



SENTENCIA

AMPARO INDIRECTO: 847/2021

EXPEDIENTE AUXILIAR: 130/2022-I

MATERIA: ADMINISTRATIVA

QUEJOSOS: **TEODORO GIRON**
POLANCO Y OTROS

SECRETARIA EN FUNCIONES DE JUEZA:
TERESA ROSADO DE LOZA

SECRETARIA: KENNIA IVETTE CÁRDENAS ÁLVAREZ.

VISTOS, para resolver, los autos del juicio de amparo indirecto **847/2021**.

RESULTANDO

1. Acción de amparo. El dieciocho de mayo de dos mil veintiuno, los quejosos **Teodoro Giron Polanco, Gerardo Edén Giron Giron y Carmen Yaritza Ayala Navarrete**, por propio derecho, así como **Elena Giron Giron** por propio derecho y en representación **N.N.L.G., E.A.G.A. y A.G.L.G.; Alfonso Giron Giron y María Imelda Sánchez Lagarda**, por propio derecho y en representación de **I.G.S. y Y.J.G.S.; Arnoldo Giron Giron y María Bertha Cruz Ortiz** propio derecho y en representación de **M.G.C., R.G.C., O.A.G.C. y B.A.G.C.; Hilario Giron Giron y Aracely Castillo Castillo**, por propio derecho y en representación de **J.L.G.C., C.G.G.C. y A.Y.G.C.; Abel Giron Giron y Ana Alberica Rascón Delgado** por propio derecho y en representación de **M.G.G.R., Y.G.R. y J.G.R. y Angélica Giron Giron** por propio derecho y en representación de **H.E.J.G. y A.G.J.G.**¹ promovieron

¹ En atención a lo dispuesto en los puntos 6 y 7, del capítulo III, de la Reglas de Actuaciones Generales contenidas en el Protocolo de Actuación para quienes imparten justicia en casos que afecten a niñas y adolescentes elaborado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la presente sentencia se omitirá citar el nombre de los quejosos menores de edad y, en su lugar, sólo se aludirá a ellos con sus iniciales.

juicio de amparo indirecto contra las autoridades y actos siguientes:

Autoridades responsables	Actos reclamados
i) Presidente de los Estados Unidos Mexicanos	a) La omisión de promover, garantizar y proteger el ejercicio de los derechos humanos de los quejosos. b) Omisión en el cumplimiento de sus obligaciones contenidas en los artículos 1, 87 y 89, fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
ii) Cámara de Senadores	El acto precisado en el inciso a) . c) Omisión en el cumplimiento de sus obligaciones contenidas en los artículos 1, 73, fracciones XXI y XXIII, relacionado al numeral 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
iii) Fiscal General de la República	El acto precisado en el inciso a) . d) Omisión en el cumplimiento de sus obligaciones contenidas en los artículos 1, 27 y 102, fracción VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
iv) Secretaría de Gobernación	El acto precisado en el inciso a) . e) Omisión en el cumplimiento de sus obligaciones contenidas en el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el numeral 5, fracciones XI, XXVI y XVII del Reglamento Interno de la Secretaría de Gobernación y arábigo 1 de la Ley General de Víctimas.
v) Gobernador del Estado de Chihuahua	El acto precisado en el inciso a) . f) Omisión en el cumplimiento de sus obligaciones contenidas en el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el numeral 93 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua.
vi) Congreso local de Chihuahua	El acto precisado en el inciso a) . g) Omisión en el cumplimiento de sus obligaciones contenidas en el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relacionado con el numeral 64, fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua.
vii) Fiscal General del Estado de Chihuahua	El acto precisado en el inciso a) . h) Omisión en el cumplimiento de sus obligaciones contenidas en el artículo 1 de la Constitución Política de los



	Estados Unidos Mexicanos, así como los numerales 118, 119, 120 y 121 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua y, el arábigo 1 de la Ley General de Víctimas.
viii) Titular de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas del Estado de Chihuahua	El acto precisado en el inciso a). i) Omisión en el cumplimiento de sus obligaciones contenidas en el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el numeral 1 de la Ley General de Víctimas.

2. Trámite. De la demanda conoció el Juez Segundo de Distrito en el Estado de Chihuahua, con residencia en la ciudad del mismo nombre, la registró como amparo indirecto **847/2021**, en auto de veintiuno de mayo de dos mil veintiuno², la admitió a trámite, solicitó a las autoridades responsables su respectivo informe justificado, dio la intervención al Agente del Ministerio Público Federal de su adscripción y programó la celebración de la audiencia constitucional.

3. Reanudación total de actividades jurisdiccionales³. En atención a los Acuerdos Generales 9/2022, 7/2022, 1/2022, 20/2021, 9/2021, 5/2021, 1/2021, 37/2020 y 25/2020, que reformaron el similar 21/2020, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, se reanudaron en su totalidad las actividades jurisdiccionales dentro del Poder Judicial de la Federación, del tres de agosto de dos mil veinte al siete de agosto de dos mil

² Fojas 144 a 149 del expediente principal.

³ Al respecto es necesario contextualizar que, en cumplimiento al Acuerdo General 6/2020, que modificó el diverso 4/2020 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, se suspendieron las labores jurisdiccionales en el Poder Judicial de la Federación del dieciocho de marzo al cinco de mayo de dos mil veinte, como medida de contingencia por el fenómeno de salud pública derivado del virus COVID-19, lapso en el cual no corrieron plazos procesales.

Luego, con el objetivo de dar continuidad a las medidas tendentes a evitar la concentración de personas y la propagación del mencionado virus, el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal emitió los Acuerdos Generales 10/2020, que reformó el similar 8/2020, así como el 15/2020 y 18/2020, que también reformaron el 13/2020, relativos al esquema de trabajo y medidas de contingencia en los órganos jurisdiccionales por el fenómeno de salud pública derivado del virus COVID-19, en los cuales determinó reanudar las actividades jurisdiccionales en mayor escala dentro del Poder Judicial de la Federación, durante el periodo del seis de mayo al treinta y uno de julio de dos mil veinte, en asuntos tramitados físicamente en los que únicamente queda pendiente emitir la sentencia, entre otros supuestos.

veintidós⁴, mientras se garantiza la continuidad de las medidas tendientes a evitar la concentración de personas y la propagación del virus COVID-19. Lapso en el cual se ordenó levantar la suspensión de los plazos procesales y términos decretados a partir del dieciocho de marzo de dos mil veinte.

4. Audiencia constitucional. Se realizó el dieciséis de marzo de dos mil veintidós⁵, en sus etapas de pruebas y alegatos.

5. Remisión del expediente electrónico al juzgado auxiliar. Por oficio 101/2022 de siete de abril de dos mil veintidós, la Jueza Segunda de Distrito en el Estado de Chihuahua, con residencia en Chihuahua, remitió las constancias del presente asunto a este Juzgado Auxiliar para que, en cumplimiento a lo determinado el veintitrés de febrero de dos mil veintidós, por la Comisión de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal⁶, dicte la sentencia con las constancias electrónicas⁷ que el Juzgado Auxiliado puso a disposición a través del Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes (SISE); sin embargo, dado que los discos compactos que se ordenaron agregar en el presente asunto no se encuentran integrados en el expediente electrónico, se remitió físicamente⁸. Por ende, en auto

⁴ Con la salvedad de que en sesión de veinte de diciembre de dos mil veinte, la Comisión Especial del Consejo de la Judicatura Federal determinó como medida especial “regresa[r] al esquema de contingencia previsto en el artículo 1, fracciones I, II, III y IV, del Acuerdo General 13/2020 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo al esquema de trabajo y medidas de contingencia en los órganos jurisdiccionales por el fenómeno de salud pública derivado del virus Covid-19 (AG 13/2020)”, a partir del veintiuno de diciembre de dos mil veinte y hasta el once de enero de dos mil veintiuno, comunicada por el Coordinador de Asesores de la Presidencia y Secretario de las Comisiones de Receso y Especial, a través de la Circular CAP/3/2020.

⁵ Foja 464 del expediente principal.

⁶ Comunicado mediante oficio SECNO/STCCNO/192/2022, firmado por el Secretario Técnico de la Comisión de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal.

⁷ Para lo cual se aplicó la herramienta denominada “*Vincular con otro órgano*” y “*Relacionar con expediente de origen*”, a través del Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes, que posibilitan a los juzgados auxiliares consultar los expedientes electrónicos, tal como se explica en la Circular CAR 2/CCNO/2020, emitida por Secretaría Ejecutiva de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal.

⁸ Tal y como lo determinó la Comisión de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal, comunicado mediante la Circular CAR 3/CCNO/2022, firmada por la Secretaría Ejecutiva de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal. Medida adoptada excepcionalmente, pues a través de la Circular CAR 3/CCNO/2022, la Secretaría Ejecutiva de Creación de Nuevos Órganos informó que las remesas deberían remitirse electrónicamente, por lo que en los casos en que los expedientes no estuvieren



de doce de abril del año en curso, tras recibir las constancias del asunto, este juzgado se avocó al conocimiento del caso, el cual se registró como expediente auxiliar **130/2022-I**.

6. Solicitud de constancias. El veintinueve de abril de dos mil veintidós, este Juzgado auxiliar solicitó al Juzgado auxiliado que, de no existir inconveniente legal alguno, remitiera a la brevedad posible los tomos relativos al expediente **EP/06/2020**. Petición que fue atendida, dado que en esa data, se recibieron los oficios 1195/2020-III-T3, 931/20212 y 1020/20212 del Juzgado auxiliado, a través de los cuales remitió los anexos faltantes.

CONSIDERANDO

I. Competencia. Este Juzgado Quinto de Distrito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Culiacán, Sinaloa, es competente para conocer y resolver el presente juicio de amparo con fundamento en los artículos 94, 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 37 y 107, fracción II de la Ley de Amparo; y en los Acuerdos Generales 52/2008 y 68/2008 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativos a la creación e inicio de funciones de los Juzgados de Distrito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con competencia mixta y jurisdicción en toda la República Mexicana.

II. Precisión de los actos reclamados. Con fundamento en el artículo 74, fracción I, de la Ley de Amparo, se procede a fijar los actos reclamados y autoridades responsables de manera clara y precisa, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada por los quejosos.

integrados de esa forma, se tendría que generar una remesa adicional y, sólo a pesar de que con ella no se consiguiera el número de expedientes que integran la remesa, excepcionalmente podrían remitirse físicamente los expedientes.

Primer acto. La omisión de crear, implementar y ejecutar políticas públicas y programas de atención al desplazamiento interno. Actuar reclamado al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a la Cámara de Senadores, al Fiscal General de la República, a la Secretaría de Gobernación; a la Gobernadora, al Congreso, los últimos dos del Estado de Chihuahua.

Segundo acto. La omisión de realizar las acciones necesarias para reparar integralmente del daño ocasionado a los quejosos con motivo del desplazamiento interno forzado que sufrieron en la comunidad “El Manzano”, a raíz de la violencia generalizada en la zona. Acto que se atribuye al Fiscal General, así como al Titular de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, ambos del Estado del Estado de Chihuahua.

La precisión apuntada obedece a que no se tendrán como actos reclamados destacados las omisiones señaladas en el resultando 1 de esta sentencia, pues los quejosos en su demanda básicamente manifestaron que con motivo del desplazamiento forzoso interno se vulneraron sus derechos por dos motivos, consistentes en la omisión de crear, implementar y ejecutar políticas públicas y programas de atención a ese tipo de hechos; así como la omisión de realizar acciones para lograr la reparación integral del daño; de ahí que los actos reclamados se encuentran inmersos en los aquí destacados.

III. Inexistencia del primer acto. Es inexistente el **primer acto** porque así lo manifestaron las autoridades responsables al rendir su respectivo informe justificado⁹, aunado a que sí existen políticas públicas y programas de atención al desplazamiento interno, tan es así que los quejosos han recibido apoyo con motivo del desplazamiento sufrido.

⁹ Fojas 270 a 276, 180 a 185,166, 200 a 207, 173 y 216 a 223 del expediente principal.



Se explica. El artículo 63, fracción IV de la Ley de Amparo dispone lo siguiente:

“Artículo 63. El sobreseimiento en el juicio de amparo procede cuando:

[...]

IV. De las constancias de autos apareciere claramente demostrado que no existe el acto reclamado, o cuando no se probare su existencia en la audiencia constitucional”.

Del artículo transcrito se desprende que en sintonía con el principio general del proceso que reza: el que afirma está obligado a probar su dicho, la Ley de Amparo impone al quejoso la carga de demostrar que el acto, cuya inconstitucionalidad reclama, efectivamente existe, pues de no cumplir con esa carga procesal habrá de sobreseer en el juicio constitucional.

En el caso, como los quejosos reclaman un acto omisivo, es necesario establecer que, desde un punto de vista conceptual, la simple inactividad no equivale a una omisión, pues en el ámbito jurídico, para que se configure una omisión es imprescindible que exista el deber de realizar una conducta y que la autoridad incumpla esa obligación, tal como lo estableció la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 1359/2015, al emitir la tesis XVII/2018 (10a.) de rubro **“CONCEPTO DE OMISIÓN COMO ACTOS DE AUTORIDAD”**¹⁰.

En ese sentido, el deber de realizar una conducta, en ocasiones, obedece a que ese deber de actuar en determinado sentido surge a raíz de que se actualiza el supuesto de hecho previsto en una norma jurídica que obliga a la autoridad responsable a desplegar el ejercicio sus facultades legales.

Es decir, cuando la conducta omisiva reclamada se hace depender de que se actualizó el supuesto de hecho previsto en

¹⁰ Criterio consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Materia Común, Libro 52, Marzo de 2018, Tomo I, Página: 1092, con registro IUS 2016418.

una norma jurídica, para acreditar la existencia de ese acto el quejoso deberá acreditar que se ubica en el supuesto de hecho que invoca para provocar la actuación de la responsable, de manera que antes de pronunciarse sobre una posible omisión es necesario identificar si existe obligación jurídica de actuar en la forma que el quejoso indica. En ese sentido se pronunció la Primera Sala del Máximo Tribunal del país, al emitir la tesis aislada 1a. XXIV/98 siguiente:

“ACTOS DE NATURALEZA OMISIVA. PARA ESTAR EN APTITUD DE PRECISAR SU CERTEZA O FALSEDAD, DEBE ACUDIRSE EN PRINCIPIO A LAS NORMAS LEGALES QUE PREVÉN LA COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD PARA DETERMINAR SI EXISTE O NO LA OBLIGACIÓN DE ACTUAR EN EL SENTIDO QUE INDICA EL QUEJOSO. Para que se actualice la omisión en que incurre una autoridad debe existir previamente la obligación correlativa, conforme lo dispongan las normas legales; por tanto, un acto omisivo atribuido a la autoridad, como puede ser que el presidente de la República, no haya sancionado un acuerdo expedido por un secretario de Estado, independientemente de las afirmaciones de los quejosos y las manifestaciones de la responsable, será cierto o inexistente, en función de las obligaciones y facultades constitucionales que ineludiblemente está constreñida a realizar, sea en vía de consecuencia de un acto jurídico previo que lo origine, o bien, en forma aislada y espontánea sin que tenga como presupuesto una condición; y no simplemente por el solo hecho de incurrir en la omisión por sí misma con criterios subjetivos. En estas circunstancias, para estar en aptitud de precisar la certeza o falsedad de un acto de naturaleza omisiva cuando se le imputa a determinada autoridad, debe acudirse en principio a las normas legales que prevén su competencia para verificar si en realidad está obligada a realizar esa conducta, es decir, antes de pronunciarse sobre una posible omisión es necesario identificar si existe obligación jurídica de actuar en la forma que los quejosos indica, porque de no ser así se llegaría a la conclusión errónea de que cualquier omisión reclamada fuera cierta soslayando la exigencia objetiva de que se debe obrar en determinado sentido, que después de todo puede servir como referencia para iniciar el análisis de certeza de actos”¹¹.

Ahora bien, en el caso los quejosos reprochan a las autoridades responsables que han omitido crear, implementar y ejecutar políticas públicas y programas de atención al

¹¹Visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, página 53, tomo VII, junio de 1998, con registro electrónico 196080.



desplazamiento interno, lo cual consideran transgresor de su obligación constitucional de salvaguardar sus derechos.

Sin embargo, la Directora de Amparo y Controversias Constitucionales de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión al rendir su informe justificado manifestó que han emitido diversas disposiciones en materia penal dentro de las cuales se tipifican y encuadran los hechos que conllevan al desplazamiento, entre los cuales destacan el Código Penal Federal, Código Nacional de Procedimientos Penales, Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, entre otras. Lo que se corrobora porque los ordenamientos generales, acorde con el artículo 86 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a esta materia, no son objeto de prueba¹².

De manera destacada la Ley General de Víctimas, fue aprobada en dos mil trece, con el objetivo de reconocer y garantizar los derechos de las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos; en especial los derechos a la asistencia, protección, atención, verdad, justicia, reparación integral, debida diligencia y todos los demás consagrados en esta ley, la Constitución, los tratados internacionales de derechos humanos de los que el Estado mexicano es parte y demás instrumentos de derechos humanos.

¹² Se invoca en lo conducente, la jurisprudencia 2a./J. 65/2000, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, Tomo XII, página 260, con registro 191452, de rubro: **"PRUEBA. CARGA DE LA MISMA RESPECTO DE LEYES, REGLAMENTOS, DECRETOS Y ACUERDOS DE INTERÉS GENERAL PUBLICADOS EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN."**

La citada ley reconoce que las personas desplazadas están en situación de vulnerabilidad y que son uno de los grupos más expuestos a mayor riesgo de violación a sus derechos. Debido a esta situación se deben aplicar garantías especiales y de protección con un enfoque diferencial y especializado —artículo 5—. Asimismo, debe valorarse la situación de vulnerabilidad para estimar la prioridad en su asistencia, la prestación de servicios y la implementación de acciones —artículos 5 y 28—.

Además, establece explícitamente algunos derechos para las personas desplazadas internas. En situaciones de emergencia prevé el derecho a recibir ayuda provisional, oportuna y rápida de los Recursos de Ayuda de la Comisión Ejecutiva o de las Comisiones de víctimas de las entidades federativas, para satisfacer sus necesidades de alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos, atención médica y psicológica de emergencia, transporte de emergencia y alojamiento transitorio en condiciones dignas y seguras —artículo 8—.

Asimismo, reconoce los derechos de alojamiento y alimentación en condiciones de seguridad y dignidad, mismos que se deben brindar durante el tiempo que sea necesario para garantizar que la víctima no solo supere las condiciones de emergencia, sino que alcance una solución duradera y pueda retornar libremente en condiciones seguras y dignas a su hogar —artículo 38—. Adicionalmente, reconoce explícitamente el derecho de las personas desplazadas al acceso a la educación con enfoque transversal de género y diferencial, de inclusión social y con perspectiva de derechos, buscando garantizar la exención de todo tipo de costos académicos —artículo 47—.



Asimismo, la Directora General de Procedimientos Constitucionales de la Secretaría de Gobernación expuso que existe el Plan Nacional de Derechos Humanos 2020-2024 en el cual se reconoce el desplazamiento interno como una de las crisis en materia de derechos humanos que se vive en el país. En este sentido, reconoce que el desplazamiento implica más que un cambio de residencia ya que las personas desplazadas enfrentan mayores dificultades para ejercer sus derechos humanos y se ven forzadas a abandonar sus lazos comunitarios y redes de protección.

Siguiendo esta línea, se establecen las siguientes estrategias prioritarias para atender a esta situación:

- Difundir información sobre el fenómeno de desplazamiento interno para sensibilizar a la población, evitar ambientes de discriminación y estigmatización, así como prevenir violaciones a los derechos de las personas en esta situación.
- Impulsar un marco normativo en materia de desplazamiento forzado interno que reconozca la problemática, brinde atención integral a las víctimas, proporcione soluciones duraderas y contemple un registro de personas desplazadas.
- Implementar medidas especiales de atención integral para el retorno, acogida, integración o reubicación voluntaria de las personas en situación de desplazamiento forzado interno, en condiciones seguras y dignas.
- Realizar análisis de riesgos, desde un enfoque diferencial de género y especializado, para identificar, prevenir y

atender de forma oportuna las causas del desplazamiento forzado interno.

- Garantizar la implementación de mecanismos de participación de las personas en situación de desplazamiento forzado interno, en los procesos de prevención, atención y reparación integral.

- Promover la elaboración de un diagnóstico sobre la situación del desplazamiento forzado interno para conocer, prevenir y atender integralmente la problemática.

- Promover acciones de capacitación y sensibilización dirigidas a las personas servidoras públicas, en el ámbito de sus atribuciones, en materia de desplazamiento forzado interno.

Por otra parte, en el ámbito local se advierte que se han realizado las siguientes acciones:

- ❖ Desde el veintiuno de diciembre de dos mil seis expedieron el Código Penal, el cual regula y sanciona diversas conductas con la finalidad de evitar situaciones de violencia generalizada a través de la prevención y sanción de aquellos hechos que atenten contra los bienes más preciados de los gobernados, entre ellos, la vida.

- ❖ Asimismo, emitieron la Ley para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, con Participación Ciudadana del Estado de Chihuahua, cuyo objeto establecer las bases de coordinación entre el Estado y los municipios en materia de prevención social de la violencia y la delincuencia, con participación ciudadana, en el marco de los Sistemas Estatal y



Nacional de Seguridad Pública, previstos en el artículo 21 de la Constitución Federal.

❖ Igualmente, en la Ley de Derechos de los Pueblos Indígenas del Estado de Chihuahua, su artículo 14 textualmente dispone que: “Quedan prohibidos los reacomodos o desplazamientos forzados, con excepción de aquellos que por motivos de emergencia, caso fortuito o desastre natural, sean determinados por la autoridad competente con la finalidad de salvaguardar la salud y bienestar de las personas que conforman los pueblos y las comunidades indígenas”.

❖ De igual forma, la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Chihuahua prevé los mecanismos a fin de que las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal y Municipal fanaticen la protección y restitución integral de los derechos que hayan sido vulnerados.

❖ Asimismo, la Ley de Víctimas para el Estado de Chihuahua, tiene por objeto regular, reconocer y garantizar los derechos de las víctimas del delito y violaciones a derechos humanos, en especial el derecho a la asistencia, protección, atención, verdad, justicia, **reparación integral**, restitución de los derechos violados, debida diligencia, no repetición y todos los demás derechos consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los tratados internacionales de derechos humanos de los que el Estado Mexicano es parte, en la Ley General de Víctimas y demás instrumentos de derechos humanos vinculantes para el Estado.

Dicha ley obliga, en sus respectivas competencias, a las autoridades de todos los ámbitos de gobierno y de sus poderes constitucionales, así como a cualquiera de sus oficinas, dependencias, organismos o instituciones públicas o privadas que

velen por la protección de las víctimas, a proporcionar ayuda, asistencia o reparación integral.

Mientras que establece que la reparación integral comprende las medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica de acuerdo a lo previsto en la Ley General. Cada una de estas medidas será implementada a favor de la víctima teniendo en cuenta, entre otros aspectos, la gravedad y magnitud del hecho victimizante o de la violación de sus derechos humanos, así como las circunstancias y características de cada caso en particular.

Aunado a lo anterior existen acciones implementadas para atender la problemática del grupo de familias desplazadas por parte del gobierno del Estado de Chihuahua a través de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas del Estado, como los siguientes impulsos de políticas públicas:

a) Invitación al Equipo del Consejo Noruego para Refugiados. Ante la necesidad de crear una mayor conciencia entre los servidores públicos, para que pueda imperar un cambio verdadero, fue primordial para la Coordinación de Asesores y Proyectos Especiales del gobernador en colaboración con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, invitar al Equipo del Consejo Noruego para Refugiados, a impartir un taller sobre el desplazamiento interno forzado, al que se convocó a los tres poderes de gobierno, funcionarios de primer nivel y organizaciones de la sociedad civil, con el objetivo de generar sinergias de trabajo entre todas las dependencias, logrando como resultado gestiones interinstitucionales más efectivas en la instrumentación de las



medidas de ayuda, asistencia y atención para personas en situación de desplazamiento.

b) Propuesta de protocolo de actuación en materia de desplazamiento interno forzado. Finalizado el taller con el equipo del Consejo Noruego para Refugiados Forzado, se realizó una minuta en la que se acordó entre todas las presentes realizar un protocolo de actuación en materia de desplazamiento interno forzado, para lo cual, se creó una comisión especial encargada de coordinar los trabajos para su realización, se han llevado a cabo diversas reuniones de trabajo y ello ha permitido que se cuente con una coordinación interinstitucional a fin de atender el tema de desplazamiento.

Los integrantes de dicha Comisión son la Dirección de Normatividad, la Coordinación de Asesores y Proyectos Especiales, la Fiscalía General del Estado, organizaciones de sociedad civil y la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas.

c) Foro internacional sobre principios rectores de desplazamiento forzado con presencia de la Relatora Especial de los Derechos Humanos de las personas desplazadas internas de Naciones Unidas. Adicionalmente y a fin de sensibilizar a las instancias gubernamentales en el tema el gobierno del estado de Chihuahua, la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, la oficina del Alto Comisionado Naciones Unidas, en el marco del XX aniversario de los principios rectores de desplazamiento interno el tres de septiembre de dos mil dieciocho, en la ciudad de Chihuahua, se llevó a cabo el Foro internacional sobre el desplazamiento forzado interno, estando presente la relatora especial de los derechos humanos de las personas desplazadas internas de Naciones Unidas.

d) Proceso de inscripción al Registro Estatal de Víctimas. El cual permite ubicar a las personas que se encuentran en esta situación y cuál ha sido la causa que les ha orillado a esto y se ha utilizado el Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación, para otorgar medidas de ayuda inmediata, como son: alojamiento, alimentación, traslados, protección, asesoría jurídica, asistencia y atención a partir del hecho victimizante.

Y si bien, a pesar de las medidas de prevención existe casos en que el desplazamiento resulta inevitable, se considera que las responsables también han desarrollado medidas que permitan mitigar los impactos negativos del desplazamiento; garantizar que no tenga una duración superior a la que exijan las circunstancias y encaminar las acciones de respuesta, desde una fase temprana, hacia el logro de soluciones duraderas.

En ese sentido, en los casos en que una persona ya ha sido víctima de alguna situación de violencia, se cuenta con la Ley de Víctimas para el Estado de Chihuahua cuyo objeto es –entre otros– establecer y coordinar las acciones y medidas necesarias para promover, respetar, proteger, garantizar y permitir el ejercicio efectivo de sus derechos; así como implementar los mecanismos para que todas las autoridades estatales, en el ámbito de sus respectivas competencias, cumplan con las obligaciones de prevenir, investigar, sancionar y lograr la reparación integral.

Luego, el Congreso del Estado también aprobó mediante Decreto No.LXV/AUCEP/0279/2017 III P.E., publicado en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua el once de marzo de dos mil diecisiete, la creación del fideicomiso denominado "*FONDO DE AYUDA, ASISTENCIA Y REPARACIÓN A VÍCTIMAS DEL ESTADO DE CHIHUAHUA*", el cual constituye un mecanismo jurídico que tiene por objeto brindar los recursos



necesarios para la ayuda, asistencia y reparación integral de las víctimas del delito y de violaciones a los derechos humanos en el Estado de Chihuahua.

Con base en lo anterior, se observa que el Estado de Chihuahua a través de su maquinaria institucional no ha omitido establecer las acciones necesarias para prevenir las violaciones de derechos humanos y, en su caso, repararlas.

De lo anterior se evidencia que el Estado Mexicano ha creado dentro del marco jurídico (leyes, reglamentos, acuerdos y códigos, entre otros), así como la maquinaria institucional necesaria para prevenir las violaciones de derechos humanos cometidas por funcionarios públicos o por particulares.

Asimismo, la entidad tampoco ha omitido ejecutar las acciones necesarias en atención al desplazamiento interno de los quejosos, tan es así que los hechos delictivos que originaron el desplazamiento se investigan por parte de la Fiscalía dentro de la carpeta de investigación **17-2016-797**, además la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas reconoció a los quejosos el carácter de víctimas directas de los delitos de robo y daños, con motivo del desplazamiento forzado del que fueron parte.

También es importante señalar que el gobierno del Estado de Chihuahua a través de la Comisión Ejecutiva ha atendido puntualmente los casos de personas en situación de desplazamiento forzado interno, activando las medidas de ayuda humanitaria necesarias para su debida atención de los casos canalizados o de personas que han acudido directamente a esa Comisión Ejecutiva. Lo cual incluso se corrobora de autos, de los que se advierte que la Comisión ha erogado a favor de los quejosos alrededor de **un millón cuatrocientos setenta y tres mil doscientos sesenta** pesos **54/100** Moneda Nacional por concepto

de medidas de ayuda, en lo que se ha incluido gastos de traslado, servicios, despensa, renta alimentos, hospedaje, entre otros.

Con base en lo anterior, se concluye que si bien aún faltan muchas acciones por realizar, sobre las cuales ya existen comisiones trabajando en una ley especial en materia de desplazamiento forzado, tipificar la conducta en el Código Penal, entre otras; lo cierto es que no puede considerarse que las responsables han sido omisas en emitir y ejecutar políticas públicas y programas de atención al desplazamiento interno, por lo que en todo caso, de existir una deficiencia en algún acto específico desplegado por alguna de ellas, entonces ese será el actuar que deberá analizarse por esta sede constitucional; máxime que, la ausencia de una ley no debe ser un obstáculo para el reconocimiento de los derechos de las personas desplazadas y las obligaciones de las autoridades de respetar y garantizar aquéllos.

Por tanto, con fundamento en el artículo 63, fracción IV, de la Ley de Amparo¹³, procede **sobreseer** en el juicio de amparo, por cuanto hace al **primer acto** reclamado respecto del i) Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, ii) Cámara de Senadores, iii) Fiscal General de la República, iv) Secretaría de Gobernación, v) Gobernador y vi) Congreso local, los dos últimos de Chihuahua.

En atención al sentido de la conclusión alcanzada, es innecesario pronunciarse respecto de la causa de improcedencia invocada por el Congreso responsable, porque a ningún fin

¹³ Que a la letra señala: “**ARTÍCULO 63.** El sobreseimiento en el juicio de amparo procede cuando: ...IV.- De las constancias de autos apareciere claramente demostrado que no existe el acto reclamado, o cuando no se probare su existencia en la audiencia constitucional...”.



práctico conduciría su análisis dado el sobreseimiento ya decretado en el juicio¹⁴.

IV. Análisis de la existencia del segundo acto reclamado. Se acredita no obstante que al rendir su respectivo informe justificado el Fiscal General del Estado de Chihuahua¹⁵, a través del Director General Jurídico, así como la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas del Estado de Chihuahua¹⁶, a través de la Coordinadora Regional, Zona Centro, negaron el acto que se les atribuye.

En efecto, de autos se advierte que el diez de marzo de dos mil dieciséis, los quejosos fueron desplazados forzosamente de la comunidad “El Manzano”, Municipio Urique, Estado de Chihuahua, hecho denunciado ante la Fiscalía General del Estado de Chihuahua, el cual corresponde a la carpeta de investigación **17-2016-797**; en ese contexto, la Fiscal General del Estado de Chihuahua no demostró haber reparado integralmente el daño, pues en lo que a sus atribuciones corresponde no ha integrado dicha indagatoria.

En tanto que a la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas del Estado de Chihuahua tampoco demostró que los quejosos han sido reparados integralmente del daño causado, esto es, que les fueron restablecidos todos los derechos que les fueron vulnerados, ya sea mediante el retorno a la comunidad de la que fueron desplazados, o bien el restablecimiento o reintegración en un lugar diverso.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

¹⁴ Cobra aplicación la jurisprudencia 54/98 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VIII, página 414, con registro 917948, cuyo rubro dice: “**SOBRESEIMIENTO. BASTA EL ESTUDIO DE UNA SOLA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA**”.

¹⁵ Foja 168 del expediente principal.

¹⁶ *Ibidem*, fojas 189 a 196.

Certeza que se corrobora con las copias certificadas allegadas a su informe con justificación por la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, así como por el Coordinador de la Unidad de investigación y Acusación de Delitos Contra la Integridad Física y Daños de la Fiscalía, Ambos del Estado de Chihuahua, documentales con valor probatorio pleno en términos de los artículos 129, 197 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles aplicado supletoriamente a la Ley de Amparo¹⁷.

V. Estudio y decisión. Son **fundados** los conceptos de violación formulados por los quejosos, aunque para ello es necesario suplir sus deficiencias, tal como lo ordena el artículo 79, fracción VII de la Ley de Amparo¹⁸.

En su demanda de amparo, medularmente, exponen que las autoridades responsables han vulnerado sus derechos pues no les han reparado integralmente el daño sufrido a causa del desplazamiento forzado interno del que fueron víctimas.

Es **fundado** ese argumento, pues de autos se advierte que las autoridades responsables no han realizado las acciones necesarias para reparar integralmente el daño y generar las condiciones para que se logren las soluciones duraderas a los quejosos que fueron víctimas de desplazamiento forzado interno, con lo cual se vulnera su derecho a una libre circulación y a un lugar de residencia libre de violencia en el territorio en el que se hallen legalmente.

¹⁷ Robustece la valoración anterior la jurisprudencia 226, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en el Apéndice 1917-1995 del Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, Tomo VI, página 153, con registro electrónico 394182, de rubro siguiente: **“DOCUMENTOS PÚBLICOS, CONCEPTO DE, Y VALOR PROBATORIO”**.

¹⁸ Es así porque los quejosos promueven el juicio de amparo en su calidad de desplazados internos, motivo por el cual se actualiza la hipótesis normativa siguiente:

“Artículo 79. La autoridad que conozca del juicio de amparo deberá suplir la deficiencia de los conceptos de violación o agravios, en los casos siguientes:

[...]

VII. En cualquier materia, en favor de quienes por sus condiciones de pobreza o marginación se encuentren en clara desventaja social para su defensa en el juicio”.



En principio, es necesario señalar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al resolver el “CASO MASACRES DE EL MOZOTE Y LUGARES ALEDAÑOS VS. EL SALVADOR”, mediante sentencia de veinticinco de octubre de dos mil doce, precisó que: *“Se entiende por desplazados internos las personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida. Cfr. Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de las Naciones Unidas, U.N. Doc. E/CN.4/1998/53/Add.2 11 de febrero de 1998, párr.2”*¹⁹.

En ese sentido, se estima necesario recurrir a los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de la Organización de las Naciones Unidas, para establecer que los quejosos tiene derecho a una protección contra los desplazamientos arbitrarios, misma que no ha sido preservadas por las autoridades responsables.

Así, el postulado de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, tiene como alcance y finalidad los siguientes:

“Introducción: Alcance y Finalidad

1. Los Principios Rectores expuestos a continuación contemplan las necesidades específicas de los desplazados internos de todo el mundo. Definen los derechos y garantías pertinentes para la protección de las personas contra el desplazamiento forzado y para su protección y asistencia durante el desplazamiento y durante el retorno o el reasentamiento y la reintegración.

¹⁹ C. Interamericana de derechos Humanos, (2012). Caso de las masacres de El Mozote y lugares aledaños vs. El Salvador. Sentencia de 25 de octubre de 2012. Serie C No. 252. Párrafo 187, cita a pie de página 265.

2. A los efectos de estos Principios, se entiende por desplazados internos las personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de 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.

3. Estos Principios reflejan y no contradicen la normativa internacional de derechos humanos y el derecho humanitario internacional. Sirven de orientación a:

a) El Representante del Secretario General sobre la cuestión de los desplazados internos, en el cumplimiento de su mandato;

b) Los Estados afectados por el fenómeno de los desplazamientos internos;

c) Todas las demás autoridades, grupos y personas en sus relaciones con los desplazados internos; y

d) Las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales en su quehacer con las poblaciones desplazadas.

4. Estos Principios se deberán difundir y aplicar con la mayor amplitud posible”.

Partiendo de la finalidad y por tanto de los Estados afectados por el fenómeno de los desplazados internos a los que se encuentran dirigidas, se consignan los siguientes principios:

En los casos de desplazamiento interno, se busca que toda persona tenga derecho a una protección contra el desplazamiento arbitrario que lo aleje de su hogar o de su lugar de residencia habitual (Principio 6).

Que ante la eventualidad de llegarse a presentar dicho desplazamiento, el Estado tiene la obligación de adoptar todas las medidas necesarias para minimizar o en su caso hacer que cese el desplazamiento; máxime cuando se trata de pueblos indígenas u otros grupos que tienen una dependencia especial de su tierra o un apego particular a la misma (Principio 9).



En caso de desplazamiento interno, se debe proteger a los afectados en su dignidad, integridad física, mental o moral, con independencia de que se haya o no limitado su libertad; así como de 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; la esclavitud o cualquier forma contemporánea de esclavitud, la explotación sexual o el trabajo forzado de los niños; y los actos de violencia destinados a sembrar el terror entre los desplazados internos, las amenazas y la inducción a cometer cualquiera de los actos precedentes (Principio 11).

De igual manera, debe considerarse que todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personal, sin que pueda ser sometido a detención o prisión arbitrarias y para garantizar ese derecho, los desplazados internos no pueden ser reclusos o confinados en campamentos, pero si ello fuere necesario, su duración no debe ser superior a la impuesta por las circunstancias, gozando en todo momento de protección contra la detención o prisión arbitrarias como resultado de su desplazamiento y no podrán ser tomados como rehenes en ningún caso (Principio 12).

Tampoco, puede soslayarse que los desplazados internos no deben ser privados arbitrariamente de su propiedad o sus posesiones, las que disfrutarán de protección en toda circunstancia, en particular, contra expolio, ataques directos o indiscriminados u otros actos de violencia actos de represalia y, destrucciones o expropiaciones como forma de castigo colectivo; procurándose que la propiedad y posesiones que hayan abandonado sean objeto de protección contra la destrucción y la apropiación, ocupación o uso arbitrarios e ilegales (Principio 21).

Además, debe procurarse por las autoridades competentes que a los desplazados internos se les permita el regreso voluntario, seguro y digno a su hogar o lugar de residencia habitual, recuperar en la medida de lo posible las propiedades o posesiones que abandonaron o de las que fueron desposeídos cuando se desplazaron (Principio 28 y 29).

Las anteriores afirmaciones tienen sustento en los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos y como se vio particularmente en sus principios 6, 9, 11, 12, 21, 28 y 29, lo que se transcriben para una mejor comprensión:

“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 cuyo resultado sea la alteración de la composición étnica, religiosa o racial de la población afectada;
b) En situaciones de conflicto armado, a menos que así lo requiera la seguridad de la población civil afectada o razones militares imperativas;
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 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 tienen una dependencia especial de su tierra o un apego particular a la misma.

(...)

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 inducción a cometer cualquiera de los actos precedentes.

Principio 12

1. Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias.

2. Para dar efecto a este derecho, los desplazados internos no podrán ser recluidos 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 prisión arbitrarias como resultado de su desplazamiento.

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

(...)

Principio 21

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

2. La propiedad y las posesiones de los desplazados internos disfrutaran de protección en toda circunstancia, en particular contra los actos siguientes:

a) Expolio;

b) Ataques directos o indiscriminados u otros 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. La propiedad y las posesiones que hayan abandonado los desplazados internos serán objeto de protección contra la destrucción y la apropiación, ocupación o uso arbitrarios e ilegales.

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 trataran de facilitar la reintegración de los desplazados internos que han regresado o se han reasentado en otra parte.

2. Se harán esfuerzos especiales para asegurar la plena participación de los desplazados internos 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 en todos los niveles y a disponer de acceso en condiciones de igualdad a los servicios públicos.

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 obtenga”.

Por su parte, la Ley General de Víctimas tiene el objetivo de reconocer y garantizar los derechos de las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos; en especial los derechos a la asistencia, protección, atención, verdad, justicia, reparación integral, debida diligencia y todos los demás consagrados en esa ley, la Constitución, los tratados internacionales de derechos humanos de los que el Estado mexicano es parte y demás instrumentos de derechos humanos. Legislación que establece como órgano operativo a la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas en coordinación con las autoridades gubernamentales a nivel federal, estatal y municipal para que las víctimas puedan ser debidamente atendidas y reparadas.

Asimismo, el artículo 1 de la referida ley señala que la reparación integral comprende las medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica, cada una de las cuales será implementada a favor de la víctima teniendo en cuenta la gravedad y magnitud del hecho victimizante cometido o de la violación de sus derechos, así como las circunstancias y características de ese suceso.



En ese contexto legal, las personas desplazadas podrán buscar protección de conformidad con la citada ley. En el acuerdo²⁰ se estableció claramente que *“la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas tiene la obligación de garantizar el acceso de las víctimas a todos sus derechos, lo cual comprende a las víctimas de desplazamiento interno”*. La comisión reconoció que *“la situación de desplazamiento interno debe considerarse como un hecho victimizante autónomo que requiere ser atendido con un enfoque diferencial y especializado”*.

A pesar de que la ley no establece una definición del desplazamiento interno, sí reconoce que las personas desplazadas están en situación de vulnerabilidad y que son uno de los grupos expuestos a mayor riesgo de violación a sus derechos. Debido a esta situación se deben aplicar garantías especiales y de protección con un enfoque diferencial y especializado —artículo 5—. Asimismo, debe valorarse la situación de vulnerabilidad para estimar la prioridad en su asistencia, la prestación de servicios y la implementación de acciones —artículos 5 y 28—.

Dicha norma establece explícitamente algunos derechos para las personas desplazadas internas. En situaciones de emergencia prevé el derecho a recibir ayuda provisional, oportuna y rápida de los Recursos de Ayuda de la Comisión Ejecutiva o de las Comisiones de víctimas de las entidades federativas, para satisfacer sus necesidades de alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos, atención médica y psicológica de emergencia, transporte de emergencia y alojamiento transitorio en condiciones dignas y seguras —artículo 8—.

²⁰ Acuerdo del Pleno, por el que se reconoce que la situación focalizada de desplazamiento interno por actos de violencia debe ser, primero, reconocida por la CEAV como un hecho victimizante adicional al que originalmente haya motivado la solicitud de inscripción de una persona en el Registro Nacional de Víctimas y, segundo, atendida con un enfoque diferencial y especializado, considerando sexto. Disponible en «Acta 43_dosvotos_acuerdo_Nota.pdf (ceav.gob.mx)».

Asimismo, reconoce los derechos de alojamiento y alimentación en condiciones de seguridad y dignidad, mismos que se deben brindar durante el tiempo que sea necesario para garantizar que la víctima no solo supere las condiciones de emergencia, **sino que alcance una solución duradera** y pueda retornar libremente en condiciones seguras y dignas a su hogar —artículo 38—. Adicionalmente, reconoce explícitamente el derecho de las personas desplazadas al acceso a la educación con enfoque transversal de género y diferencial, de inclusión social y con perspectiva de derechos, buscando garantizar la exención de todo tipo de costos académicos —artículo 47—.

Otra cuestión relevante en la Ley General de Víctimas es que contempla que las personas desplazadas no siempre se encuentran en su entidad federativa de origen, por lo que establece que la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y las comisiones ejecutivas en el ámbito de sus competencias garantizarán su debido registro, atención y reparación —artículo 79—. Al respecto, el acuerdo (antes citado) establece que dicha comisión puede intervenir en casos que sean de competencia originaria de las comisiones ejecutivas de atención a víctimas de las entidades federativas en los casos en que se requiera la intervención de autoridades de distintos órdenes de gobierno en diferentes entidades federativas, o cuando el hecho victimizante haya ocurrido en dos o más entidades.

Luego, el veintisiete de junio de dos mil veintidós, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió el Manual sobre Desplazamiento Interno, del cual se advierte que las personas víctimas de ese hecho tienen los derechos siguientes:

i. Igualdad y no discriminación²¹.

²¹ Dicho principio es reconocido en la Convención Americana sobre Derechos Humanos en el artículo 1, numeral 1, que indica: “*Los Estados Parte en esta Convención se comprometen*

ii. Circulación y residencia²².

iii. Integridad personal²³.

a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social". Mencionando también en el artículo 24 que "Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley".

Mientras que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 1 reconoce también dicho principio de la siguiente manera "Todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección", prohibiendo lo siguiente:

"toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas".

²² El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos reconoce en su artículo 12 que "toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tendrá derecho a circular libremente por él y a escoger libremente en él su residencia"; así como el derecho de "salir libremente de cualquier país, incluso del propio". También indica que, dicho derecho no podrá ser objeto de restricciones salvo cuando estas se hallen previstas en la ley. Es decir en los siguientes casos: cuando formen parte de una ley de aplicación general, y que dicha ley no sea arbitraria ni irracional; cuando las restricciones sean necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de terceros; y que estas restricciones sean proporcionales así como compatibles con los demás derechos reconocidos en el Pacto.

Luego, la Constitución mexicana contempla en el artículo 11 que "toda persona tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes".

Mientras que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al emitir la jurisprudencia 1a./J. 50/2021 (11a.), de rubro: "**Libertad de salir del país. Forma parte de los derechos de libertad de tránsito y de circulación y de residencia, como derecho humano protegido por los artículos 11 de la constitución general, 22, numeral 2, de la convención americana sobre derechos humanos y 12, numeral 2, del pacto internacional de derechos civiles y políticos, y puede estar sujeto a restricciones permisibles y proporcionales**". Se pronunció sobre el derecho a libertad de circulación o de tránsito, indicando que es una condición indispensable para el libre desarrollo de la persona, la cual cuenta con al menos cuatro dimensiones: i) la libertad de circulación en el territorio nacional; ii) la libertad de escoger residencia; iii) la libertad de salir de cualquier país, incluso el propio; y, iv) el derecho a entrar en su propio país. De esta manera, el artículo 11 de la Constitución General reconoce que todo individuo cuenta con el derecho de tránsito para poder entrar o salir del país, viajar por su territorio y mudar su residencia.

²³ La Convención Americana sobre Derechos Humanos señala en su artículo 5 el derecho a la integridad personal, indicando el derecho de toda persona a "que se respete su integridad física, psíquica y moral".

Mientras que el artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos enfatiza la prohibición de tortura y la protección a la integridad personal como derechos que no pueden suspenderse ni restringirse en ninguna situación bajo el carácter jus cogens en armonía con el sistema constitucional y convencional.

Asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado sobre este derecho lo siguiente: La integridad personal es el bien jurídico cuya protección constituye el fin y objetivo principal para prohibir la tortura, así como otros tratos y penas crueles, inhumanas o degradantes, lo cual también se prevé en los artículos 5 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, así como 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que el desplazamiento forzado implica una vulneración al derecho a la integridad personal en distintas formas, que se produce tanto por las circunstancias que lo conducen, como por el miedo, angustia, agresiones y los daños ocasionados. Así como también se vulnera a la población desplazada por los efectos del fenómeno y las condiciones físicas y psíquicas en las que viven, que muchas veces no son acordes a los estándares mínimos exigibles; por ejemplo, la falta de acceso a servicios básicos, lo cual afecta su integridad física, psíquica y moral, así como sus relaciones familiares, sociales y laborales. De ahí que la Corte ha derivado violaciones del artículo 5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos,

iv. Protección de la familia, unidad y reunificación familiar²⁴.

v. Derecho a un nivel de vida adecuado²⁵.

v. 1. Alojamiento como parte del derecho a una vivienda adecuada²⁶.

relacionadas con el desplazamiento en casos en donde hubo afectaciones específicas adicionales a aquellas producidas por el hecho del desplazamiento.

²⁴ El desplazamiento forzado provoca la fragmentación o separación de muchas familias, generando así una vulneración a su derecho a la unidad y protección de la familia. Por ello, los Principios Rectores protegen el derecho a la vida familiar. Para dar efecto a este derecho se respetará la voluntad de las personas integrantes de las familias de las personas desplazadas internas que deseen estar juntos. Asimismo, indica que las familias separadas por los desplazamientos serán reunidas con la mayor rapidez posible, y que se deberán tomar todas las medidas adecuadas para la reunificación de esas familias, particularmente cuando involucre niñez desplazada.

²⁵ El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales señala en su artículo 3 que todos los Estados deben asegurar que todas las personas, de manera igualitaria, gocen de estos derechos. En este sentido, dicho instrumento incluye en su artículo 11 el derecho a un nivel de vida adecuado. Indicando que este derecho comprende “*el acceso a alimentación, vestido y vivienda adecuados, así como a la mejora continua de las condiciones de existencia*”.

Sobre la interpretación de ese derecho, la Primera Sala de la Suprema Corte ha advertido: “*del texto actual del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se desprende, si bien no en estos términos literales, un derecho fundamental de toda persona a acceder a un nivel de vida adecuado o digno [...] Una característica distintiva de este derecho radica en la íntima relación que mantiene con otros derechos fundamentales, tales como el derecho a la vida, alimentación, vestido, vivienda, educación y salud, pues es claro que para que una persona se encuentre en condiciones de alcanzar un determinado nivel de bienestar requiere que todas sus necesidades básicas se encuentren adecuadamente satisfechas. Así, se advierte que la plena vigencia del derecho fundamental a un nivel de vida adecuado o digno depende a su vez de la completa satisfacción de esta esfera de derechos propia de las necesidades básicas de los seres humanos*”.

Por su parte, los Principios Rectores señalan en el principio 18 que todas las personas desplazadas tienen derecho a un nivel de vida adecuado. Derivado de este derecho, el principio indica que, cualesquiera que sean las circunstancias, las autoridades competentes proporcionarán a las personas desplazadas internas, como mínimo, los siguientes suministros o se asegurarán de que disfrutaran de “libre acceso a los mismos: alimentos esenciales y agua potable; alojamiento y vivienda básicos; vestido adecuado; y servicios médicos y de saneamiento esenciales. Asimismo, indica que para la planificación y distribución de dichos suministros se harán esfuerzos especiales por asegurar la plena participación de la mujer.

Se considera que dichos bienes y servicios referidos son adecuados cuando están disponibles en cantidad y calidad suficiente y son asequibles, aceptables —esto es, sensibles al género y a la edad de las personas y culturalmente apropiados— y adaptables —es decir, tienen la flexibilidad suficiente para ajustarse a las necesidades cambiantes de las personas desplazadas internas—.

²⁶ El alojamiento es una prioridad fundamental de protección. “El derecho al alojamiento implica el acceso a una vivienda adecuada, así como la capacidad de disfrutar de manera sostenida de condiciones adecuadas de alojamiento”.⁸⁶ Cuando se hace alusión a los alojamientos, por lo general se refiere a espacios de vivienda habitables, cubiertos, que proporcionen un entorno sano y de seguridad en donde vivir con privacidad y dignidad.

Las intervenciones relacionadas con el alojamiento de las personas desplazadas en la etapa inicial pueden reducir la inestabilidad de la población. Ello puede ayudar a mitigar o evitar riesgos adicionales de protección relacionados con el desplazamiento. Un aspecto importante para tomar en cuenta es que se debe dar seguimiento a la situación de las personas desplazadas en los alojamientos y evaluarla continuamente para valorar las condiciones y el estado del alojamiento en general; para identificar los posibles riesgos de protección asociados a condiciones inapropiadas o a un entorno peligroso. Tales evaluaciones han de dar lugar a diferentes tipos de intervenciones de asistencia, así como a la búsqueda de opciones de alojamiento alternativas.



v. 2. Ayuda alimentaria y nutrición²⁷.

v. 3. Agua y saneamiento²⁸.

vi. Salud²⁹.

vii. Educación³⁰.

²⁷ El derecho a una alimentación adecuada, suficiente y de calidad se incluye en el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; cuyo párrafo 2 reconoce que posiblemente deberán adoptarse medidas más inmediatas y urgentes para garantizar “*el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre*” y la malnutrición. Por su parte, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales —Protocolo de San Salvador— reconoce en el artículo 12 el derecho a la alimentación señalando lo siguiente: “*toda persona tiene derecho a una nutrición adecuada que le asegure la posibilidad de gozar del más alto nivel de desarrollo físico, emocional e intelectual*”, indicando que con “*el objeto de hacer efectivo este derecho y a erradicar la desnutrición, los Estados partes se comprometen a perfeccionar los métodos de producción, aprovisionamiento y distribución de alimentos, para lo cual se comprometen a promover una mayor cooperación internacional en apoyo de las políticas nacionales sobre la materia*”.

A nivel interno, el artículo 4 de la Constitución Política indica que “*toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará*”.

²⁸ El derecho humano al agua es el derecho de todas las personas a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico.

Ahora bien, sobre el acceso a este derecho en condiciones de desplazamiento, es indispensable que los Estados garanticen que las personas desplazadas tengan acceso al agua, saneamiento y a instalaciones de higiene básicas para garantizar su supervivencia. Esto con el fin de protegerse contra enfermedades y para mantener la dignidad hasta que puedan regresar a sus hogares o encuentren otra solución duradera, en igualdad de condiciones que el resto de la población.

²⁹ Toda persona tiene el derecho al disfrute del nivel de salud más alto posible. Lo cual implica no solo el derecho a una atención sanitaria oportuna y apropiada, sino también a los factores básicos determinantes de la salud, tales como una alimentación adecuada, agua, medios sostenibles de subsistencia, vivienda y saneamiento. Para satisfacer las necesidades sanitarias de la población, se requiere una respuesta multisectorial que tenga en cuenta el vínculo entre la salud y la protección.

A nivel interno, la Constitución Política indica en el artículo 4 que toda persona tiene derecho a la protección de la salud, y que la ley definirá “un sistema de salud para el bienestar, con el fin de garantizar la extensión progresiva, cuantitativa y cualitativa de los servicios de salud para la atención integral y gratuita de las personas que no cuenten con seguridad social”. Sobre este derecho constitucional existen diversas interpretaciones. Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha dicho lo siguiente:

“*la protección de la salud es un objetivo que el Estado puede perseguir legítimamente por tratarse de un derecho fundamental constitucional, y que tiene una proyección tanto individual o personal, como una pública o social. Sobre “la protección [...] en lo individual, el derecho a la salud se traduce en la obtención de un determinado bienestar general integrado por el estado físico, mental, emocional y social de la persona, del que deriva otro derecho fundamental, consistente en el derecho a la integridad físico-psicológica [...]. Por otro lado, la faceta social o pública del derecho a la salud consiste en el deber del Estado de atender los problemas de salud que afectan a la sociedad en general, así como en establecer los mecanismos necesarios para que todas las personas tengan acceso a los servicios de salud. Lo anterior comprende el deber de emprender las acciones necesarias para alcanzar ese fin, tales como el desarrollo de políticas públicas [...] entre otras*”.

Por su parte, los Principios Rectores refieren en el principio 19 lo siguiente: “*las personas desplazadas internas enfermas o heridas y quienes 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, las personas desplazadas internas tendrán acceso a los servicios psicológicos y sociales*”.

³⁰ El artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reconoce el derecho de toda persona a la educación, la cual “*debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad y debe fortalecer el*

viii. Medios de subsistencia, trabajo y seguridad social³¹.

respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales". Lo anterior mediante la enseñanza obligatoria, asequible y gratuita de la educación primaria. También la educación secundaria, técnica y profesional debe ser generalizada. Finalmente, la enseñanza superior debe ser accesible y con una implantación progresiva de la enseñanza gratuita.

A nivel interno, la Constitución Política señala en su artículo 3 que toda persona tiene derecho *"a la educación, señalando que las autoridades de todos los niveles de gobierno impartirán y garantizar la educación inicial, preescolar, primaria, secundaria, media superior y superior"*. Asimismo, refiere *inter alia* que el Estado priorizará el interés superior de niñas, niños, adolescentes y jóvenes en el acceso, permanencia y participación en los servicios educativos.

Adentrándonos al contexto específico sobre el desplazamiento interno, los Principios Rectores señalan en el principio 23 que toda persona tendrá derecho a la educación. Para dar efecto a este derecho las autoridades competentes se asegurarán de que las personas desplazadas internas, en particular la niñez desplazada, reciban una educación gratuita y obligatoria a nivel primario. La educación respetará su identidad cultural, su idioma y su religión. Adicionalmente, este principio indica que se deberán hacer esfuerzos especiales por conseguir la plena e igual participación de mujeres y niñas en los programas educativos. También, que tan pronto como las condiciones lo permitan, los servicios de educación y formación se pondrán a disposición de las personas desplazadas internas con independencia de que vivan o no en campamentos.

Sobre el derecho a la educación en México, particularmente para las personas desplazadas internas, la Ley General de Educación señala en el artículo 9 que las autoridades educativas, —en el ámbito de sus respectivas competencias y con la finalidad de establecer condiciones que permitan el ejercicio pleno del derecho a la educación de cada persona, con equidad y excelencia—, realizarán entre otras acciones *"el promover medidas para facilitar y garantizar la incorporación y permanencia a los servicios educativos públicos a las niñas, niños, adolescentes y jóvenes que hayan sido repatriados a nuestro país, regresen voluntariamente o enfrenten situaciones de desplazamiento o migración interna"*.

Cabe destacar que dicha ley es una de las pocas a nivel federal que menciona explícitamente el concepto de desplazamiento interno. Sin embargo, a pesar de no ofrecer una definición, señala la obligación de las autoridades educativas de favorecer y garantizar su incorporación y permanencia en los servicios educativos. Esto es especialmente relevante en el caso de la niñez que sufre desplazamiento forzado ya que este conlleva que tengan que interrumpir su educación. Por lo cual, es fundamental que las autoridades puedan garantizar su acceso y continuidad sin discriminación en los lugares receptores. Esto es un elemento fundamental para su protección y, como tal, será necesario vigilar que las autoridades no impongan condiciones de acceso, permanencia y conclusión que sean discriminatorias, sino que tomen en cuenta los impactos propios del desplazamiento. Para esto, el papel de la judicatura es indispensable.

ix. Vivienda, tierra y propiedad³².

³¹ Por medios de subsistencia se entiende “*el conjunto de capacidades, bienes y estrategias que utiliza una persona para ganarse la vida, es decir, para conseguir alimentos e ingresos a través de diferentes actividades económicas*”. Toda persona tiene derecho a desarrollar medios de subsistencia, lo cual está anclado en el principio de no discriminación, el derecho a un nivel de vida adecuado, y el derecho al trabajo.

De esta manera, el Protocolo de San Salvador contempla en su artículo 6 el derecho de toda persona al trabajo, en el cual se incluye la oportunidad de obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa a través del desempeño de una actividad lícita libremente escogida o aceptada. Indicando que los Estados deben tomar medidas para que garanticen plena efectividad al derecho al trabajo, en especial las referidas al logro del pleno empleo, a la orientación vocacional y al desarrollo de proyectos de capacitación técnico-profesional, así como medidas para que la mujer pueda contar con una efectiva posibilidad de ejercer el derecho al trabajo.

Adicionalmente, en el artículo 7 de dicho instrumento se señala que el derecho al trabajo descrito con anterioridad supone condiciones justas, equitativas y satisfactorias. En este artículo se señalan diversas cuestiones que deberán garantizarse en la legislación, tales como contar con una remuneración que asegure como mínimo condiciones de subsistencia digna y decorosa, y un salario equitativo e igual por trabajo igual, sin ninguna distinción entre otras disposiciones.

El derecho a la seguridad social se contempla en el artículo 9 de dicho protocolo, señalando que “*toda persona tiene derecho a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa*”. Asimismo, en este artículo se indica que “*en caso de muerte del beneficiario, las prestaciones de seguridad social serán aplicadas a sus dependientes*”.

Cabe destacar que el derecho al trabajo ha sido señalado en los Principios Rectores, el cual en su artículo 22 menciona que no se deberá hacer distinción entre personas desplazadas internas, con independencia de que vivan o no en campamentos, en su derecho a buscar libremente oportunidades de empleo y a participar en las actividades económicas. Cabe destacar que el derecho al trabajo ha sido señalado en los Principios Rectores, el cual en su artículo 22 menciona que no se deberá hacer distinción entre personas desplazadas internas, con independencia de que vivan o no en campamentos, en su derecho a buscar libremente oportunidades de empleo y a participar en las actividades económicas.

También es importante enfatizar que como parte de las afectaciones a estos derechos en contextos del desplazamiento forzado, las personas dejan sus medios de subsistencia o empleos. Esta pérdida puede generar riesgos de protección, ya que afecta no solo su bienestar psicosocial, sino también impacta en la falta de ingresos. Lo que puede conllevar a situaciones prolongadas de dependencia de la ayuda que puedan recibir y el riesgo de sufrir más discriminación y abusos.

Asimismo, las personas desplazadas pueden experimentar dificultades para adaptarse a los nuevos mercados, así como para adquirir nuevas destrezas e integrarse a las comunidades que los rodean. Las cuales muchas veces perciben a las personas desplazadas como una amenaza a sus ya escasos recursos, lo que puede generar discriminación y exclusión.

En relación con este punto, es notable el papel fundamental de los programas para la identificación de medios de subsistencia sostenibles. Es importante que estos tengan un enfoque que incluya tanto a las personas desplazadas internas como a las comunidades de acogida; con el fin de contribuir a la coexistencia pacífica y garantizar la sostenibilidad de las estrategias de apoyo.

Para evitar abusos en el marco de mecanismos informales que permiten el acceso al empleo, también será importante que las autoridades puedan reponer o expedir documentos relativos como títulos o certificados académicos o laborales. Adicionalmente, las autoridades deberán proteger los bienes y las actividades de las personas desplazadas internas de los que dependa su autosuficiencia.

ix. a. Evitar la privación arbitraria de la propiedad³³.

³² La Convención Americana sobre Derechos Humanos señala en el artículo 21 el derecho a la propiedad privada, indicando que toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes, y que ninguna persona podrá ser privada de sus bienes excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley.

Por otra parte, de acuerdo con el último informe de la Relatora Especial sobre los Derechos Humanos de los Desplazados Internos, los derechos a la vivienda, la tierra y la propiedad comprenden:

“Tener un hogar, sin miedo al desalojo forzoso; un lugar que ofrezca cobijo, seguridad y la posibilidad de procurarse medios de subsistencia. [Incluyen] todo el espectro de los derechos a la vivienda, la tierra y la propiedad previstos por el derecho escrito o consuetudinario o de manera extraoficial [...]. Asimismo, los derechos a la vivienda, la tierra y la propiedad abarcan los derechos a un nivel de vida adecuado, a una vivienda adecuada, a la propiedad, al retorno y a la reparación, incluidas la restitución y la indemnización”.

La Relatora Especial también indica que el derecho a una vivienda adecuada presenta múltiples dimensiones, como la seguridad jurídica de la tenencia, el acceso a los bienes y servicios públicos, la asequibilidad, la habitabilidad, la accesibilidad física, la ubicación y la adecuación cultural, y que la prohibición del desalojo forzoso es un aspecto fundamental de la seguridad jurídica de la tenencia.

Por su parte el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en la Observación General Núm. 4 sostiene que el derecho a la vivienda adecuada debe tener en cuenta los siguientes aspectos: (i) seguridad jurídica de la tenencia, (ii) disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura, (iii) gastos soportables, (iv) habitabilidad, (v) asequibilidad, (vi) lugar, y (vii) adecuación cultural.

Debido a los impactos que generan los desplazamientos, los Principios Rectores contienen disposiciones sobre las obligaciones principales en relación con la vivienda, la tierra y la propiedad, y el desplazamiento. El principio 7 versa sobre el aspecto de prevención, también sobre cómo las autoridades deben explorar alternativas viables al desplazamiento, y que cuando no quede ninguna alternativa se tomarán todas las medidas necesarias para minimizar el desplazamiento y sus efectos adversos. Por otra parte, el principio 9 indica que los Estados tienen la obligación específica de tomar medidas de protección contra los desplazamientos de pueblos indígenas y otros grupos que experimentan una dependencia especial de su tierra o un apego particular a ella.

Para la etapa durante el desplazamiento, el principio 19 contempla el derecho a un nivel de vida. Asimismo, el principio 21 señala que deben protegerse las propiedades y posesiones que tuvieron que abandonar las personas desplazadas, indicando que serán objeto de protección contra la destrucción, la apropiación, ocupación o usos arbitrarios e ilegales.

Finalmente, relacionado con las soluciones duraderas los principios 28 y 29 contemplan que los Estados deben adoptar medidas para facilitar la reintegración de los desplazados que hayan regresado, en particular ayudándolos a recuperar sus propiedades o concediéndoles una indemnización.

Sobre este último punto, es relevante mencionar los Principios sobre la Restitución de las Viviendas y el Patrimonio de los Refugiados y las Personas Desplazadas —Principios Pinheiro— señalan que todas las personas desplazadas tienen derecho a que se les restituyan las viviendas, las tierras y el patrimonio del que hayan sido privadas arbitraria o ilegalmente, o a que se les indemnice por cualquier vivienda, tierra o bienes cuya restitución sea considerada de hecho imposible por un tribunal independiente e imparcial.

De esta manera, la protección de los derechos de propiedad en situaciones de desplazamiento interno requiere un esfuerzo multisectorial dirigido inter alia: (i) a evitar la privación arbitraria de la propiedad; (ii) a preservar los derechos de propiedad de los bienes abandonados o perdidos durante el desplazamiento; (iii) proporcionar un recurso efectivo en caso de privación arbitraria de la propiedad en forma de restitución o compensación.

³³ Es importante que las autoridades se abstengan de toda privación arbitraria de la propiedad. Para evitar la privación arbitraria de la propiedad, la Relatora Especial señala como un elemento importante la seguridad de la tenencia, indicando que la tenencia puede entenderse como se explica a continuación:

“la relación de los particulares y grupos con la tierra y la vivienda, que puede estar definida de manera legal, informal o consuetudinaria, y puede traducirse a la propiedad en sus distintas dimensiones como individual, conjunta, colectiva, así como la posesión mediante arrendamientos o diversos derechos sobre la posesión, la vivienda de emergencia y los asentamientos informales, incluida la ocupación de tierra o propiedad. La tenencia es segura cuando la relación con la tierra y la vivienda permite vivir en condiciones de seguridad, paz y dignidad”.

De esta manera, la Relatora Especial indica que debería garantizarse un cierto grado de seguridad de la tenencia para proteger a las personas contra el desahucio, el hostigamiento u otras amenazas, independientemente de la forma de tenencia.



ix. b. Preservar los derechos de propiedad de los bienes abandonados o perdidos durante el desplazamiento³⁴.

ix. c. Proporcionar un recurso efectivo en caso de privación arbitraria de la propiedad, en forma de restitución o compensación³⁵.

x. Personalidad jurídica y acceso a documentación³⁶.

³⁴ Las autoridades deben proteger estas propiedades. Sin embargo, esta protección a menudo no se lleva a cabo o presenta diversos retos que obstaculizan la protección de las mismas. Por ello, es importante precisar que respecto a los “*abandonos*” de las viviendas, tierras y propiedades, independientemente de su duración, de ninguna manera es posible recriminarlo a las personas propietarias, ni genera la pérdida de sus derechos; en el caso de que este abandono haya tenido lugar como consecuencia de un conflicto armado o de actos de violencia, discriminación u otras violaciones de derechos que generan el desplazamiento.

³⁵ El derecho a la restitución así como el derecho a la compensación no debe condicionarse en ninguna circunstancia al retorno físico de las personas, y debe mantenerse incluso si se decide otra solución para su situación de desplazamiento como se menciona en los Principios Rectores.

Un problema habitual es que muchas veces no se cuenta con las pruebas para demostrar la posesión sobre las propiedades, ya sea porque los registros oficiales están incompletos o dañados, o porque la tenencia de las propiedades sustraídas se estableció mediante acuerdos informales o consuetudinarios. Para resolver este problema, y con el propósito de llevar a cabo la restitución, pueden aceptarse pruebas de residencia alternativas, como facturas de servicios públicos, declaraciones de testigos, la demostración de un conocimiento a fondo de la propiedad sobre el terreno, registros digitales, constancias de posesión entre otras.

Asimismo, el desplazamiento puede ocasionar la pérdida de sus títulos de propiedad o posición, y en algunos casos puede que no hayan existido estos documentos o nunca se hayan registrado ante los registros públicos de propiedad. Por ello, los Principios Pinheiro indican en el principio 19.2 lo siguiente:

“los Estados deben adoptar medidas para revocar leyes injustas o arbitrarias y las que produzcan algún otro efecto discriminatorio respecto del disfrute del derecho a la restitución de las viviendas, las tierras y el patrimonio, así como proporcionar recursos jurídicos a quienes se hayan visto injustamente perjudicados por la aplicación de dichas leyes”.

Adicionalmente, el principio 15.7 contempla que en casos de desplazamiento donde existan pocas pruebas documentales de la titularidad o de los derechos de propiedad, “los Estados pueden adoptar la presunción de pleno derecho de que las personas que hayan huido de sus hogares durante un determinado período marcado por la violencia o el desastre lo hicieron por motivos relacionados con la violencia o el desastre y que, por tanto, tienen derecho a la restitución de sus viviendas, sus tierras y su patrimonio”. En dichos casos, el principio menciona que las propias autoridades administrativas y judiciales pueden encargarse de determinar los hechos relacionados con las reclamaciones de restitución que no vayan acompañadas de la documentación necesaria.

Por otra parte, el principio 7.2 indica que los Estados deben velar por que las garantías procesales otorgadas a los ocupantes secundarios no menoscaben el derecho de los propietarios legítimos, de los inquilinos, o de otros titulares de derechos, para volver a tomar posesión de las viviendas, las tierras o el patrimonio en cuestión de forma justa y oportuna.

³⁶ El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos contempla en su artículo 16 el derecho de todo ser humano, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica, y en el artículo 4 indica que, a pesar de situaciones excepcionales, este derecho no podrá ser suspendido.

En el mismo sentido, la Convención Americana sobre Derechos Humanos reconoce en el artículo 3 el derecho de toda persona al reconocimiento su personalidad jurídica. Señalando en el artículo 27 que este derecho no podrá ser objeto de suspensión.

Por su parte, los Principios Rectores en el principio 20 mencionan el derecho de toda persona, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica. Este principio indica que para hacer efectivo este derecho, las autoridades deben expedir a las personas desplazadas internas “*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*”. Adicionalmente, el principio señala que, en particular, para facilitar la expedición o sustitución de documentos perdidos durante el desplazamiento, las autoridades no deben imponer condiciones irracionales como el retorno

xi. Participación política y el derecho al voto³⁷.

xii. Acceso a la justicia y recurso judicial efectivo³⁸.

forzado. Asimismo, los principios indican que tanto la mujer como el hombre tendrán iguales derechos a obtener los documentos necesarios y a que los documentos se expidan a su propio nombre.

En situaciones de desplazamiento forzado, la documentación personal con frecuencia se pierde o resulta dañada o destruida. También es frecuente que los sistemas de registro civil, tanto formales como tradicionales, sufran un grave deterioro. En algunos países es posible que los registros civiles estuvieran incompletos desde el principio, o que nunca se hubiera registrado a determinados segmentos de la población ni se les hubiera expedido documentación alguna, o que los documentos existentes hayan perdido su validez a consecuencia de un cambio de régimen jurídico o administrativo.

Debido a lo anterior, con el fin de garantizar el derecho de las personas desplazadas internas al reconocimiento de su personalidad jurídica y protección, se requiere el acceso a las cortes y tribunales, así como un trato imparcial y no discriminatorio por parte de estos. Igualmente, de acuerdo con el Grupo Global Sectorial de Protección en muchos casos, para satisfacer este derecho, los Estados deberán adoptar acciones afirmativas *“para garantizar que las personas desplazadas internas puedan acceder a mecanismos formales o informales de justicia”*. También, esta garantía puede implicar la necesidad de *“adoptar medidas de discriminación positiva a favor de la mujer, niñas y niños y grupos excluidos, como las minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, las personas mayores o con discapacidad”*.

También se debe promover que las personas desplazadas internas puedan acceder al registro civil y a la documentación derivada de este, o a la reposición de la documentación perdida, sin discriminación alguna y sin exigir que regresen a sus lugares de origen o que viajen por zonas inseguras. Es importante que las autoridades supriman o flexibilicen los requisitos onerosos, administrativos o de otro tipo, y que impulsen la aplicación de criterios y reglas flexibles para la presentación de pruebas que atiendan a las particularidades en cada caso.

³⁷ Toda persona, incluyendo las personas desplazadas internas, tiene el derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos y de gobierno de su país, lo que comprende el derecho a votar y a tener acceso a la función pública.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos contempla en el artículo 23 los derechos políticos, indicando que todas las personas ciudadanas deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

“a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país”.

Asimismo, en el artículo 27 de la Comisión Americana Derechos Humanos contempla que los derechos políticos no podrán ser sujetos de suspensión.

Por su parte, los Principios Rectores en el principio 22 mencionan que no se harán distinciones entre las personas desplazadas internas, con independencia de que vivan o no en campamentos, cuando se trate de los derechos como *“el derecho a asociarse libremente y a participar en pie de igualdad en los asuntos comunitarios”*; así como *“el derecho de voto y el derecho a participar en los asuntos públicos y gubernamentales, incluido el acceso a los medios necesarios para ejercerlo”*; entre otros.

Adicionalmente, el principio 29.1 indica que las personas desplazadas que retornen o se hayan reasentado en otra parte del país *“no serán objeto de discriminación basada en su desplazamiento, y tendrán derecho a participar de manera plena e igualitaria en los asuntos públicos a todos los niveles y a disponer de acceso en condiciones de igualdad a los servicios públicos”*.

³⁸ El acceso a la justicia es un derecho fundamental y un medio esencial para defender otros derechos humanos y garantizar la rendición de cuentas por los crímenes, violencia y abusos cometidos. La justicia desempeña un papel clave para luchar contra la impunidad, la discriminación y la pobreza y allanar el camino hacia la paz y la reconciliación. Los esfuerzos para el acceso a la justicia están dirigidos a fortalecer el Estado de Derecho y a garantizar el pleno acceso de todas las personas a ella en condiciones de igualdad, lo cual incluye a las personas desplazadas internas.

El acceso a la justicia se encuentra contemplado en el Pacto Internacional De Derechos Civiles y Políticos en el artículo 14.1 que menciona lo siguiente:

“todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier

xiii. Participación de las personas desplazadas y representación en la toma de decisiones³⁹.

acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil”.

En sentido similar, la Comisión Americana de Derechos Humanos, como referente regional, indica entre las disposiciones contenidas en el artículo 8.1 el derecho de toda persona a “*ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter*”. Asimismo, el artículo 25.1 señala el derecho de toda persona a “*un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención*”.

En México, los artículos 14, 17 y 20 apartados B y C de la Constitución Política, entre otras disposiciones, también contemplan el derecho al acceso a la justicia. Sobre este derecho constitucional, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que dicho derecho comprende, en adición a determinados factores socioeconómicos y políticos, el derecho a una tutela jurisdiccional efectiva y los mecanismos de tutela no jurisdiccional que también deben ser efectivos y estar fundamentados constitucional y legalmente.

Asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado el derecho de acceso a la tutela jurisdiccional como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales para plantear una pretensión o para defenderse de ella. Con el fin de que, a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute tal decisión.

Sobre este derecho, el Estado es el principal responsable de mantener el orden público, y garantizar el pleno acceso a la justicia de toda persona bajo su jurisdicción en condiciones de igualdad. Lo cual implica garantizar que todas las instituciones y agentes del Estado, lo que incluye los tribunales, los cuerpos policiales, las fiscalías y las autoridades penitenciarias, respeten y protejan los derechos humanos.

A tal efecto, los Estados deben realizar inter alia las siguientes acciones: adoptar todas las medidas oportunas legislativas, administrativas y de otra índole para prevenir que se produzcan violaciones de derechos humanos; investigar las violaciones de manera oportuna, efectiva, exhaustiva e imparcial; procesar a las personas presuntas culpables o tomar otras medidas contra ellas; facilitar el acceso pleno, equitativo, efectivo y seguro de las víctimas a la justicia; y garantizar que las instituciones del Estado proporcionen medidas de reparación y las hagan efectivas.

Es importante destacar que muchas veces las personas desplazadas internas enfrentan múltiples obstáculos para el acceso a la justicia, o este derecho se ve limitado como consecuencia de su desplazamiento. Esto se debe a que los sistemas que podrían funcionar con regularidad, muchas veces se quedan fuera del alcance de personas y comunidades desplazadas como consecuencia de la discriminación, la marginación y la pobreza.

Para la protección de este derecho será importante que se garantice la disponibilidad de asistencia jurídica asequible y adecuada en el idioma pertinente. Asimismo, se deben de adoptar medidas para garantizar la seguridad de las personas desplazadas internas y testigos que acudan a la justicia.

³⁹ Es trascendental que las personas desplazadas internas sean escuchadas y sus opiniones sean tomadas en cuenta para la toma de decisiones durante todas las fases del desplazamiento, para garantizar sus derechos de manera apropiada, y atendiendo las necesidades específicas de cada caso.

Sobre esto, los Principios Rectores indican en el artículo 28 que deberán hacerse esfuerzos especiales por asegurar la plena y efectiva participación de las personas desplazadas internas en la planificación y gestión de su regreso o de su reasentamiento y reintegración.

Igualmente, el principio 29 indica que las personas desplazadas internas tendrán derecho a participar de manera plena e igualitaria en los asuntos públicos a todos los niveles y a disponer de acceso en condiciones de igualdad a los servicios públicos.

Considerando lo anterior, es importante reiterar que la manera adecuada de comprender realmente los riesgos y amenazas a los que se enfrentan las poblaciones desplazadas, sus capacidades, sus mecanismos de supervivencia, y sus aspiraciones es garantizando su participación en todas las decisiones que les afecten e incluyendo sus opiniones y preocupaciones. Así, dicha participación resulta fundamental para garantizar que los programas de protección respondan a los principales problemas que afrontan y que partan de su propia capacidad de crear un entorno de protección.

Sobre el anterior aspecto, es trascendental que su intervención garantice la representatividad de grupos en situación de vulnerabilidad entre la población desplazada.

Asimismo, sobre el tema, la Relatoría Especial de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Víctimas a la Verdad, la Justicia, la Reparación y la No Repetición ha sostenido que el derecho a la reparación “se refiere a todas las medidas que pueden adoptarse para subsanar los distintos tipos de daños sufridos por las víctimas como consecuencia de determinados delitos”.

Entonces, el foco de la reparación son los daños causados por los hechos, sean estos materiales o inmateriales, incluidas lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdidas económicas o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales.

En el alcance más comúnmente aceptado en el derecho internacional, la reparación incorpora medidas de indemnización, restitución, rehabilitación, satisfacción y las garantías de no repetición, las cuales consisten en lo siguiente:

Restitución. La restitución, siempre que sea posible, ha de devolver a la víctima a la situación anterior a la violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos o la violación grave del derecho internacional humanitario. La restitución comprende, según corresponda, el restablecimiento de la libertad, el disfrute de los derechos humanos, la identidad, la vida familiar y la ciudadanía, **el regreso a su lugar de residencia**, la reintegración en su empleo y la devolución de sus bienes.

También será necesario garantizar la participación de las comunidades de acogida en la formulación de la respuesta a las necesidades de los desplazados internos y evitar también posibles situaciones de discriminación.



Compensación. La compensación ha de concederse, de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias de cada caso, por todos los perjuicios económicamente evaluables que sean consecuencia de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o de violaciones graves del derecho internacional humanitario, tales como los siguientes: a) el daño físico o mental; b) la pérdida de oportunidades, en particular las de empleo, educación y prestaciones sociales; c) los daños materiales y la pérdida de ingresos, incluido el lucro cesante; d) los perjuicios morales; e) los gastos de asistencia jurídica o de expertos, medicamentos, servicios médicos y servicios psicológicos y sociales.

Rehabilitación. La rehabilitación ha de incluir la atención médica y psicológica, así como servicios jurídicos y sociales.

Satisfacción. La satisfacción incluye, cuando sea pertinente y procedente, la totalidad o parte de las medidas siguientes:

a) Medidas eficaces para conseguir que no continúen las violaciones; b) La verificación de los hechos y la revelación pública y completa de la verdad, en la medida en que esa revelación no provoque más daños o amenace la seguridad y los intereses de la víctima, de sus familiares, de los testigos o de personas que han intervenido para ayudar a la víctima o impedir que se produzcan nuevas violaciones; c) La búsqueda de las personas desaparecidas, de las identidades de los niños secuestrados y de los cadáveres de las personas asesinadas, así como la ayuda para recuperarlos, identificarlos y volver a inhumarlos según el deseo explícito o presunto de la víctima o las prácticas culturales de su familia y comunidad; d) Una declaración oficial o decisión judicial que restablezca la dignidad, la reputación

y los derechos de la víctima y de las personas estrechamente vinculadas a ella; e) Una disculpa pública que incluya el reconocimiento de los hechos y la aceptación de responsabilidades; f) La aplicación de sanciones judiciales o administrativas a los responsables de las violaciones; g) Conmemoraciones y homenajes a las víctimas; h) La inclusión de una exposición precisa de las violaciones ocurridas en la enseñanza de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario, así como en el material didáctico a todos los niveles.

Garantías de no repetición. Las garantías de no repetición incluyen, según proceda, la totalidad o parte de las medidas siguientes, que también contribuirán a la prevención:

a) El ejercicio de un control efectivo por las autoridades civiles sobre las fuerzas armadas y de seguridad; b) La garantía de que todos los procedimientos civiles y militares se ajustan a las normas internacionales relativas a las garantías procesales, la equidad y la imparcialidad; c) El fortalecimiento de la independencia del poder judicial; d) La protección de los profesionales del derecho, la salud y la asistencia sanitaria, la información y otros sectores conexos, así como de los defensores de los derechos humanos; e) La educación, de modo prioritario y permanente, de todos los sectores de la sociedad respecto de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario y la capacitación en esta materia de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, así como de las fuerzas armadas y de seguridad; f) La promoción de la observancia de los códigos de conducta y de las normas éticas, en particular las normas internacionales, por los funcionarios públicos, inclusive el personal de las fuerzas de seguridad, los establecimientos penitenciarios, los medios de información, el personal de servicios médicos, psicológicos, sociales y de las fuerzas armadas, además del



personal de empresas comerciales; g) La promoción de mecanismos destinados a prevenir, vigilar y resolver los conflictos sociales; h) La revisión y reforma de las leyes que contribuyan a las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y a las violaciones graves del derecho humanitario o las permitan.

Cabe destacar que el titular del derecho a la reparación será la víctima de los hechos, quien ha sufrido un daño por la violación a los derechos humanos, incluyendo a la víctima directa o a sus familiares.

En ese sentido, dado que el desplazamiento forzado generalmente provoca pérdida de derechos patrimoniales —uso, propiedad o posesión— sobre bienes, los Principios Rectores se refieren a la obligación de las autoridades de prestar asistencia a los desplazados internos para la recuperación —en la medida de lo posible— de las propiedades o posesiones que hayan abandonado o de las que fueron desposeídos al desplazarse. Si la recuperación resulta imposible, las personas tendrán derecho a una compensación adecuada u otra forma de reparación justa o les prestarán asistencia para que la obtengan.

Por ello, sólo en los casos en que la restitución sea posible, existe la obligación de los Estados de proporcionar medios que permitan a las personas desplazadas el retorno, el reasentamiento y la reintegración, lo cuales consisten en los siguiente:

➤ El *retorno*, el cual se refiere al regreso al lugar en el que la persona residía antes del desplazamiento forzado.

➤ El *reasentamiento o reubicación*, lo cual es una alternativa por la que las personas que fueron desplazadas

pueden optar y consiste en su reubicación en un lugar distinto a aquel del que fueron desplazadas.

➤ Por último, la *reintegración o integración local* ofrece a las personas desplazadas la posibilidad de integrarse en el lugar de recepción, después del desplazamiento forzado.

De este modo, cuando se opte por el retorno o reasentamiento, debe efectuarse en condiciones de voluntariedad, seguridad y dignidad, lo cual supone verificar previa, detallada y concienzudamente las condiciones de seguridad en el lugar de retorno o reasentamiento, así como garantizar una decisión libre sobre el retorno o reasentamiento; y, por último, asegurar condiciones de dignidad para el retorno, la integración local o la reubicación. Estas condiciones buscan garantizar un nivel adecuado de vida, esto es, acceso a alimentos esenciales, agua potable, condiciones básicas de alojamiento, vestimenta y servicios médicos y de saneamiento esenciales.

Además, los procesos de retorno, integración local o reubicación deben acompañarse y avanzar hacia soluciones duraderas, lo que implica que estos procesos aspiran a que en el corto y mediano plazo las personas retornadas o reasentadas cuenten con condiciones integrales —no solo básicas— de garantía de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, de manera autónoma y sin depender de la asistencia humanitaria que el Estado deba brindar.

Asimismo, no se puede dejar de lado que los desplazamientos forzados suelen generar graves impactos emocionales y a la salud mental, de manera individual, familiar y colectiva, debido a que el desplazamiento forzado desestructura las condiciones básicas en que las personas realizan o entienden su vida ordinariamente, les genera desarraigo, las expone a



contextos culturales diferentes en los que se ven privadas de sus medios de vida, las niñas y niños deben cambiar de escuelas y de referentes sociales, entre otras muchas afectaciones. Por consiguiente, la reparación debe prestar atención a este tipo de daños y atenderlos a través de medidas de rehabilitación.

De este modo, las reparaciones no se centran en atender los impactos inmediatos del desplazamiento forzado, sino en resarcir los daños. Así, los Principios sobre Reparaciones, estipulan que **la reparación debe ser “rápida”**. Es decir, brindarse en un plazo razonable, más no inmediato.

Así, la reparación implica (i) determinar la responsabilidad —aunque no está supeditada a tal determinación—, (ii) identificar los daños causados y (iii) establecer las medidas idóneas para que tales daños sean resarcidos. Pues una oportuna reparación evita que el desplazamiento forzado se prolongue y permite que la respuesta no sea prioritariamente asistencial en el mediano y largo plazos.

Cabe destacar que la reparación es un derecho autónomo y se debe evitar caer en la tentación de atender a los desplazados con la oferta social del Estado, a la que podrían haber accedido aun sin ser víctimas del desplazamiento, solo por el hecho de estar en condiciones de vulnerabilidad.

De ahí que, al ser el derecho a la reparación una expresión del deber de garantía del Estado, su satisfacción no puede constituirse en una carga desproporcionada para la víctima, es decir, no se puede dejar descansar exclusivamente en los hombros de las víctimas la extenuante labor de superar los obstáculos de acceso a la reparación.

Por tanto, el Estado está obligado a brindar un recurso efectivo incluso cuando no es responsable de los hechos y los

daños o cuando no es posible exigir la reparación al responsable directo, sea por razones jurídicas o fácticas, supuestos en los cuales el Estado debe disponer de los medios necesarios para que la víctima pueda acceder efectivamente a una reparación.

Por último, debe existir una solución duradera para el desplazamiento interno, lo que implica que las personas desplazadas no tengan más necesidades de asistencia y protección directamente vinculadas con su desplazamiento y que puedan disfrutar de sus derechos humanos sin discriminación alguna como consecuencia de su desplazamiento.

Pues el hecho de que la mayoría de las personas desplazadas haya regresado o se haya asentado en condiciones de seguridad y dignidad en diferentes partes del país no siempre significa que todas ellas hayan logrado una solución duradera. Las soluciones duraderas están íntimamente ligadas al pleno disfrute de los derechos humanos de las personas desplazadas, así como sus circunstancias individuales y, por ende, para comprobar el logro de una solución duradera por parte de cada persona se requerirá un análisis individual.

Análisis del caso concreto.

Ahora bien, en el caso, los quejosos en su demanda de amparo, medularmente, manifestaron que el diez de marzo de dos mil dieciséis, con violencia y amenazas, hombres armados del grupo criminal establecido en esa zona, entraron a la casa de **Teodoro Giron Polanco** –aquí quejoso–, donde estaba su esposa e hija, les quitaron el dinero que gradaban de la venta de animales y se llevaron la camioneta de trabajo. Asimismo, exponen que el grupo criminal quería reclutarlos.



Por lo que a fin de salvaguardar sus vidas, alrededor de veinte integrantes de esa familia huyeron y se refugiaron en el monte, donde estuvieron dos días escondidos sin alimentos, mientras que el grupo criminal saqueaba las cinco viviendas de la familia.

En esas condiciones, lograron comunicarse con otro colectivo de personas que fueron desplazadas en el dos mil quince, quienes avisaron a las autoridades, por lo que Elementos de la Policía Estatal Única acudieron a la comunidad de “*El Manzano*”, para salvaguardarlos y escoltarlos, siendo un total de treinta y siete personas las que fueron sacadas y trasladadas a la Ciudad de Chihuahua, sólo con las cosas que traían puestas, dejando atrás todas sus pertenencias, documentos, hogares, animales y patrimonio, el cual aducen fue destruido o saqueado; en atención a lo anterior se vieron obligados a abandonar el lugar donde vivían, su forma de vida, el trabajo en la tierra, el cuidado de sus plantas y animales.

Agregaron que en la agresión sufrida la familia perdió **cincuenta mil pesos 00/100** moneda nacional de la venta de becerros, una camioneta **Ford 1960**, saquearon las cinco casas, llevándose todas sus pertenencias y animales, así como las camionetas de los hijos de **Teodoro Giron Polanco**.

Lo cual se encuentra descrito en la carpeta de investigación **17-2016-00797**, en la cual denunciaron los delitos de los que fueron parte.

Añadieron que los quejosos han vivido esa realidad sin ningún tipo de apoyo psicológico individual que los ayude a procesar sus pérdidas materiales, familiares y culturales, a entender los cambios y adecuarse a la ciudad donde actualmente se encuentran.

Que no les han indemnizado por sus casas, si bien el estado le ha proporcionado vivienda, les proporcionaron cinco casas a ocho familias, además tienen la incertidumbre de que en cualquier momento les retiren ese apoyo, máxime que dichas casas no siempre están en las condiciones adecuadas.

Exponen que tampoco los han capacitado para encontrar un empleo en la Ciudad de Chihuahua y los trabajos que obtienen no satisfacen adecuadamente sus necesidades básicas, pues el nivel de vida que ahora tienen no es equiparable al que tenían previo al desplazamiento.

También, señalan que las relaciones familiares se han visto limitadas para la socialización, pues en la ciudad las familias nucleares viven dispersas y las oportunidades para reunirse son menores a cuando vivían en su comunidad son menores.

Agregan que no han tenido un acceso a la justicia efectivo, pues las denuncias presentadas ante el Ministerio Público Estatal, carecen de resultados, ya que la integración de las carpetas de investigación no se ha dado con la debida diligencia, por lo que no existe ninguna persona detenida o sancionada por los hechos de los cuales fueron víctimas, mucho menos que se hubieren judicializado dichas indagatorias.

Añaden que los niños no fueron atendidos psicológicamente, ante el sinnúmero de eventos violentos a los cuales estuvieron expuestos, al estrés de los mayores, las carencias, los cambios de lugar, los problemas familiares y muerte de sus seres queridos. Además, de que no brindaron atención ante los problemas de integrarse a las escuelas que los recibieron, tampoco buscaron nivelar el aprendizaje, ni brindaron seguimiento, con actividades extracurriculares o de esparcimiento.



Finalmente, señalaron que ante las manifestaciones del Gobernador del Estado de Chihuahua en las cuales expone que el Estado no puede garantizar el retorno seguro de las personas desplazadas, las autoridades no han avanzado en generar condiciones dignas para el reasentamiento y reintegraciones de los quejosos en la ciudad.

Por otra parte, los quejosos allegaron al presente sumario los dictámenes de procedencia de la ayuda inmediata de veintitrés de diciembre de dos mil veintiuno, emitidos por la Encargada de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas del Estado de Chihuahua, ⁴⁰de los cuales se advierte la reducción del cincuenta por ciento de la ayuda humanitaria que recibían, asimismo que la misma se prestaría por los primeros tres meses del dos mil veintidós.

En diverso tenor, el entonces Gobernador del Estado de Chihuahua, señaló que el estado no puede garantizar el retorno a la Sierra Tarahumara de los desplazados por el crimen organizado, ya que no se cuenta con el estado de fuerza para ello, tal como se advierte de la nota periodística de veintisiete de abril de dos mil veintiuno, publicada en el periódico El Heraldo de Chihuahua; lo cual constituye un hecho notorio de conformidad con la tesis I.3o.C.35 K (10a.), emitida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, de rubro: **“PÁGINAS WEB O ELECTRÓNICAS. SU CONTENIDO ES UN HECHO NOTORIO Y SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN UNA DECISIÓN JUDICIAL”**⁴¹.

Por su parte, la Comisionada Ejecutiva a través de la Coordinadora Regional, Zona Centro, ambas de la Comisión

⁴⁰ Fojas 359 a 439 del expediente principal.

⁴¹ Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XXVI, Noviembre de 2013, Tomo 2, página 1373, registro 2004949.

Ejecutiva de Atención a Víctimas del Estado de Chihuahua, al rendir su informe justificado, expuso que desde la llegada de los quejosos a la Ciudad de Chihuahua les han proporcionado:

Alimentos. Primero, en especie; y, posteriormente mediante deposito, asimismo les han proporcionado dinero para el pago de los servicios tales como agua potable, electricidad y gas.

Alojamiento y cobijo. Han vivido en casas de renta, cuyos contratos y pagos de arrendamientos han sido cubiertos en su totalidad por el Estado, el cual es depositado directamente a los arrendadores; además, se les entregó a cada familia el menaje indispensable para el hogar, es decir, camas, refrigeradores, estufas, electrodomésticos y en general el mobiliario mínimo requerido para la vivienda.

Atención médica. En un inició se inscribió a los quejosos ante el Seguro Popular y posteriormente ante el Instituto de Salud para el Bienestar, además señalan que han cubierto gastos médicos de manera particular, cuando por la urgencia del caso ha sido necesario.

Salud Emocional y psicológica. A través de un equipo multidisciplinario, integrado por las áreas de jurídico, psicología y trabajo social, se ha llevado a cabo un acompañamiento psicosocial, en reuniones mensuales, en las cuales los quejosos eran atendidos por psicólogos, con el fin de detectar y mitigar su afectación emocional y estrés generado por el desplazamiento, así como la pérdida de de sus bienes y su cambio de estilo de vida de una zona rural a una urbana, asimismo se daba seguimiento en busca del bienestar económico, psicológico y social para recuperar su proyecto de vida; destaca que al inicio de la pandemia por Covid-19, las sesiones fueron temporalmente



suspendidas; sin embargo, se reanudaron a inicios del dos mil veintiuno.

Empleo. Actualmente todos los hombres de la familia **Giron** cuentan con empleo y, las mujeres se dedican al cuidado y crianza de los hijos e hijas; no obstante habérseles ofrecido capacitación y vincularlas al Sistema Nacional del Empleo.

Educación. Han proporcionado becas, uniformes, útiles escolares y condonación de inscripciones ante las instituciones de educación, para los niños, niñas y jóvenes desplazados de la comunidad del **Manzano**.

Vivienda permanente. Obra el oficio **DG 93/2021**, de uno de junio de dos mil veintiuno, signado por el Director General de la Comisión Estatal de Vivienda, suelo e infraestructura de Chihuahua, dirigido a la Titular de la Asesoría Jurídica de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas del Estado de Chihuahua, a través el cual informa que pone a disposición de dicha comisión **07-06-91** hectáreas, en la reserva denominada **Punta Oriente III**, ubicada en la zona conurbada del Municipio de **Aquiles Serdán**, Chihuahua; por lo que en reunión de veintiuno de marzo de dos mil veintiuno, los integrantes de la comunidad del **manzano** manifestaron que aceptaban el terreno, solicitaron la escrituración de la donación y el apoyo para la construcción de sus viviendas.

Para corroborar su dicho la Comisionada Ejecutiva a través de la Coordinadora Regional, Zona Centro, ambas de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas del Estado de Chihuahua allegó once anexos en los cuales constan recibos de pago del periodo de dos mil dieciséis al dos mil veintiuno correspondientes a renta de cinco viviendas y diversos servicios, como luz, agua y gas, despensas, asimismo obran recibos de gastos médicos y oficios

de condonación de las inscripciones y cuotas de sociedad de padres de familia de las instituciones educativas, así como el apoyo de útiles escolares⁴².

También, obran las minutas de algunas reuniones de acompañamiento realizadas mensualmente⁴³, así como el plan de atención integral “**El Manzano**”⁴⁴, con el cual la Coordinación Regional, Zona Centro, de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas del Estado de Chihuahua buscó implementar una estrategia para prestar ayuda a los quejosos.

Se encuentran las resoluciones de dieciocho de diciembre de dos mil dieciocho, a través de las cuales la Titular del Registro Estatal de Víctimas inscribió a los quejosos en dicho registro con la calidad víctimas directas⁴⁵.

Asimismo, obra el oficio **DG 93/2021** de uno de junio de dos mil veintiuno, suscrito por el Director General de la Comisión Estatal de Vivienda, Suelo e Infraestructura de Chihuahua, a través del cual le informan a la Titular de la Asesoría Jurídica Estatal de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas en el Estado de Chihuahua, que mediante oficio **DAJ-103/2019**, de veintiséis de junio de dos mil diecinueve, el Director de Planeación, Créditos y Subsidios de la referida comisión de vivienda, puso a disposición **07-06-91** hectáreas, en la reserva denominada **Punta Oriente III**, ubicada en la zona conurbada del Municipio de **Aquiles Serdán**, Chihuahua, por lo que el doce de marzo de dos mil veintiuno, acudieron los representantes de las familias a desplazadas a las inmediaciones del terreno, las cuales manifestaron que se reunirían con todos sus miembros para decidir si lo aceptaban.

⁴² Anexo 1 al 6.

⁴³ Anexo 7.

⁴⁴ Anexo 8.

⁴⁵ Anexo 9.



También, obra el escrito presentado el veintitrés de marzo de ese año, mediante el cual la Consultoría Técnica Comunitaria, asociación civil y el Centro de Derechos Humanos de las Mujeres, representantes de los integrantes de la comunidad “El Manzano”, mediante el cual le informaron a la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas en el Estado de Chihuahua, que tomaron el acuerdo de aceptar los terrenos ofrecidos y solicitaron iniciar con los trámites de la donación, así como avanzar con los trámites para acceder a los materiales de construcción⁴⁶.

En ese contexto, se advierte que los quejosos se encuentran en una situación de desplazamiento forzado interno, pues fueron desplazados de su comunidad “El Manzano”, a raíz de la violencia generalizada en la zona, lo cual trajo consigo una serie de violaciones de los derechos humanos de los quejosos, por lo que ante esa situación adquirieron una serie de prerrogativas para lograr restituir dichas violaciones.

También, se observa que la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas del Estado de Chihuahua, les brindó ayuda humanitaria durante su traslado y los primeros años en la Ciudad de Chihuahua, Chihuahua, consistente en alimentos, vivienda, agua, luz, gas, menaje del hogar, atención médica, acompañamiento psicológico, facilitaron el acceso a la educación, están tramitando la donación de un terreno (07-06-91 hectáreas, en la reserva denominada Punta Oriente III, ubicada en la zona conurbada del Municipio de Aquiles Serdán, Chihuahua), para que construyan sus viviendas, etc.

Asimismo, se evidencia que durante el proceso se les ha otorgado la respectiva participación y representación en la toma de decisiones, tal como se advierte de las juntas de trabajo

⁴⁶ Anexo 10.

realizadas por la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas en el Estado de Chihuahua.

También, se observa que el Estado ha realizado diversos eventos a efecto que las familias se unan y se reunifiquen.

Sin embargo, el daño no ha sido reparado integralmente, pues de autos se advierte que la ayuda prestada por el Estado ha sido **insuficiente**, por los motivos siguientes:

Ayuda humanitaria. Por cuanto hace a este aspecto, si bien se observa que las autoridades la habían estado prestando desde que aconteció el desplazamiento, también se advierte que la misma se retiraría a partir de abril de dos mil veintidós, como se puso en evidencia de los dictámenes de procedencia de la ayuda inmediata de veintitrés de diciembre de dos mil veintiuno.

Salud Emocional y psicológica. En este tema, si bien se suspendieron las reuniones de apoyo, con motivo de la pandemia, la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas en el Estado de Chihuahua manifestó que en dos mil veintiuno se reanudaron, no acreditó que efectivamente se realizan de manera continua.

Educación. En este rubro se advierte que no se les proporcionó a los niños, niñas y jóvenes el acompañamiento psicológico para lograr su reinserción en el centro escolar al cual ingresaron, tampoco se creó un plan para lograr su regularización en el nivel académico que se encuentran cursando.

Atención médica. En cuanto a este tópico, si bien las autoridades responsables manifiestan que los quejosos se encuentran inscritos en el Instituto de Salud para el Bienestar, lo cierto es, que no acreditaron con documental alguna dicha



circunstancia, por tanto, no hay certidumbre si efectivamente se encuentran afiliados o inscritos al servicio de salud pública.

Empleo. Por cuanto hace a este tema, no han capacitado a los adultos para que se adapten a los trabajos de la zona urbana, con lo cual puedan lograr los medios de subsistencia suficientes y su incorporación a los servicios de seguridad social.

Vivienda. Al respecto el Estado manifestó que otorgaría a los quejosos **07-06-91** hectáreas, en la reserva denominada **Punta Oriente III**, ubicada en la zona conurbada del Municipio de **Aquiles Serdán**, Chihuahua; sin embargo, no han concluido el trámite para la donación y entrega de los predios a los quejosos; tampoco señaló la forma en que los apoyaría para la construcción de sus nuevos hogares.

Compensación del daño. En este aspecto el Estado no manifestó ni se advierte acción alguna de indemnizar a los quejosos por el daño causado con motivo del desplazamiento forzado que sufrieron.

Restitución. En relación a este tema se advierte que el Estado cuenta con la intención de proporcionar una vivienda a los quejosos, lo cierto es que, no ha buscado como restituir el resto de sus bienes.

Acceso a la justicia. En cuanto a este tópico, de autos se advierte que la Fiscalía General del Estado de Chihuahua no integró la carpeta de investigación iniciada con motivo de la denuncia de los quejosos por el desplazamiento del que fueron víctimas, por lo tanto, no se ha tenido un acceso efectivo a la justicia.

Sin embargo, para lograr la reparación integral del daño que sufrieron los quejosos y alcanzar el estado de soluciones

duraderas, las autoridades debieron realizar las acciones siguientes:

A. Diagnosticar psicológicamente a cada uno de los quejosos, brindar terapia y acompañamiento en el resultado que arroje su análisis, hasta lograr que superen los daños psicoemocionales que el desplazamiento forzado les ocasionó;

B. Continuar brindándoles la ayuda humanitaria que venían recibiendo (alimentos, vivienda, agua, luz, gas, menaje del hogar, etcétera).

Lo anterior hasta lograr el alcance de soluciones duraderas, lo cual implica que las personas desplazadas internas no tengan más necesidades de asistencia y protección directamente vinculadas con su desplazamiento y puedan disfrutar de sus derechos humanos sin discriminación alguna como consecuencia de su desplazamiento.

C. Garantizar el acceso a la educación laica y gratuita, esto es, la inscripción a las escuelas de los menores o personas que se encontraran cursando algún grado escolar sin costo, brinden uniformes y todos los útiles escolares necesarios, así como generar un programa para que los niños, niñas y jóvenes logren la regularización en sus estudios conforme al grado escolar que cursan y el acompañamiento psicológico para lograr su inserción en dicho entorno.

D. Inscribir a los quejosos de manera gratuita a los servicios de salud pública.

E. Capacitar a las personas adultas para que obtengan un trabajo en el contexto de la zona urbana.

F. Realizar todas las acciones tendentes a concluir la donación del terreno (07-06-91 hectáreas, en la reserva



denominada **Punta Oriente III**, ubicada en la zona conurbada del Municipio de **Aquiles Serdán**, Chihuahua) ofrecido a los quejosos, a efecto de que con ello se lleve a cabo su reubicación; asimismo brinden el apoyo necesario para la construcción de las viviendas.

G. Determinar el grado de afectación de los quejosos a raíz del desplazamiento interno del que fueron víctima e indemnizarlos de forma proporcional a la gravedad de las violaciones sufridas, por todos los perjuicios económicamente evaluables.

H. Integrar y resolver la carpeta de investigación iniciada con motivo de la denuncia de los quejosos a raíz del desplazamiento forzado interno del que fueron víctima.

De manera que si las autoridades responsables no han realizados las acciones necesarias para reparar integralmente el daño y generar las condiciones para que se logren las soluciones duraderas a los quejosos que fueron objeto de desplazamiento forzado, es dable concluir que se vulnera en su el derecho a una libre circulación y a un lugar de residencia libre de violencia en el territorio en el que se hallen legalmente.

Por tanto, a fin de restituir a los inconformes en el pleno goce de sus derechos fundamentales violados, con apoyo en el artículo 77, fracción I, de la Ley de Amparo, lo procedente es conceder el amparo para el efecto de que las autoridades responsables, reparen integralmente el daño causado a los quejosos en los términos precisados anteriormente, esto es, realicen todas las acciones que omitieron (señalados en los incisos **A**) al **H**), hasta lograr el alcance de soluciones duraderas.

En el entendido de que al cumplimiento de la ejecutoria de amparo quedan vinculadas todas las autoridades que en razón de

sus funciones les corresponda realizar alguna gestión⁴⁷.

Por lo expuesto y fundado, se:

RESUELVE

PRIMERO. Se sobresee en el juicio de amparo indirecto **847/2021**, promovido por **Teodoro Giron Polanco** y otros, por cuanto hace a las autoridades responsables y acto precisado en el considerando **III** de esta sentencia, por las razones ahí expuestas.

SEGUNDO. La Justicia Federal **ampara y protege a Teodoro Giron Polanco** y otros, en el juicio de amparo indirecto **847/2021**, por cuanto hace a la omisión de realizar las acciones necesarias para reparar integralmente del daño ocasionado a los quejosos con motivo del desplazamiento interno forzado que sufrieron en la comunidad "**El Manzano**", a raíz de la violencia generalizada en la zona, atribuido al Fiscal General, así como al Titular de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, ambos del Estado del Estado de Chihuahua, por las razones y para el efecto precisado en la parte final del considerando **V** de esta resolución.

Así lo resolvió y firma Teresa Rosado de Loza, Secretaria en funciones de Juez Quinto de Distrito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Culiacán, Sinaloa, en términos de lo dispuesto en el artículo transitorio tercero del "Decreto por el que se expide la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la Ley de Carrera Judicial del Poder Judicial de la Federación", autorizada mediante oficio CCJ/ST/2868/2021, en sesión celebrada el nueve de agosto de dos mil veintiuno por la Comisión

⁴⁷ Lo anterior con apoyo en la jurisprudencia 1350 sustentada por la extinta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Apéndice 1917 a Septiembre 2011 del Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, Tomo II. Procesal Constitucional 1. Común Primera Parte - SCJN Décima Primera Sección - Sentencias de amparo y sus efectos, con registro 1003229, cuyo encabezado dice: "**EJECUCIÓN DE SENTENCIAS DE AMPARO. A ELLA ESTÁN OBLIGADAS TODAS LAS AUTORIDADES, AUN CUANDO NO HAYAN INTERVENIDO EN EL AMPARO**".



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

FORMA-A-55

Juicio de Amparo Indirecto 847/2021
Expediente Auxiliar 130/2022-I

de Carrera Judicial del Consejo de la Judicatura Federal; con fundamento en los Acuerdos Generales 9/2022, 7/2022, 1/2022, 20/2021, 9/2021, 5/2021, 1/2021, 37/2020 y 25/2020, que reformaron el similar 21/2020, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo al esquema de trabajo y medidas de contingencia en los órganos jurisdiccionales por el fenómeno de salud pública derivado del virus COVID-19, hoy cuatro de agosto de dos mil veintidós, fecha en que lo permitieron las labores del juzgado, ante el Secretaria de Juzgado Kennia Ivette Cárdenas Álvarez, que autoriza y da fe.

Secretaria en funciones de Jueza

Secretaria

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN