo nacional;
- II. Dirigir las sesiones del Mecanismo nacional;
- III. Someter a aprobación del Mecanismo nacional, la política nacional orientada a la prevención, atención, protección y generación de soluciones duraderas para el desplazamiento forzado interno;
- IV. Aprobar las recomendaciones que deriven de la evaluación de la aplicación de los lineamientos y protocolos establecidos por el Mecanismo nacional e instruir las acciones correspondientes;
- V. Someter a aprobación del Mecanismo nacional los mecanismos legales que permitan la coordinación entre autoridades de los tres órdenes de gobierno en materia de Desplazamiento Forzado Interno;

- VI. Someter a aprobación del Mecanismo nacional la creación de unidades administrativas para la prevención, atención, protección y generación de soluciones duraderas para el desplazamiento forzado interno, como unidades de carácter temporal, y cuya sede será determinada derivado de las necesidades de atención en una entidad federativa específica o en una región.
- VII. Someter a aprobación del Mecanismo nacional los lineamientos que regulen los procesos específicos para prevenir, atender, proteger, generar e implementar las soluciones duraderas para el desplazamiento forzado interno, mismos que dan cumplimiento a lo establecido por esta Ley y su Reglamento.
- VIII. Promover y procurar la aprobación ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para contar con capacidades presupuestarias, materiales, tecnológicas y humanas que permitan la prevención, atención, protección y generación de soluciones duraderas para el Desplazamiento Forzado Interno;
- IX. Someter a aprobación del Mecanismo nacional el Programa Nacional y su Evaluación;
- X. Instruir las medidas orientadas a la producción, sistematización, análisis y difusión de la información vinculada al desplazamiento forzado interno garantizando procesos de transparencia y rendición de cuentas;
- XI. Atender las solicitudes de información del Consejo Ciudadano en los temas materia de esta Ley y su reglamento;
- XII. Atender las recomendaciones del Consejo Ciudadano en los temas materia de esta Ley y su Reglamento;
- XIII. Recomendar a las instancias federales, de las entidades federativas y municipales el diseño e implementación de técnicas y tecnologías para la prevención, atención, protección y generación de soluciones duraderas;
- XIV. Vigilar el cumplimiento de la presente Ley y su Reglamento.
- XV. Las demás que se requieran para el cumplimiento de los objetivos de esta Ley y su Reglamento.

Capítulo III

DE LAS ATRIBUCIONES DEL COMITÉ TÉCNICO

Artículo 25.- El Comité Técnico del Mecanismo nacional a cargo de la Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas, se integrará por las instancias que dicha Unidad considere convocar. La conformación deberá informarla al Mecanismo nacional y tendrá las siguientes facultades:

- I. Definir e informar a la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados y Desplazamiento Forzado Interno los invitados especiales a las sesiones

Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

ordinarias del Mecanismo nacional, del poder legislativo, de las entidades federativas y de los municipios, de instituciones académicas, de organizaciones de la sociedad civil, nacional e internacional, Organismos Internacionales y de personas que estén o hayan estado en situación de desplazamiento forzado interno;

- II. Diseñar y proponer al Mecanismo nacional, la política pública en materia de desplazamiento forzado interno;
- III. Diseñar y proponer para aprobación del Mecanismo nacional los lineamientos para establecer convenios de colaboración con los tres órdenes de gobierno para prevenir, atender, proteger e implementar soluciones duraderas al desplazamiento forzado interno, de acuerdo con el Programa Nacional.
- IV. Formular las bases de coordinación entre las autoridades federales, de las entidades federativas y municipales para la prevención, atención, protección, generación e implementación de soluciones duraderas al desplazamiento forzado interno, de acuerdo con el Programa Nacional.
- V. Generar espacios de diálogo, concertación y apoyo que favorezcan la participación de la sociedad civil, academia, organizaciones y organismos internacionales y otros actores involucrados;
- VI. Coordinarse con la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados y Desplazamiento Interno y el Consejo Nacional de Población para el cumplimiento de las metas, objetivos y atribuciones establecidas en la presente Ley y su Reglamento;
- VII. Coordinar el diseño del Programa nacional y someterlo a la aprobación del Mecanismo nacional;
- VIII. Coordinar la elaboración y presentación del informe anual de actividades;
- IX. Las demás que prevea esta Ley y el Reglamento.

**CAPÍTULO IV
DE LAS ATRIBUCIONES DE LA COMISIÓN MEXICANA DE AYUDA A
REFUGIADOS Y DESPLAZAMIENTO INTERNO**

Artículo 26.- La Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados y Desplazamiento Interno, tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Convocar a las sesiones ordinarias y en su caso extraordinarias a petición del Mecanismo nacional;
- II. Ejecutar y dar seguimiento a los acuerdos y resoluciones mandatadas por el Mecanismo nacional;
- III. Implementar la política pública para prevenir, atender, proteger y generar soluciones duraderas, aprobada por el Mecanismo nacional;

**Dictamen de la Comisión de Gobernación y
Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto
que expide la Ley General para Prevenir, Atender
y Reparar Integralmente el Desplazamiento
Forzado Interno.**

- IV. Proponer al Mecanismo nacional la aprobación y emisión de los instrumentos legales que permitan la coordinación entre autoridades de los tres órdenes de gobierno en materia de Desplazamiento Forzado Interno y que sean necesarios para el cumplimiento de la presente Ley y su Reglamento;
- V. Coordinar las actividades de las unidades administrativas para la prevención, atención, protección y generación de soluciones duraderas para el desplazamiento forzado interno, que por instrucción del Mecanismo nacional se creen como unidades de carácter temporal, cuya sede será determinada derivado de las necesidades de atención en una entidad federativa específica o en una región.
- VI. Realizar las acciones para la implementación y cumplimiento de los convenios de colaboración interinstitucionales en los tres órdenes de gobierno para la prevención, atención, protección y generación de soluciones duraderas al desplazamiento forzado interno en las entidades federativas y los municipios;
- VII. Mantener comunicación y ser el enlace con las autoridades federales, de las entidades federativas y municipales para coordinar las acciones para prevenir, atender, proteger, generar e implementar soluciones duraderas al desplazamiento forzado interno;
- VIII. Proponer al Mecanismo Nacional para su aprobación, lineamientos que regulen los procesos específicos para prevenir, atender, proteger, generar e implementar las soluciones duraderas para el desplazamiento forzado interno:
 - a. Lineamientos que regulen la participación de las personas desplazadas o bien, de quien represente al grupo o a las comunidades de personas desplazadas.
 - b. Lineamientos que regulan el procedimiento para brindar asesoría y canalizar a las personas desplazadas;
 - c. Lineamientos que regulen el funcionamiento del Registro Nacional de Personas Desplazadas y coordinar la operación del mismo, en términos de lo que establezca esta Ley y su Reglamento;
 - d. Proponer al Mecanismo para su aprobación, los lineamientos que regulan la operación y administración del Fondo nacional de atención al desplazamiento forzado interno;
 - e. Proponer al Mecanismo nacional para su aprobación los demás lineamientos y procedimientos que se requieran para el cumplimiento de esta Ley y su Reglamento.
- IX. Establecer espacios de coordinación y comunicación, colaboración y evaluación con actores operativos, personas en situación de desplazamiento forzado interno, comunidades receptoras, sociedad civil, academia, organizaciones y organismos internacionales y los actores que

Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

se considere, con el fin de garantizar su participación en la toma de decisiones en todas las etapas de implementa de esta Ley y su Reglamento;

- X. Elaborar y proponer al Mecanismo nacional los requerimientos presupuestales, materiales, tecnológicos y humanos para el logro de las metas establecidas en materia de prevención, atención, protección, generación e implementación de soluciones duraderas para las personas desplazadas;
- XI. Diseñar, promover y coordinar la capacitación de las dependencias que forman parte del Mecanismo nacional sobre la prevención, atención, protección y generación de soluciones duraderas al desplazamiento forzado interno, con el fin de garantizar el conocimiento y sensibilización sobre los derechos de las personas en dicha situación, así como de las obligaciones institucionales para su garantía y protección;
- XII. Coordinarse con el Comité Técnico del Mecanismo nacional y con el Consejo Nacional de Población para el cumplimiento de las metas, objetivos y atribuciones establecidas en la presente Ley y su Reglamento;
- XIII. Ejecutar el Programa Nacional, rector en la materia, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y su Reglamento;
- XIV. Proponer al Mecanismo nacional las medidas orientadas a la producción, sistematización, análisis y difusión de la información vinculada al desplazamiento forzado interno.
- XV. Dar seguimiento y atender las recomendaciones del Consejo Ciudadano en los temas materia de esta Ley y su Reglamento.
- XVI. Apoyar y orientar a las instancias federales, de las entidades federativas y municipales en el empleo de técnicas y tecnologías para mejorar las acciones que apoyarán la prevención, atención, protección e implementación de soluciones duraderas;
- XVII. Proveer al Comité Técnico de los documentos e información, para la elaboración del informe anual de actividades;
- XVIII. Proponer al pleno del Mecanismo nacional las medidas de prevención y protección para evitar casos de desplazamiento forzado interno o para minimizar los efectos de los desplazamientos existentes.
- XIX. Realizar los Diagnósticos de Riesgo de desplazamiento forzado interno;
- XX. Dar seguimiento a las situaciones de riesgo de desplazamiento forzado interno en el territorio nacional y determinar aquellos lugares o comunidades en que éste sea inminente;
- XXI. Coordinar las acciones para prevenir el desplazamiento forzado interno a partir del Diagnóstico de Riesgo dentro del Mecanismo nacional;
- XXII. Implementar las medidas a través de las cuales las personas desplazadas tendrán acceso a información sobre la prevención, atención, protección e implementación de soluciones duraderas;

**Dictamen de la Comisión de Gobernación y
Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto
que expide la Ley General para Prevenir, Atender
y Reparar Integralmente el Desplazamiento
Forzado Interno.**

- XXIII. Diseñar y Administrar el Sistema de Registro Nacional de Personas Desplazadas;
- XXIV. Determinar cuando una persona o grupo de personas están en situación de desplazamiento forzado interno, de conformidad con lo que establece esta Ley, su Reglamento y los lineamientos;
- XXV. Garantizar que la información contenida en el Registro Nacional de Personas Desplazadas, sean tratados de conformidad con la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados;
- XXVI. Realizar las acciones para identificar a las personas en situación de desplazamiento forzado interno y coordinar las acciones para su incorporación en el Registro Nacional de Personas Desplazadas.
- XXVII. Determinar el estado de contingencia, con base en información remitida por las autoridades competentes para activar la asistencia humanitaria;
- XXVIII. Coordinar las acciones de protección de personas en situación de desplazamiento forzado interno;
- XXIX. Coordinar la asistencia humanitaria de acuerdo con las necesidades inmediatas que tienen una relación directa con el desplazamiento forzado interno, con el objeto de asistir, proteger y atender necesidades de alimentación, aseo personal, atención médica y psicológica de emergencia, transporte de emergencia, alojamiento en condiciones dignas, con enfoque diferencial en el momento de la violación de los derechos o en el momento en el que se tenga conocimiento de su existencia;
- XXX. Gestionar y coordinar las acciones para impulsar la colaboración con organismos internacionales para la prevención, atención, protección, asistencia humanitaria y generación de soluciones duraderas de las personas en situación de desplazamiento forzado interno;
- XXXI. Proporcionar la información que le requiera el Consejo Nacional de Población sobre el Registro Nacional de Personas Desplazadas, en los términos del Reglamento de la presente Ley.
- XXXII. Realizar diagnósticos sobre las condiciones de seguridad existentes en los lugares de retorno o reubicación para personas en situación de desplazamiento forzado interno.
- XXXIII. Brindar asesoría a los estados y municipios en la implementación de acciones para prevenir, atender, proteger, generar e implementar soluciones duraderas para el desplazamiento forzado interno;
- XXXIV. Las demás que prevea esta Ley y el Reglamento.

**CAPÍTULO V
DE LAS ATRIBUCIONES DEL CONSEJO NACIONAL DE POBLACIÓN**



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

Artículo 27.- El Consejo Nacional de Población, integrará un grupo de trabajo el cual formará parte del Mecanismo nacional y tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Coordinar las acciones para la obtención de la información e integrar el diagnóstico del Desplazamiento Forzado Interno en el país, así como la actualización del mismo en los periodos de tiempo que establezca el Mecanismo nacional;
- II. Evaluar las políticas y estrategias de prevención, atención, protección y generación de soluciones duraderas;
- III. Medir la eficiencia y cumplimiento de la Política Pública establecida para prevenir, atender, proteger e implementar soluciones duraderas para el desplazamiento forzado interno por medio de indicadores;
- IV. Proponer al Mecanismo nacional las recomendaciones que deriven de la Evaluación de la aplicación de los lineamientos y protocolos establecidos por el Mecanismo nacional;
- V. Proponer al Mecanismo nacional la aprobación de convenios de colaboración, para satisfacer las necesidades de diagnóstico y evaluación de la presente Ley;
- VI. Coordinarse con la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados y Desplazamiento Interno y con el Comité Técnico del Mecanismo nacional, para el cumplimiento de las metas, objetivos y atribuciones establecidas en la presente Ley y su Reglamento.
- VII. Evaluar y emitir el informe de recomendaciones al Mecanismo nacional para el cumplimiento del Plan Nacional;
- VIII. Procesar y analizar la información obtenida para generar diagnósticos y estadísticas previstas en el Programa Nacional;
- IX. Coordinar el monitoreo y evaluación del Programa;
- X. Las demás que prevea esta Ley y el Reglamento.

**CAPÍTULO VI
DE LAS ATRIBUCIONES DEL CONSEJO CIUDADANO**

Artículo 28.- El Consejo Ciudadano es un órgano ciudadano de consulta del Mecanismo nacional, en materia de Desplazamiento Forzado Interno.

Artículo 29.- El Consejo Ciudadano estará integrado por:

- I. Tres personas en situación de desplazamiento forzado interno y/o representantes de comunidades desplazadas;
- II. Tres especialistas reconocidos en el estudio, protección y defensa de los derechos humanos de las personas y/o comunidades desplazadas, y



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

- III. Tres representantes de organizaciones de la sociedad civil y cuyo fin es la defensa de los derechos humanos de las personas en situación de desplazamiento forzado interno.

Los integrantes a que se refieren las fracciones anteriores deben ser nombrados por el Mecanismo nacional previa consulta pública con las organizaciones de Personas Desplazadas y/o Comunidades Desplazadas, de las organizaciones defensoras de los derechos humanos, de los grupos organizados de personas en situación de desplazamiento forzado interno y expertos en la materia de esta, de conformidad a lo establecido en la presente Ley y su Reglamento.

Artículo 30.- Los integrantes del Consejo Ciudadano ejercerán su función en forma honorífica, y no recibirán emolumento o contraprestación económica alguna por su función.

El Consejo Ciudadano emitirá sus reglas de funcionamiento en las que determinará los requisitos y procedimientos para nombrar a su Secretario Técnico, la convocatoria a sus sesiones y contenidos del orden del día en cada sesión.

Los acuerdos del Consejo Ciudadano se comunicarán al Mecanismo nacional, y se considerarán como recomendaciones para el trabajo que se realiza.

La Secretaría de Gobernación proveerá al Consejo Ciudadano de los recursos materiales y de un espacio cuando se requiera, a efecto de que lleven a cabo sus reuniones de trabajo.

Artículo 31.- El Consejo Ciudadano tiene las siguientes facultades:

- I. Recomendar al Mecanismo nacional, al Comité Técnico, a la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados y Desplazamiento Interno y al Consejo Nacional de Población, acciones para prevenir, atender, proteger y generar soluciones duraderas, en el ámbito de sus competencias;
- II. Recomendar a las instituciones que forman parte del Mecanismo nacional, acciones para ampliar y dirigir sus capacidades a población desplazada;
- III. Recomendar acciones para mejorar el Registro Nacional de Personas Desplazadas;
- IV. Dar seguimiento a la implementación de las propuestas del Consejo Ciudadano;
- V. Solicitar información para el ejercicio de sus atribuciones al Comité Técnico, a la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados y



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

- Desplazamiento Interno y al Consejo Nacional de Población, quienes forman parte del Mecanismo nacional;
- VI. Tener acceso a la información estadística que genere el Consejo Nacional de Población;
 - VII. Contibuir en la propuesta de políticas públicas, programas y proyectos relacionados con esta ley y su Reglamento;
 - VIII. Elaborar, aprobar y modificar los lineamientos de actuación del Consejo Ciudadano;
 - IX. Las demás que señalen esta Ley y su Reglamento.

Artículo 32.- Las decisiones y acuerdos que el Consejo Ciudadano adopte son públicas, en apego a lo que establece la legislación en materia de transparencia y protección de datos personales.

**TITULO SEXTO
DEL DELITO DE DESPLAZAMIENTO FORZADO INTERNO**

Artículo 33.- Al que sin derecho o fundamento legal alguno, mediante actos de violencia u otros actos coactivos, dirigidos o realizados contra una persona o un grupo de personas, ocasione que uno o varios de sus miembros, abandone su hogar o lugar de residencia habitual, se le impondrá una pena de prisión de 8 a 16 años y 500 a 900 días UMA de multa.

No se entenderá cometido el delito de Desplazamiento Forzado Interno, por el movimiento de persona o grupo de personas que abandonan su hogar o lugar de residencia habitual, cuando éste se realice por la autoridad competente por cuestiones de orden público y tenga por objeto la seguridad de las mismas o de la población en general.

**TITULO SÉPTIMO
PREVENCIÓN, PROTECCIÓN Y ATENCIÓN DEL DESPLAZAMIENTO
FORZADO INTERNO**

**CAPÍTULO I
DE LAS ACCIONES DE PREVENCIÓN**

Artículo 34.- Las acciones de prevención del desplazamiento forzado interno, deberán implementarse de forma previa a que se materialice.

Artículo 35.- La Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados y Desplazamiento Interno en colaboración con las Entidades y los Municipios, establecerán un Sistema

Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

de Alerta Temprana con el fin de identificar de manera oportuna los lugares, causas y situaciones que están ocasionando el posible Desplazamiento Forzado Interno.

Artículo 36.- Las autoridades federales, de las entidades federativas y municipales, deberán explorar todas las posibles alternativas para prevenir el desplazamiento.

Artículo 37.- Las autoridades federales, de las entidades federativas y municipales, deberán adoptar medidas para identificar las causas que generan desplazamiento, e implementar acciones para minimizarlas.

- a. Cuando el desplazamiento es inminente, las autoridades de los tres órdenes de gobierno deberán garantizar el ejercicio pleno de los derechos humanos de las personas en situación de desplazamiento forzado interno y adoptar las medidas necesarias para que éste se realice en condiciones de seguridad, dignidad, suficiente alimentación, salud e higiene, considerando en todo momento la unidad familiar;
- b. Las autoridades de los tres órdenes de gobierno deben prever la adopción de todas las medidas apropiadas, hasta el máximo de los recursos disponibles para garantizar que se disponga o se ofrezca vivienda adecuada alternativa, reasentamiento o acceso a tierras productivas, según sea el caso;

Artículo 38.- En cualquier situación se deberá informar al Mecanismo nacional o a la autoridad responsable en la Entidad Federativa, sobre el conocimiento de una persona o grupo de personas en riesgo de desplazamiento forzado interno, en colaboración con las comunidades afectadas, con el objeto de adoptar las siguientes medidas:

- I. Desarrollar acciones para evitar la arbitrariedad, discriminación y los riesgos contra la vida, la integridad de las personas y los bienes patrimoniales de la población;
- II. Diseñar y ejecutar un plan de difusión de los derechos de las personas, para el caso que se actualice la situación de desplazamiento forzado interno;
- III. Generar actos de convivencia pacífica entre los integrantes de la comunidad; e
- IV. Impulsar la articulación del Comité Técnico, la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados y Desplazamiento Interno y del Consejo Nacional de Población, para prevenir y anticipar los riesgos que pueda generar el desplazamiento.



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

Artículo 39.- En el caso de proyectos de desarrollo a gran escala, se debe asegurar que todas las personas involucradas tengan acceso a información, consultas completas y plena participación durante todo el procedimiento de consulta, de acuerdo a lo establecido en esta Ley y su Reglamento, y la normatividad que en la materia sea aplicable.

Artículo 40.- Es responsabilidad de las autoridades de los tres órdenes de gobierno, tomar medidas de atención y protección en contra del desplazamiento de pueblos indígenas, y otros grupos que tienen una dependencia especial de su tierra o un apego particular a ella.

Artículo 41.- Las autoridades de los tres órdenes de gobierno, y en cumplimiento a su ámbito de competencia, tienen la obligación de investigar, procesar y sancionar los hechos que motivaron y causaron el desplazamiento forzado interno.

Artículo 42.- La decisión de evacuar a las personas de su hogar o lugar de residencia habitual, se deberá considerar como la última opción que puedan tomar las autoridades. Cuando no quede ninguna otra alternativa, y sea necesario para proteger la vida e integridad física de las personas, se tomarán todas las medidas para evitar efectos adversos adicionales con pleno respeto a sus derechos humanos.

CAPÍTULO II
DE LA ATENCIÓN Y PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO FORZADO INTERNO

Artículo 43.- Las autoridades federales, de las entidades federativas y municipales en sus respectivos ámbitos de competencia, deberán:

- I. Otorgar la asistencia humanitaria de acuerdo con las necesidades inmediatas que tienen una relación directa con el desplazamiento forzado interno, con el objeto de asistir, proteger y atender necesidades de alimentación, agua potable, aseo personal, atención médica y psicológica de emergencia, transporte de emergencia, alojamiento en condiciones dignas, con enfoque diferencial en el momento del hecho generador de la situación de desplazamiento forzado o en el momento en el que se tenga conocimiento de éste.
- II. Acompañar a las personas en situación de desplazamiento forzado interno durante sus traslados y facilitar el paso libre de la asistencia humanitaria, así como su rápido acceso a la misma a las personas en situación de desplazamiento forzado interno, procurando condiciones satisfactorias de protección, seguridad, alimentación, salud e higiene,

Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

- privilegiando la unidad familiar y sin vulnerar los derechos a la vida, dignidad y libertad de las personas afectadas;
- III.** Brindar asistencia humanitaria de conformidad con lo establecido en esta Ley y su Reglamento, observando el trato diferenciado de asistencia por su edad, sexo, orientación sexual, identidad de género, discapacidad, grupo étnico, pertenencia a pueblos o comunidades indígenas o afromexicanas, y otras que forman parte de la composición pluricultural del país, así como las situaciones específicas de vulnerabilidad provocadas por las diferentes causas del desplazamiento forzado interno;
 - IV.** Facilitar la obtención o restitución de su documentación personal;
 - V.** Garantizar el acceso a la educación laica y gratuita, teniendo especial consideración a quienes pertenezcan a pueblos o comunidades indígenas, afromexicanas, u otros grupos vulnerables;
 - VI.** Garantizar el acceso pleno y sin discriminación a los servicios de seguridad pública, de protección civil, del sistema de justicia y de los organismos de derechos humanos;
 - VII.** Garantizar el trato digno a las personas;
 - VIII.** Garantizar que la movilidad no esté condicionada a su situación de desplazamiento;
 - IX.** Involucrar, consultar y escuchar a las personas afectadas por el desplazamiento forzado interno, en la planeación y gestión de su reubicación;
 - X.** Proporcionar a la población desplazada información veraz y completa en su idioma en un lenguaje adecuado, claro y sencillo, en relación con:
 - a.** La zona de reubicación de las personas en situación de desplazamiento forzado interno;
 - b.** Las causas y razones que dieron origen al desplazamiento forzado interno;
 - c.** Los apoyos, medidas de protección y soluciones duraderas a otorgar en virtud de los daños originados; y
 - d.** Los procedimientos para llevar a cabo el desalojo y para la atención del desplazamiento forzado interno.
 - XI.** Proteger a las personas en situación de desplazamiento forzado interno de cualquier tipo de práctica discriminatoria o medidas de aislamiento;
 - XII.** Proteger a las personas en situación de desplazamiento forzado interno su derecho a la propiedad de sus bienes contra la privación arbitraria, apropiación, ocupación o destrucción, sea individual o colectiva; y
 - XIII.** Reconocer la identidad de las personas y su personalidad jurídica en situación de desplazamiento forzado interno.



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

Tratándose de pueblos o comunidades indígenas, afromexicanas, deberán atenderse sus necesidades culturales y de organización específicas, en los términos dispuestos por esta Ley y su Reglamento.

Artículo 44.- En los casos en que no fuera posible emitir el diagnóstico oportuno de riesgo y existan personas en situación de desplazamiento forzado interno en determinada zona del país, el Mecanismo nacional coordinará a través de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados y Desplazamiento Interno, la emisión de los planes de respuesta durante el estado de contingencia para su protección inmediata.

Artículo 45.- Para la implementación de las medidas de atención y protección, las autoridades deberán tomar en consideración el número de personas en situación de desplazamiento forzado interno que se encuentren en cada municipio y entidad federativa, así como las que requieren atención prioritaria, debido a su estado de salud o por pertenecer a un grupo en situación de vulnerabilidad histórica.

Artículo 46.- Las medidas urgentes son de ayuda inmediata, y se brindarán desde el momento en que las autoridades tengan conocimiento del desplazamiento forzado interno de una o varias personas. No podrán ser negadas, suspendidas o finalizadas, sino por resolución del Mecanismo nacional o por la autoridad responsable de la Entidad Federativa que determine el tiempo que sea necesario dependiendo de cada caso.

Artículo 47.- Los procedimientos de atención a las personas o comunidades desplazadas serán determinados a través de los lineamientos que al efecto emita el Mecanismo nacional, en los tiempos que establezca esta Ley y su Reglamento.

TITULO VIII SOLUCIONES DURADERAS DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO INTERNO

CAPÍTULO I DE LAS SOLUCIONES DURADERAS

Artículo 48.- La solución duradera se logra cuando las personas internamente desplazadas, logran por medios propios o por las medidas establecidas por las instancias de gobierno federal, estatal o municipal, satisfacer sus necesidades de asistencia y protección vinculadas al desplazamiento, y pueden disfrutar de sus derechos humanos sin discriminación por su condición de desplazamiento.

**Dictamen de la Comisión de Gobernación y
Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto
que expide la Ley General para Prevenir, Atender
y Reparar Integralmente el Desplazamiento
Forzado Interno.**

Artículo 49.- Las autoridades federales, de las entidades federativas y municipales deberán formular y ejecutar los planes, programas, proyectos y acciones específicas, tendientes a la generación e implementación de soluciones duraderas, y se determinará que se ha alcanzado esta medida cuando la persona o grupo de personas desplazadas cuentan con:

- I. Seguridad personal y pública;
- II. Protección contra ataques, intimidación, acoso, persecución o discriminación cuando las personas retornan, se reubican o se integran en el territorio nacional;
- III. La seguridad y protección por las instancias públicas competentes de los tres niveles de gobierno, de las personas en situación de desplazamiento forzado interno, ante las amenazas que provocaron el mismo o que podrían provocarlo nuevamente;
- IV. Acceso a bienes y servicios públicos;
- V. Nivel de vida adecuado;
- VI. Acceso a la educación laica y gratuita;
- VII. Acceso a servicios de salud para la recuperación física y psicológica;
- VIII. Acceso a los medios de subsistencia y empleo;
- IX. Acceso a medidas de restitución de la vivienda, la tierra y la propiedad a través del acceso a la justicia, flexibilización de los requisitos administrativos y programas de apoyo en diferentes modalidades para restituir sus viviendas;
- X. Acceso al remplazo de documentos personales;
- XI. Acceso a recursos efectivos;
- XII. Acceso a una justicia eficaz;
- XIII. La reunificación familiar, si es su voluntad y considerando el interés superior de la niñez;
- XIV. Participación plena en los asuntos públicos;
- XV. Los medios que faciliten la integración social, económica, jurídica, patrimonial y cultural, en el lugar donde estableció su domicilio temporal por causa del desplazamiento forzado interno;
- XVI. De ser factible, con los medios que faciliten el retorno voluntario, seguro y digno de las personas en situación de desplazamiento forzado interno a su lugar de residencia habitual y su integración social, económica, jurídica, patrimonial y cultural; y
- XVII. Los medios que faciliten la reubicación voluntaria, segura y digna de las personas en situación de desplazamiento forzado interno, en otra parte del territorio nacional y su reintegración social de acuerdo con las previsiones contenidas en esta Ley.



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

Artículo 50.- Una vez que el Estado mexicano a través del Mecanismo nacional, o las entidades federativas, en el ámbito de sus competencias, reconozcan a las personas en situación de desplazamiento forzado interno, toda autoridad tiene la obligación y la responsabilidad de generar las condiciones y proporcionar los medios que permitan el acceso a soluciones duraderas que incluyen:

- I. Retorno voluntario a su lugar de residencia habitual, en condiciones de integridad y seguridad;
- II. La integración local voluntaria en el lugar de acogida;
- III. La reubicación voluntaria en territorio nacional. En ningún caso podrán ser obligadas a un retorno forzado o a la reubicación en un lugar donde peligre su vida, seguridad, integridad o salud;
- IV. Promoción de su recuperación física y psicológica;
- V. Facilitación de la integración o reintegración;
- VI. Participación en la conducción de asuntos públicos y el ejercicio de sus derechos civiles y políticos, de conformidad con la legislación aplicable;
- VII. Consulta y participación en las decisiones que les afecten, recibir información o solicitarla, a fin de tomar decisiones libres e informadas;
- VIII. Acceso pleno a la justicia; y
- IX. Asistencia para la recuperación de las propiedades o posesiones que abandonaron o fueron desposeídos, provocados con motivo de su desplazamiento.

**CAPÍTULO II
FONDO NACIONAL DE ATENCIÓN AL
DESPLAZAMIENTO FORZADO INTERNO**

Artículo 51.- Para el ejercicio de las atribuciones que contenidas en esta Ley, se contará con un Fondo nacional de atención al desplazamiento forzado interno.

Artículo 52.- Este Fondo tiene por objeto brindar los recursos económicos para la prevención, atención, protección e implementación de soluciones duraderas de las personas desplazadas, y que forman parte del Registro Nacional de Personas Desplazadas.

Artículo 53.- La operación y administración del Fondo nacional de atención al desplazamiento forzado interno estará a cargo de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados y Desplazamiento Interno.

Artículo 54.- La Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados y Desplazamiento Interno propondrá al Mecanismo nacional las reglas de operación para la



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

administración del Fondo nacional de atención al desplazamiento forzado interno, las cuales se regirán por lo establecido en esta Ley y su reglamento.

Artículo 55.- Para ser una persona beneficiaria del Fondo nacional de atención al desplazamiento forzado interno, además de los requisitos que al efecto establezca la Ley y su Reglamento, las personas desplazadas deberán estar inscritas en el Registro Nacional de Personas Desplazadas.

Artículo 56.- La existencia del Fondo nacional de atención al desplazamiento forzado interno no exime a las instituciones o entidades federales, de las entidades federativas y municipales de que realicen la gestión de recursos necesarios para que se brinde la atención integral a la población en situación de desplazamiento forzado interno.

Artículo 57.- Los recursos previstos expresamente para el Fondo nacional de atención al desplazamiento forzado interno, deberán estar definidos en el Presupuesto de Egresos de la Federación en el rubro que corresponda, sin que pueda disponerse de dichos recursos para un fin diverso, y sin que pueda ser disminuido.

Artículo 58.- La existencia del Fondo será con independencia de la existencia de otros ya establecidos para la atención a víctimas.

Artículo 59.- El acceso a los recursos del Fondo nacional de atención al desplazamiento forzado interno no podrán otorgarse en duplicidad con otros fondos a que se haya tenido acceso por la misma situación de desplazamiento forzado interno.

Artículo 60.- El otorgamiento de recursos del Fondo nacional de atención al desplazamiento forzado interno, estará exento de toda imposición de carácter fiscal y parafiscal, así como de diversos gravámenes a que puedan estar sujetas las operaciones que se realicen por el Fondo.

Artículo 61.- El Fondo nacional de atención al desplazamiento forzado interno deberá ser fiscalizado anualmente por la Auditoría Superior de la Federación.

Artículo 62.- La Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados y Desplazamiento Interno, deberá presentar al Mecanismo nacional un informe anual sobre el ejercicio de recursos del Fondo nacional de atención al desplazamiento forzado interno.

**CAPÍTULO III
SANCIONES ADMINISTRATIVAS**



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

Artículo 63.- Las responsabilidades administrativas que se generen por el incumplimiento de las obligaciones previstas en esta Ley y su Reglamento, se sancionarán conforme a lo que establezca la legislación aplicable, con independencia de las del orden civil o penal que procedan.

**CAPÍTULO IV
DE LA RETROACTIVIDAD**

Artículo 64.- Para los efectos de esta Ley y su Reglamento, se considera que son personas desplazadas internas aquellas que individual o colectivamente hubiesen sufrido desplazamiento forzado por hechos ocurridos a partir del 1 de enero de 2010, como consecuencias de un conflicto armado, de situaciones de violencia, de violaciones de derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano.

Artículo 65.- También se considerarán personas afectadas por el desplazamiento forzado interno él o la cónyuge, la concubina o concubinario o, en su caso, quienes estén sujetos al régimen de sociedad en convivencia u otras figuras jurídicas análogas. Así mismo, las personas que dependan económicamente, que así lo acrediten ante las autoridades competentes. También, podrán ser incluidos como parte del grupo familiar otros parientes que habiten en el mismo hogar, así como los intérpretes, cuidadores y otros que sin ser parientes dependen afectiva o económicamente de la persona desplazada.

“TRANSITORIOS”

PRIMERO.- La presente Ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.- La Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados y Desplazamiento Interno deberá ejercer las facultades que le otorga esta Ley General en materia de Desplazamiento Forzado Interno dentro de los treinta días siguientes a la entrada en vigor del presente decreto.

Dentro de los ciento ochenta días posteriores a la entrada en funciones con las atribuciones que le otorga esta Ley General, la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados y Desplazamiento Interno deberá emitir el Programa de Trabajo en Materia de Desplazamiento Forzado Interno.

TERCERO.- La Secretaría de Gobernación dentro de los treinta días siguientes a partir de la publicación de esta Ley, emitirá el Reglamento Interior con las facultades



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

que otorga esta Ley General a las diferentes unidades administrativas y órganos administrativos desconcentrados.

CUARTO.- El Mecanismo nacional deberá instalarse dentro de los treinta días siguientes a partir de la publicación de la Reglamentación correspondiente. El Ejecutivo Federal, deberá expedir las disposiciones reglamentarias del presente decreto en un plazo de ciento ochenta días a partir de la entrada en vigor del presente.

QUINTO.- Las instituciones locales responsables de prevenir, atender, proteger, generar e implementar soluciones duraderas, deberán entrar en funciones dentro de los treinta días siguientes a partir de la publicación de la Reglamentación correspondiente e informarlo al Mecanismo nacional.

SEXTO. Los Congresos de las entidades federativas deberán armonizar su legislación local en los términos de la presente ley, dentro de los 360 días siguientes a partir de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SÉPTIMO.- Una vez aprobada la presente Ley, el Poder Legislativo asignará recursos económicos para el Fondo nacional de atención al desplazamiento forzado interno, que servirán para la operación del mismo.

OCTAVO.- El Poder Legislativo asignará anualmente recursos económicos para el Fondo nacional de atención al desplazamiento forzado interno para la operación del mismo, esta asignación se debe incluir en el presupuesto de egresos federal aprobado.

NOVENO.- El Poder Legislativo en un periodo máximo de 360 días siguientes a partir de la publicación de la presente Ley en el Diario Oficial de la Federación, llevará a cabo la modificación a la legislación penal con la finalidad de tipificar el delito de desplazamiento forzado interno.

DÉCIMO. El Poder Legislativo gozará de un plazo máximo de 360 días calendario contados a partir del día siguiente de la publicación de esta Ley en Diario Oficial de la Federación a fin de expedir la Ley General de Registros Civiles; así como dentro del plazo de noventa días siguientes a la publicación de esta ley renombrar a la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados en la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados y Desplazamiento Interno”

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro a los 22 días del mes septiembre de 2020.



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

NOMBRE

GP

A FAVOR

EN CONTRA

ABSTENCIÓN

JUNTA DIRECTIVA

PRESIDENCIA

Dip. Rocío Barrera
Badillo

MORENA

SECRETARÍAS

Dip. José Luis Elorza
Flores

MORENA

Dip. Araceli Ocampo
Manzanares

MORENA

Dip. Jaime Humberto
Pérez Bernabe

MORENA

Dip. Beatriz Dominga
Pérez López

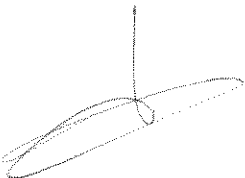
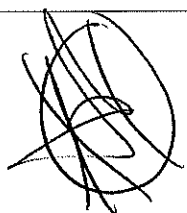
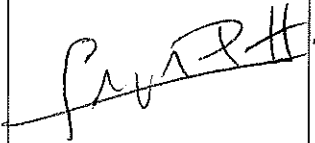
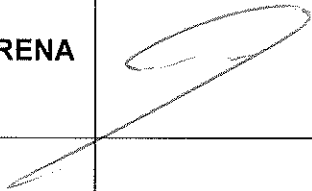
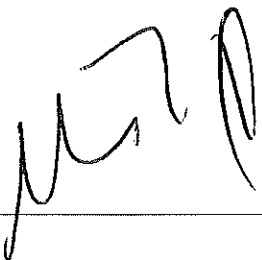
MORENA

Dip. Jorge Ángel Sibaja
Mendoza

MORENA



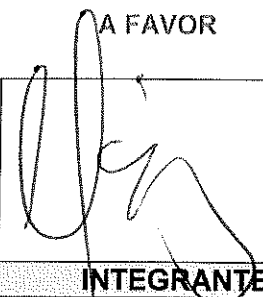
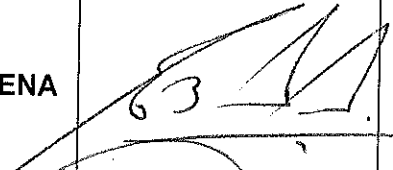
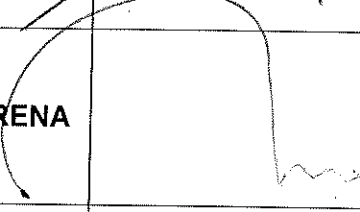
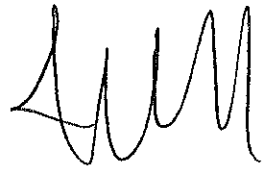
Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

NOMBRE	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
Dip. Jorge Arturo Espadas Galván	PAN			
Dip. Felipe Fernando Macías Olvera	PAN			
Dip. Cruz Juvenal Roa Sánchez	PRI			
Dip. Fernando Luis Manzanilla Prieto	PES			
Dip. Vicente Alberto Onofre Vázquez	MORENA			
Dip. Martha Angélica Tagle Martínez	MC			
Dip. Mauricio Alonso Toledo Gutiérrez	PT			



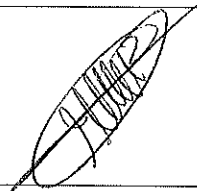
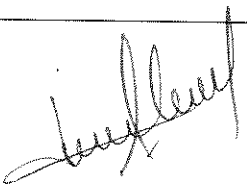
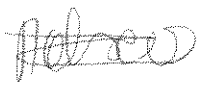
Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

NOMBRE GP A FAVOR EN CONTRA ABSTENCIÓN

Dip. Marco Antonio Gómez Alcantar	PVEM			
INTEGRANTES				
Dip. Ricardo Aguilar Castillo	PRI			
Dip. Marcos Aguilar Vega	PAN			
Dip. Ma. Guadalupe Almaguer Pardo	PRD			
Dip. Ivonne Liliana Álvarez García	PRI			
Dip. Raúl Eduardo Bonifaz Moedano	MORENA			
Dip. Miguel Ángel Chico Herrera	MORENA			
Dip. Tatiana Clouthier Carillo	MORENA			



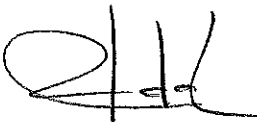
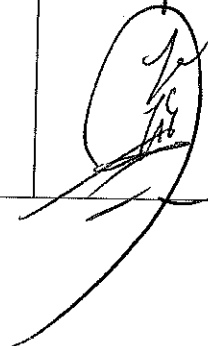
Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

NOMBRE	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
Dip. Flora Tania Cruz Santos	MORENA			
Dip. Roberto Ángel Domínguez Rodríguez	MORENA			
Dip. Adriana Dávila Fernández	PAN			
Dip. Silvano Garay Ulloa	PT			
Dip. Lizeth Amayrani Guerra Méndez	MORENA			
Dip. César Agustín Hernández Pérez	MORENA			
Dip. Alma Delia Navarrete Rivera	MORENA			
Dip. Carmen Julia Prudencio González	MC			



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno.

NOMBRE GP A FAVOR EN CONTRA ABSTENCIÓN

Dip. Alfonso Pérez Arroyo	MORENA			
Dip. José Ángel Pérez Hernández	PT			
Dip. Valentín Reyes López	MORENA			
Dip. Luis Fernando Salazar Fernández	MORENA			
Dip. María Lucero Saldaña Pérez	PRI			
Dip. Fernando Torres Graciano	PAN			

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXIV Legislatura**Junta de Coordinación Política**

Diputados: Mario Delgado Carrillo, presidente, MORENA; Juan Carlos Romero Hicks, PAN; René Juárez Cisneros, PRI; Reginaldo Sandoval Flores, PT; Izcoatl Tonatiuh Bravo Padilla, MOVIMIENTO CIUDADANO; Jorge Arturo Argüelles Victorero, PES; Arturo Escobar y Vega, PVEM; Verónica Beatriz Juárez Piña, PRD.

Mesa Directiva

Diputados: Dulce María Sauri Riancho, presidenta; vicepresidentes, María de los Dolores Padierna Luna, MORENA; Xavier Azuara Zúñiga, PAN; Ma. Sara Rocha Medina, PRI; secretarios, María Guadalupe Díaz Avilez, MORENA; Karen Michel González Márquez, PAN; Martha Hortensia Garay Cadena, PRI; PT; Carmen Julieta Macías Rábago, MOVIMIENTO CIUDADANO; Héctor René Cruz Aparicio, PES; Lyndiana Elizabeth Bugarín Cortés, PVEM; Mónica Bautista Rodríguez, PRD.

Secretaría General**Secretaría de Servicios Parlamentarios****Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados**

Director: Juan Luis Concheiro Bórquez, **Edición:** Casimiro Femat Saldivar, Ricardo Águila Sánchez, Antonio Mariscal Pioquinto.

Apoyo Documental: Dirección General de Proceso Legislativo. **Domicilio:** Avenida Congreso de la Unión, número 66, edificio E, cuarto nivel, Palacio Legislativo de San Lázaro, colonia El Parque, CP 15969. Teléfono: 5036 0000, extensión 54046. **Dirección electrónica:** <http://gaceta.diputados.gob.mx/>