



UNIVERSIDAD AUTONOMA DEL ESTADO DE MORELOS

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

DIVISIÓN DE ESTUDIOS SUPERIORES DE POSGRADO

MAESTRÍA EN DERECHO CON ACREDITACIÓN PNPC (002478)

“DESPLAZAMIENTO INTERNO FORZADO EN MÉXICO A CAUSA DE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA”

T E S I S

PARA OBTENER EL GRADO DE

MAESTRO EN DERECHO

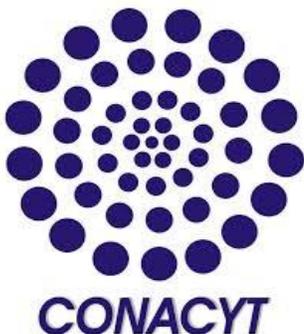
PRESENTA:

LIC. SANDRA DENIS PALESTINA MONTALVAN

DIRECTOR DE TESIS:

DR. DANIEL ARTURO MONTERO ZENDEJAS.

PROFESOR INVESTIGADOR DE TIEMPO COMPLETO – SNI II



CUERNAVACA, MORELOS.

DICIEMBRE DE 2021

RECONOCIMIENTO



**ESTA TESIS FUE REALIZADA POR BECARIO NACIONAL
CONACYT EN EL PROGRAMA EDUCATIVO DE
MAESTRÍA EN DERECHO.**

PNPC (002478)

Agradecida principalmente con el creador, mis padres, mi familia, amigos y con mis maestros y asesores, que me ayudaron en cada paso recorrido en este camino.

“No crecemos cuando las cosas se vuelven fáciles, lo hacemos cuando afrontamos nuestros desafíos”.

Anónimo.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	8
CAPÍTULO PRIMERO	10
DESPLAZAMIENTO INTERNO FORZADO EN MÉXICO A CAUSA DE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA.....	10
1.1 Perspectiva global del desplazamiento interno forzado.	10
1.2 Concepto del desplazamiento interno forzado.....	13
1.3 Características principales que componen el desplazamiento interno forzado.....	14
1.4 El desplazamiento interno forzado en México.....	16
1.4.1 Antecedentes de desplazamiento interno forzado en México.....	16
1.4.1.1 Sucesos de 1994 en Chiapas	16
1.4.1.2 Situación de violencia a partir del 2006.....	21
1.4.1.3 Inseguridad generada por grupos criminales.	26
1.4.2 Perspectiva actual del desplazamiento interno forzado en México.....	27
1.5 Seguridad Pública y Seguridad Nacional.....	30
1.5.1 Concepto de Seguridad Pública.....	30
1.5.1.1 Fundamento de la Seguridad Pública.....	32
1.5.1.2 Características de la Seguridad Pública.....	33
1.5.2 Concepto de Seguridad Nacional	33
1.5.2.1 Fundamento de Seguridad Nacional.....	34
1.5.2.2 Características de la Seguridad Nacional	35
1.5.3 Diferencia entre Seguridad Pública y Seguridad Nacional	36
1.6 Seguridad interior.....	39
1.7 Seguridad Humana.....	40
1.8 Delincuencia Organizada.....	46
1.8.1 Narcotráfico.	49
CAPÍTULO SEGUNDO.....	52
LOS DERECHOS HUMANOS FRENTE AL DESPLAZAMIENTO INTERNO FORZADO .	52
2.1 Derechos Humanos.....	52
2.1.1 ¿Qué son los Derechos Humanos?	52

2.1.2 Clasificación de los derechos humanos.	54
2.1.3 Características de los Derechos Humanos	55
2.1.4 Principios de los Derechos Humanos.	57
2.2. El papel del derecho internacional de los derechos humanos en el desplazamiento interno forzado	58
2.2.1 Declaración Universal de Derechos Humanos	58
2.2.2 Sistema universal de protección de derechos humanos.....	61
2.2.3 Sistema interamericano de protección de derechos humanos.	65
2.2.3.1 Comisión Interamericana de derechos humanos.	66
2.2.3.2.1 Caso Masacre de Mapiripán. Sentencia de 15 de septiembre de 2005.	71
2.2.3.2.2 Caso Masacre de Pueblo Bello. Sentencia de 31 de enero de 2006.	72
2.2.3.2.3 Caso de las Masacres de Ituango. Sentencia de 1 de julio de 2006.....	73
2.2.4 Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional	79
2.2.5 El papel del derecho internacional humanitario.....	83
2.2.6 Convención de la Unión Africana para la protección y la asistencia de los desplazados internos en África (Convención de Kampala).	86
CAPÍTULO TERCERO	91
EL DESPLAZAMIENTO INTERNO FORZADO EN EL DERECHO COMPARADO.....	91
3.1 Desplazamiento Interno forzado en Colombia.....	91
3.1.1 Antecedentes del desplazamiento interno forzado en el Caso Colombiano.....	92
3.1.1.1. Conflicto interno armado, surgimiento de las FARC y el Ejército de Liberación Nacional.	93
3.1.1.2 Autodefensas campesinas y Reforma agraria.....	95
3.1.1.3 Ejército Popular de Liberación.	97
3.1.1.4 Control territorial y el negocio del narcotráfico.	98
3.1.1.5 Plan Colombia.	100
3.1.1.6 Adopción del Derecho Internacional Humanitario en el ordenamiento jurídico colombiano.....	102
3.2 Marco Jurídico referente a la población desplazada.....	104
3.2.1 Ley 387 de 1997 por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia.....	104
3.2.2 Ley 599 del 2000. Código penal colombiano.....	107

3.2.2.1 Incorporación del desplazamiento interno forzado como delito.....	108
3.2.2.2. Variaciones de la pena en el delito de desplazamiento.....	113
3.2.3 Ley 975 de 2005. Ley de Justicia y Paz	115
3.2.4 Ley 1448 de 2011. Ley de víctimas y restitución de tierras.....	119
3.2.5 Decreto 1084 de 2015. Plan Nacional para la atención Integral de la población desplazada por la violencia.	121
3.3 Jurisprudencia Nacional sobre desplazamiento interno forzado.....	123
3.3.1 Sentencia T-227 de 1997	123
3.3.2 Sentencia T-1635 de 2000.....	124
3.3.3 Sentencia T-327 de 2001	125
3.3.4 Sentencia T-1346 de 2001.....	126
3.3.5 Sentencia T-602 de 2003.....	127
3.3.6 Sentencia T-025 de 2004.....	127
3.4 El desplazamiento interno forzado en los últimos años en Colombia	133
3.4.1 Defensoría del pueblo.....	136
3.4.2 El Comité Internacional de la Cruz Roja en Colombia.	139
CAPÍTULO CUARTO.....	141
REGULACIÓN JURIDICA DEL DESPLAZAMIENTO INTERNO FORZADO EN MÉXICO.	141
4.1 Primeras legislaciones y proyectos para regularizar el desplazamiento interno forzado.	141
4.1.1 Ley General de Víctimas.....	141
4.1.2 Leyes estatales para la Prevención y Atención del Desplazamiento Interno forzado.	142
4.1.2.1 Ley para la prevención y atención del desplazamiento interno en el estado de Chiapas	142
4.1.2.2 Ley número 487 para prevenir y atender el desplazamiento interno en el estado de Guerrero.	144
4.1.3 Proyecto para la Atención a Indígenas Desplazados (PAID).....	147
4.1.4 Recomendación general número 10 CEDH Sinaloa.....	148
4.1.5 Informe especial, derechos humanos en áreas de conflicto en el Estado de Michoacán	148
4.1.6 Iniciativas propuestas en el Senado para la creación de una Ley General para atender el desplazamiento interno forzado en México.	149

4.2 Teoría del delito en materia de desplazamiento interno forzado	150
4.2.1 Tipo	152
4.2.2 Conducta o Hecho y su Ausencia	153
4.2.3 Tipicidad y Atipicidad	155
4.2.4 Antijuridicidad y Causas de Justificación	156
4.2.5 Culpabilidad e Inculpabilidad	157
4.2.6 Punibilidad	157
CONCLUSIONES	158
PROPUESTA	159
FUENTES DE INFORMACIÓN	164

INTRODUCCIÓN

El desplazamiento interno forzado de personas es una situación que se ha ido incrementando a lo largo del tiempo y se ha expandido en todo el mundo, afectando a gran parte de la población de manera individual y generalizada, las causas son diversas entre ellas se encuentran; la violencia generalizada, violaciones a derechos humanos, conflictos armados, razones de megaproyectos sobre todo a pueblos indígenas, catástrofes naturales, entre otros. Para la realización de este trabajo de investigación nos enfocaremos en la delincuencia organizada como una de las principales causas que generan el desplazamiento interno forzado en diversas partes del territorio mexicano.

Es importante analizar desde una perspectiva global al fenómeno del desplazamiento interno forzado, ya que para comprender mejor la materia de estudio es necesario dimensionar el impacto que genera en la población debido a la violación de derechos humanos de las personas en este mundo globalizado, así como también el concepto que se tiene del mismo.

Es muy importante tener claro la manera en que se define el concepto del desplazamiento interno forzado y sobre todo las características principales que lo componen, ya que siendo un fenómeno de migración interna suele confundirse el término en muchas ocasiones con la figura de los refugiados o los solicitantes de asilo, para ello tomaremos como referencia la normativa internacional que se ha pronunciado a través de los principios rectores para el desplazamiento interno forzado, así como diversos organismos internacionales como a ONU, CICR, ACNUR, entre otros, que han venido realizando diversos estudios en diversas vertientes sobre el impacto que genera el desplazamiento interno forzado a los grupos de población más vulnerables.

Cabe mencionar que el desplazamiento interno forzado ha existido en nuestro país desde hace ya muchas décadas, sin embargo, el estado mexicano no ha sentado las bases jurídicas, ni los mecanismos de protección necesaria a las

víctimas que se encuentran en situación de desplazamiento interno forzado, uno de los principales antecedentes que han marcado a nuestro país son los sucesos de 1994 ocurridos en el Estado de Chiapas, donde el movimiento originado por el grupo denominado Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), de índole nacional declaraba la guerra en contra del mal gobierno de aquella época, por lo que éstos hechos que se consideran de gran trascendencia para visibilizar el fenómeno del desplazamiento interno forzado, ya que se originó un gran desplazamiento de personas en México a raíz de este suceso y en consecuencia las personas continúan siendo víctimas desplazadas.

El movimiento zapatista como se ha mencionado no ha sido el único conflicto armado que se ha generado en nuestro país ya que también se tomará de referencia la situación de violencia generada a partir del 2006, puesto que a partir de ese año con la entrada del nuevo periodo presidencial se da inicio al combate a la delincuencia a través del despliegue de las fuerzas armadas en las calles de la ciudad, hecho que generó mucha controversia puesto que nunca antes las fuerzas armadas habían ejercido facultades que correspondían únicamente a las Instituciones de Seguridad Pública en sus tres niveles de gobierno.

Es importante tener una percepción de la relación estrecha que existe entre las causas que generan desplazamiento interno forzado, como son la pobreza, la falta de oportunidades laborales, la inseguridad que actualmente se vive en nuestro país y la delincuencia organizada como factor principal que atenta con el orden público y social, así como el papel fundamental del Estado en su deber de mantener la paz y seguridad de las personas que lo conforman.

En consecuencia y dado que el desplazamiento interno forzado es un hecho que genera la violación a derechos humanos, éstos se analizarán de una perspectiva internacional hacia una perspectiva local, siendo la principal razón por la que se pretende tipificar al desplazamiento interno forzado como delito, y con ello dar paso a una legislación que permita la regulación jurídica del mismo.

CAPÍTULO PRIMERO

DESPLAZAMIENTO INTERNO FORZADO EN MÉXICO A CAUSA DE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA

1.1 Perspectiva global del desplazamiento interno forzado.

Un número creciente de personas están siendo desplazadas dentro de sus propios países debido a los conflictos armados, la violencia generalizada y las violaciones a los derechos humanos.¹

Se estima que, a finales de 2018, 41,3 millones de personas estaban en situación de desplazamiento interno debido a los conflictos armados, la violencia generalizada y las violaciones a los derechos humanos, de acuerdo con los cálculos del Observatorio de Desplazamiento Interno (IDMC). Esto supone un aumento frente a los 40 millones reportados en 2017.²

Los pequeños descensos de años previos se invirtieron y la población de desplazados internos fue la mayor jamás reportada por el IDMC. Desde que se introdujo el enfoque de grupos temáticos en enero de 2006, las estadísticas de desplazamiento interno se han recogido de forma conjunta entre ACNUR y los miembros de los grupos.

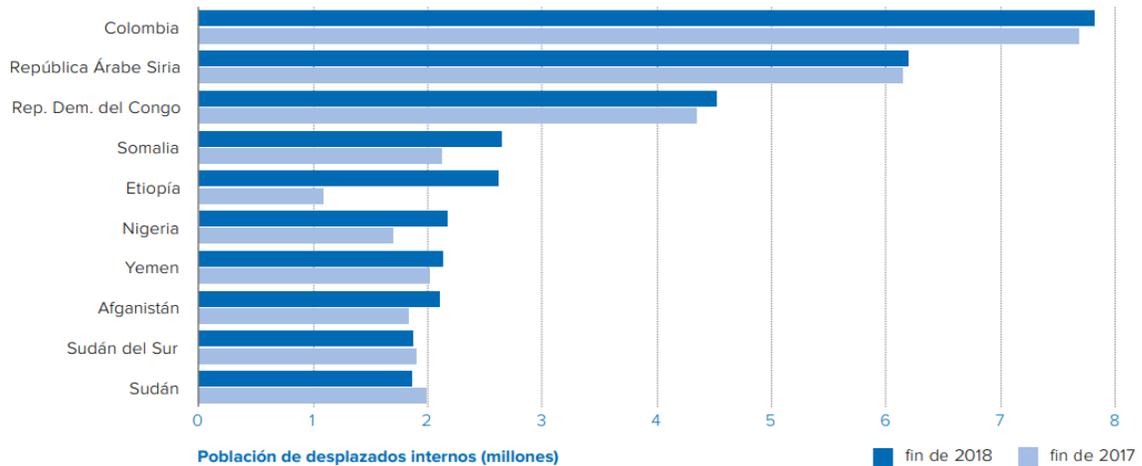
El total reportado por las oficinas de ACNUR se mantuvo en 41,4 millones a finales de 2018, incluidos aquellos en situaciones similares al desplazamiento interno, frente a los 39,1 millones a finales de 2017. En 2018, 31 operaciones de ACNUR informaron sobre poblaciones desplazadas internas, frente a 32 el año previo y a 29 en 2016. Como ha ocurrido desde 2015, Colombia siguió reportando el mayor número de población desplazada internamente con 7.816.500 al cabo de 2018, de

¹ ACNUR, Tendencias Globales 2018, disponible en: <https://www.acnur.org/5d09c37c4.pdf>, consultado el 16 de enero de 2019.

² Ídem.

acuerdo con las estadísticas del Gobierno tal y como se muestra en la gráfica que sigue:

Gráfica 1. Diez mayores poblaciones con desplazamientos internos.



Fuente: ACNUR, tendencias Globales 2017-2018.

Durante 2018 se reportaron 118.200 nuevos desplazamientos. Las regiones más impactadas por los desplazamientos masivos comprendieron aquellas del noreste en la frontera con Venezuela, la costa del Pacífico que colinda con Panamá y el noroeste, que comprende los departamentos de Norte de Santander, Nariño, Antioquia y Chocó. De igual forma, Siria permaneció como el segundo país con mayor número de desplazados internos. Durante 2018 se reportaron 256.700 nuevos desplazamientos y la población total desplazada internamente ascendió a 6.182.90049.³

Como la crisis siria entró en su octavo año, las hostilidades en Guta Oriental y Afrin llevaron a desplazamientos masivos hacia Damasco Rural y el norte de Siria. La escalada de tensión en el sur de Siria obligó a la población a huir a Jordania y hacia el área del Golán, en el oeste. Los ataques esporádicos con artillería y las luchas internas entre fuerzas no estatales en el noroeste de Siria y Deir-ez-Zor, en

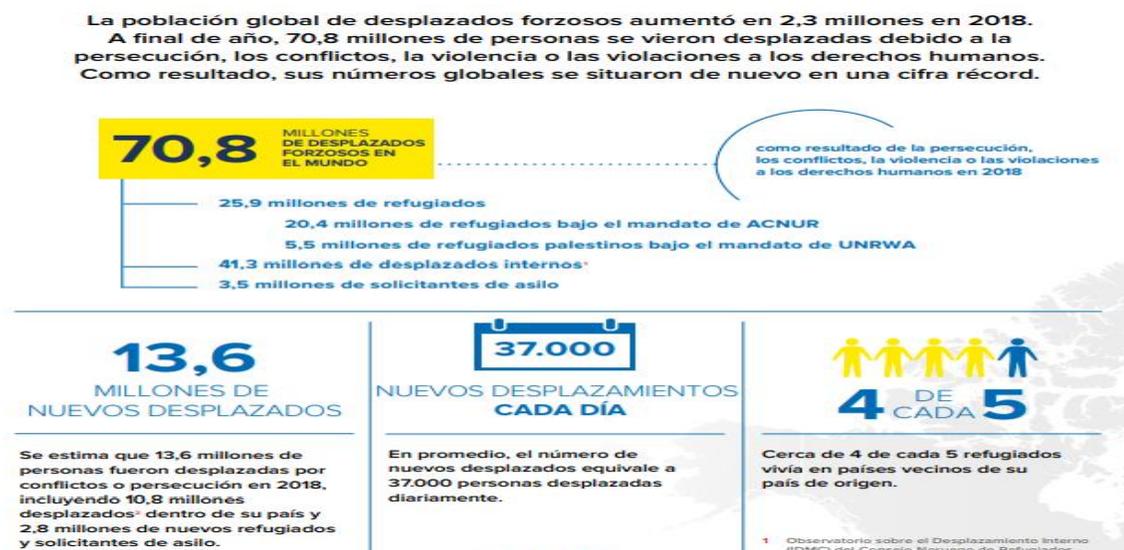
³ ACNUR, Tendencias Globales 2018, disponible en: <https://www.acnur.org/5d09c37c4.pdf>, consultado el 16 de enero de 2019.

el sudeste, causaron varias olas de desplazamientos hacia la gobernación de Idlib, lo que aumentó las presiones ya existentes. Si bien hubo desplazamientos en varias zonas del país, más de la mitad de ellos se registraron en la gobernación de Idlib.

La población desplazada internamente también creció en Nigeria. Al final de 2018 había 2.167.900 personas desplazadas en el país, un aumento del 27% durante el año. Los desplazamientos internos incluyeron 581.700 nuevos desplazamientos y 176.200 retornos.⁴

De acuerdo con estadísticas oficiales, 1,5 millones de personas fueron registradas como desplazadas internas por las autoridades ucranianas. De ellas, Naciones Unidas estimó que 800.000 residían permanentemente en áreas controladas por el Gobierno, mientras otros se movieron constantemente a lo largo de la línea de contacto o bien se inscribieron como desplazados internos para mantener acceso a sus pensiones de jubilación. La mayoría de estos desplazados han estado viviendo como tales desde el punto álgido de las hostilidades, en 2014, incapaces de retornar a sus hogares a falta de una paz duradera.⁵

Gráfico 2. Resumen de desplazamiento forzado.



Fuente: ACNUR, Tendencias Globales 2018.

⁴ ACNUR, Tendencias Globales 2018, disponible en: <https://www.acnur.org/5d09c37c4.pdf>, consultado el 16 de enero de 2019.

⁵ Ídem.

1.2 Concepto del desplazamiento interno forzado.

A partir de las guerras mundiales, particularmente desde la segunda, el Desplazamiento Interno Forzado de personas ha sido un tema de interés internacional. Esto debido a la urgente necesidad de proteger a las personas de las atrocidades de la guerra, por ello los Estados miembros de la ONU adoptaron la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, reflejando la voluntad global de encarar el tema de desplazamiento interno forzado, principalmente a partir de la noción de la figura de refugiado.⁶

Los Principios Rectores⁷ (o “Principios Deng”, en honor a Francis Deng, Ex Representante Especial del Secretario General de la ONU, sobre los Desplazados Internos, quién elaboró los principios) guardan la misma finalidad de protección señalada en aquella Convención de 1951, con la diferencia de que las personas víctimas de desplazamiento interno forzado buscan protección en otro lugar, pero dentro de su país de residencia.⁸

De manera concreta estos principios definen a las personas desplazadas internas como:

“... 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

⁶ ACNUR, “Introducción a la protección internacional. Protección de las personas de la competencia del ACNUR, módulo informativo 1”, 1 de agosto de 2005, página 9.

⁷ ONU, “Principios Rectores de los Desplazamientos Internos”, Doc. E/CN.4/1998/53/Add.2, 11 de febrero de 1998.

⁸ Uprymny, Rodrigo y Sánchez Duque, Luz María, “Artículo 22. Derecho a la Circulación y Residencia” en Convención Americana sobre Derechos Humanos. Comentada, Christian Steiner/Patricia Uribe (Editores) Programa Estado de Derecho para Latinoamérica, Fundación Konrad Adenauer, 2014, página 540.

*catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida”.*⁹

1.3 Características principales que componen el desplazamiento interno forzado.

El desplazamiento interno forzado puede tomar distintas formas: individual o gota a gota tiende a ser un desplazamiento invisible, que involucra núcleos familiares pequeños que abandonan su comunidad. Y episodios de desplazamiento masivo, es decir, la movilización simultánea de diez o más núcleos familiares por una misma causa, tiende a tener lugar después de un ataque dirigido hacia los habitantes de una comunidad.

Al permanecer dentro del territorio nacional, no cuentan con una categoría legal como desplazados y, por tanto, no cuentan con el régimen de protección que otorga el derecho internacional. Por ello, el gobierno en turno, tiene la responsabilidad de reconocer y crear un marco jurídico para atender, proteger y asistir las necesidades especiales que requieren los desplazados; y tiene la obligación de garantizar todos sus derechos.¹⁰

A partir de los principios rectores y de interpretaciones progresivas sobre el tema, se puede identificar cuándo estamos en presencia de desplazamiento interno forzado, ya que, ésta noción consta de tres elementos principales:

⁹ Véase ONU, “Principios Rectores...”, op. cit., párrafo 2.

¹⁰ Ídem.

1.- La condición de urgencia y apremio que obliga a las personas para desplazarse de su lugar o comunidad de origen.

2.- Las características de las condiciones contextuales en el lugar de residencia que motivan a las personas a desplazarse.

3.- El aspecto geográfico que diferencia este fenómeno y a sus víctimas, de los refugiados y de las personas con necesidad de protección internacional.¹¹

El primer elemento se refiere a que la movilidad o desplazamiento que realizan las personas de forma individual, familiar o masiva, de un punto a otro, no es opcional, no es planeado, ni producto de una decisión personal o familiar considerada y valorada, sino una decisión tomada por urgencia.¹²

Esa urgencia la provocan diversos factores cuya magnitud sobrepasa los niveles de seguridad y ejercicio “habitual” de derechos humanos para las personas forzadas a movilizarse, por ello se puede afirmar que el segundo elemento está conformado por las causas del desplazamiento interno forzado, por tanto, hay causas ajenas a la voluntad de las personas desplazadas que provocan su movilidad, por ello se afirma que se trata de un traslado forzado de personas.¹³

El tercer y último elemento de la definición se refiere al aspecto geográfico. Este tipo de movilidad se ubica dentro del territorio nacional donde también ocurrieron las causas del desplazamiento interno forzado, por ello se afirma que es interno. Las personas permanecen en su país, no cruzan fronteras internacionales, pues de una u otra manera desean regresar a sus hogares y restablecer su vida. Por

¹¹ CNDH. “Informe especial sobre desplazamiento forzado interno”, 13 de junio de 2018, página 9.

¹² Ídem.

¹³ Ídem.

tanto, aunque se trasladan lejos de su residencia habitual para salvaguardar su integridad física y su vida, se mantienen en el territorio del país.¹⁴

1.4 El desplazamiento interno forzado en México

México padece de un complejo fenómeno de desplazamiento interno forzado desde la década de los setenta, ocasionado fundamentalmente por intolerancia religiosa (entre católicos y minorías de indígenas protestantes), conflictos comunales, así como disputas por tierras y recursos naturales en algunos estados como Nayarit, Hidalgo, Oaxaca, Guerrero y Chiapas, entre otros. En los años noventa, estos problemas se combinaron con la creciente inseguridad y conflictos en los que intervinieron el ejército mexicano y las policías locales desplazando a miles de personas.

1.4.1 Antecedentes de desplazamiento interno forzado en México

1.4.1.1 Sucesos de 1994 en Chiapas

En particular, en 1994, el conflicto Zapatista en Chiapas originó un desplazamiento sin precedentes en el país y se estima que, al día de hoy, más de 30 mil personas se encuentran en condición de desplazamiento interno forzado prolongado¹⁵ en esta entidad. El diagnóstico sobre la situación de los Derechos Humanos en México, elaborado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas (OACNUDH) en 2004, menciona que las cifras generales estimadas para ese año, a pesar de la ausencia de una estadística oficial, varían entre los 3 mil y 60 mil desplazados, citando como causas los “conflictos relacionados con prácticas religiosas, conflictos por tierras entre los que se cuentan las invasiones ilegales,

¹⁴ CNDH. “Informe especial sobre desplazamiento forzado interno”, 13 de junio de 2018, página 9.

¹⁵ Cifras presentadas por académicos y ONG en el Foro de Diálogo por la Paz, Desarrollo Económico y Desplazamiento Interno Forzado en San Cristóbal de las Casas, Chiapas, marzo de 2011, citado en Laura Rubio, “La protección de mujeres en condición de desplazamiento interno forzado por conflicto no-internacional en México”, en Isabel Montoya Ramos (Coord.), Las Mujeres en Conflictos Armados: El Papel del Derecho Internacional Humanitario, México, D.F., Editorial Fontamara y Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2014.

tráfico de drogas, desalojos forzados por parte de autoridades gubernamentales o grupos armados irregulares y que migran dentro del territorio mexicano”.¹⁶

Ante esta situación, el gobierno incluyó la problemática del desplazamiento interno en el Programa Nacional de Derechos Humanos 2004-2008.¹⁷

El desplazamiento interno forzado, no es un suceso reciente en la república mexicana, la diversidad de causas que lo provocan, se han presentado en diferentes épocas y puntos del territorio nacional. En el presente apartado se abordan algunas de las causas más conocidas que han provocado desplazamiento en los últimos 50 años, como es el caso del desplazamiento interno forzado por temas religiosos, violaciones a derechos humanos, desastres naturales, enfrentamientos entre grupos de la delincuencia organizada, grupos de autodefensa, actividad periodística en México y proyectos de desarrollo.¹⁸

El primero de enero de 1994 tuvo lugar en el Estado de Chiapas un levantamiento armado del denominado Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN). Este movimiento armado afectó de manera sensible la situación sociopolítica en

¹⁶ Estas causas se identifican en la definición utilizada por la oacnudh en este documento, la cual se basa en la definición establecida en los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos y en “las categorías y circunstancias particulares observadas en México”. en: oacnudh, Diagnóstico sobre la Situación de los Derechos Humanos en México, México, 2004, disponible en: <http://www.catedradh.unesco.unam.mx/AMDHSitio/docbas/31.pdf>, [Consultado el 26 de septiembre del 2014].

¹⁷ El Objetivo específico 1.3, que busca “introducir la perspectiva de derechos humanos en el diseño, implementación y seguimiento de las políticas públicas de la Administración Pública Federal”, incluye la situación del desplazamiento interno y plantea las siguientes líneas de acción: Promover el establecimiento de criterios uniformes entre el gobierno federal, las entidades federativas y la sociedad civil en general para elaborar un diagnóstico nacional sobre los desplazados internos en el país (segob); Diseñar y ejecutar una política y atención gubernamental sobre el desplazamiento interno (cpgmdh); Impulsar el debate sobre el marco legal que debe regir el desplazamiento interno con el fin de crear un ordenamiento jurídico que brinde la protección adecuada a esta población y de promover políticas públicas de asistencia, atención y retorno seguro de los desplazados internos; Diseñar un programa interinstitucional de atención a la población desplazada (segob). En: Programa Nacional de Derechos Humanos 2004-2008, disponible en: http://www.ohchr.org/documents/issues/nhra/mexico_sp.pdf, [Consultado el 26 de septiembre del 2014].

¹⁸ CNDH. “Informe especial sobre desplazamiento forzado interno”, 13 de junio de 2018, página 42.

Chiapas y la violencia vivida generó, a su vez, el desplazamiento forzado de personas hacia distintas regiones del Estado.¹⁹

El Relator Especial de la ONU para los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Indígenas, señaló en el Informe sobre Desplazados por el Conflicto Armado en Chiapas, lo siguiente:

“La ofensiva militar implementada por el Ejército Mexicano generó graves violaciones a los derechos humanos, entre ellas el desplazamiento de población de diferentes comunidades indígenas y campesinas aledañas al Municipio de San Cristóbal de las Casas, durante los 12 días que se mantuvieron las hostilidades. Si bien es cierto que con el conflicto armado se genera entre otras situaciones múltiples violaciones a los derechos humanos como han sido, detenciones arbitrarias, desapariciones, ejecuciones, casos de tortura, ejecuciones extrajudiciales, faltas al debido proceso, etc., sin embargo, no podemos dejar de mencionar que en el estado de Chiapas, ha habido comunidades desplazadas por la situación de violencia estructural que ha prevalecido frente a las políticas implementadas por los diversos gobiernos en turno, teniéndose una de las principales causas, la falta de atención y solución de la situación agraria; problemática que sigue siendo un factor de contradicción y conflicto, no solo por lo que representa la tierra en cuanto medio de producción sino también como el espacio de desarrollo de los diferentes proyectos de autonomía implementados por diferentes organizaciones campesinas e indígenas en el estado de Chiapas.”²⁰

¹⁹ Ídem.

²⁰ Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de las Casas, San Cristóbal de las Casas, Chiapas, 12 de junio de 2003.

En el mismo sentido la investigadora Laura Rubio Díaz-Leal en su obra “Desplazamiento interno inducido por la violencia: una experiencia global, una realidad mexicana”, mencionó que:

*“ante el llamado de guerra zapatista, el gobierno federal reaccionó enviando al ejército mexicano para acabar con los rebeldes. Decenas de miles de chiapanecos pertenecientes, en su mayoría, a los municipios de Chenalhó, Tila, Sabanilla y Palenque, huyeron de sus lugares de origen...”*²¹

De acuerdo con el Programa Conjunto por una Cultura de Paz (2012), “En Chiapas existen actualmente alrededor de 25,000 desplazados, de los cuales aproximadamente 70% (unos 19,000) es resultado directo o indirecto del conflicto armado derivado del levantamiento zapatista iniciado el primero de enero de 1994.”²²

Los siguientes dos desplazamientos forzados a gran escala relacionados con los sucesos en Chiapas ocurrieron entre 1995 y 1997, como consecuencia de la violencia provocada por grupos civiles armados, de corte paramilitar, en las zonas Norte y Altos de Chiapas, que tuvo como punto culminante la masacre de Acteal, el 22 de diciembre de 1997, cuando 45 indígenas (entre ellos 21 mujeres, cuatro

²¹ Rubio Díaz-Leal, Laura, “Desplazamiento interno inducido por la violencia: una experiencia global, una realidad mexicana Instituto Tecnológico Autónomo de México”, Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, México, 2014, página 125

²² Arana Cedeño, Marcos y María Teresa del Riego, “Estudio sobre los desplazados por el conflicto armado en Chiapas”, México, FIODM, Programa Conjunto por una cultura de Paz, ONU, 2012, página 79.

de ellas embarazadas, y 15 niños) fueron asesinados por civiles fuertemente armados.²³

Estos casos fueron acumulados, investigados, acreditados y resueltos por la CNDH, a través de la Recomendación 58/1994, con lo que se recomienda a diversas autoridades del Estado de Chiapas investigar y procesar a los responsables, solucionar el problema de las expulsiones, garantizar el regreso de los expulsados a sus comunidades, la pacífica convivencia y el respeto irrestricto a la libertad de profesar la creencia religiosa que más les agrade, investigar si las expulsiones de que fueron objeto los afectados violaron preceptos de la Constitución y la Ley Orgánica Municipal del Estado de Chiapas y, de ser procedente, suspender el mandato de los miembros del Ayuntamiento de San Juan Chamula que resultaren responsables, entre otras.²⁴

La CNDH reconoce que en México la violencia, expresada en diferentes formas y provocada por diversos actores, así como las violaciones a los derechos humanos, es una de las principales causas de desplazamiento interno forzado en varios espacios del país, impactando a un exponencial número de víctimas.²⁵

Un gran problema de carácter nacional son las disputas entre grupos criminales. Estos conflictos repercuten en comunidades enteras que, ante la amenaza de agresiones o ante el reclutamiento forzado de adolescentes, jóvenes y adultos, estas personas optan por abandonar sus lugares de origen o residencia y trasladarse a espacios donde puedan sobrevivir en paz.²⁶

Cuando los grupos criminales llegan a una nueva comunidad tienen como objetivo instalarse y empezar a reclutar de manera forzada, principalmente a los jóvenes y

²³ Consúltese CNDH, Recomendación 1/1998.

²⁴ CNDH. "Informe especial sobre desplazamiento forzado interno", 13 de junio de 2018, página 45.

²⁵ Centro Internacional para los Derechos Humanos de los Migrantes "Diagnóstico: Desplazamiento forzado y necesidades de protección, generados por nuevas formas de violencia y criminalidad en Centroamérica", realizado a solicitud de ACNUR en 2012.

²⁶ CNDH, Op. Cit., P. 42.

adultos, utilizando como medio de enrolamiento las amenazas en contra de sus familias, la destrucción de sus propiedades y actos de extrema violencia que llegan a privar de la vida cuando estos se niegan a “trabajar” con ellos.

1.4.1.2 Situación de violencia a partir del 2006.

La inseguridad y la lucha de las autoridades contra los cárteles de las drogas no son fenómenos nuevos en México. Sin embargo, tres factores recientes contribuyeron a intensificar la violencia: en primer lugar, la estrategia de seguridad puesta en marcha por el gobierno de Felipe Calderón (2006-2012), la cual se basó en una política de enfrentamiento abierto y en el uso de operativos conjuntos²⁷, en los que participaron el ejército mexicano, la marina, la policía federal y las policías locales. En segundo lugar, la lucha por rutas de distribución de drogas entre los cárteles se recrudeció. Finalmente, tanto la estrategia de seguridad como la disputa entre los cárteles causaron la fragmentación de éstos últimos, lo cual trajo como consecuencia la proliferación de grupos delictivos más pequeños con divisiones internas. Actualmente, estos grupos pugnan entre sí por el control del territorio para fortalecer su influencia a lo largo y ancho del país. Mientras los cárteles más grandes mantienen el control del tráfico transnacional de drogas, estos nuevos actores más pequeños concentran su actividad criminal en otros delitos como la extorsión, el cobro de cuotas de piso (protección ilegal), secuestros, distribución y venta de drogas en el mercado local, estableciendo su presencia en casi todo el país.²⁸

²⁷ Los “operativos conjuntos” fueron la parte instrumental de la estrategia de seguridad para combatir al crimen organizado. Dichos operativos consistían en el despliegue de las fuerzas federales para terminar con los plantíos ilícitos, efectuar cateos, órdenes de aprehensión y dismantelar los lugares en los que se vendía droga.

²⁸ Fernando Escalante, “Homicidios 2008–2009, La muerte tiene permiso”, en Revista Nexos, 3 de enero de 2018 (De, 22 de julio, 2014: <http://www.nexos.com.mx/?p=14089>).

La intervención de las fuerzas armadas para acorralar a los grupos rivales pareció desencadenar una sangüinaria lucha de poder en torno a rutas de narcotráfico previamente acordadas.²⁹

Al menos 31.000 personas han fallecido en la ola de violencia desatada, y hay quienes califican la situación como un conflicto armado o una insurrección. El año 2010 ha sido escenario de la mayor escalada de violencia vista hasta la fecha, particularmente en las zonas fronterizas con los Estados Unidos, donde se concentran las codiciadas rutas del narcotráfico. Los cárteles no poseen una ideología o agenda política enfrentada al Estado; sin embargo, han aumentado sus ataques contra funcionarios públicos, jueces e investigadores, lo que ha llevado a algunos comentaristas a hablar de la creciente “colombianización” de México.³⁰

El despliegue de las fuerzas armadas para el combate a la delincuencia organizada en el año 2006 trajo consigo enfrentamientos prolongados entre las fuerzas armadas y de seguridad contra grupos del crimen organizado, secuestros, reclutamientos forzados, desapariciones, desalojos arbitrarios, disputas por control territorial y de recursos, amenazas, extorciones, entre otros.

Por su parte, la población civil ha estado expuesta a todos estos delitos mencionados ejercidos por los integrantes de organizaciones criminales, y en particular, a delitos tales como: robos de bienes materiales, desapariciones, reclutamiento forzado y homicidios de familiares. Además, la presencia del ejército mexicano en las calles de las principales ciudades agitadas por el crimen ha sido percibida por la sociedad como una causa más de inseguridad. Ciertas violaciones a los derechos humanos ejercidas por autoridades municipales, estatales y

²⁹ Informe del Observatorio de Desplazamiento Interno del Consejo Noruego para Refugiados sobre el desplazamiento forzado en México a consecuencia de la violencia de los cárteles de la droga, consultado en: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Proteccion/2011/7627.pdf?view=1>, 01 de agosto de 2018.

³⁰ Ídem.

federales (tortura, ejecuciones extrajudiciales, desaparición forzada de personas) se pueden calificar de generalizadas o sistemáticas³¹, y miles de civiles han muerto en fuego cruzado o como víctimas directas del crimen organizado.

Como consecuencia de todo lo anterior, entre 2007 y 2011 la tasa de homicidios pasó de 8 a 24 por cada cien mil habitantes en todo el territorio nacional, y de los 32 estados de la República, diez tuvieron tasas superiores a ésta. Tan sólo en Chihuahua, la cifra aumentó 1,113.33 por ciento cuando pasó de 15 en 2007 a 182 en 2010.³²

En este escenario, la violencia generalizada, los intensos enfrentamientos entre las fuerzas armadas y de seguridad con grupos organizados durante periodos prolongados, y las violaciones a derechos humanos, sumados a la corrupción y a la impunidad, han sido las causas del desplazamiento interno forzado reciente.³³

Como consecuencia de los patrones de violencia en México que se pueden observar desde 2006, y en particular desde 2008, al menos 12 estados han producido éxodos de personas. El creciente desplazamiento interno se presenta de las zonas rurales a las ciudades y viceversa. De forma paralela a la migración hacia Estados Unidos y Canadá, el desplazamiento interno forzado tiene su origen sobre todo en Chihuahua, Nuevo León, Tamaulipas, Sinaloa, Durango, Michoacán, Guerrero y Veracruz. Considerando tan sólo a los desplazados de

³¹ Véanse <http://www.cpimexico.org.mx/portal/>, así como José A. Guevara B. "México y la Corte Penal Internacional: una primera aproximación a los crímenes de lesa humanidad cometidos en el contexto de la estrategia de seguridad de la administración de Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012)" en Javier Dondé Matute y José A. Guevara Bermúdez (coordinadores). México y la Corte Penal Internacional, Ed. Tirant Lo Blanch-Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal-Inacipe, México 2014, p. 79-150

³² INEGI, Boletín de prensa Núm. 301/14, 23 de Julio de 2014, "En 2013 se registraron 22 mil 732 homicidios" disponible en <http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/Boletines/Boletin/Comunicados/Especiales/2014/julio/comunica3.pdf>, [Consultado el 25 de agosto de 2017].

³³ L.Rubio, (2014), Op. Cit.

Chiapas, Sinaloa y Ciudad Juárez en Chihuahua, sabemos que hay al menos 170,000 personas internamente desplazadas en sólo tres estados del país.³⁴

El Informe Global 2014 del Centro de Monitoreo de Desplazamiento Interno (IDCM por sus siglas en inglés) establece que la expansión de la violencia criminal, en particular las actividades de los grupos delictivos y las operaciones militares a gran escala implementadas para combatirlos, han sido la causa del desplazamiento de decenas de miles de personas, y sitúa la cifra global del país en 160,000 desplazados.³⁵

Entre el 2008 y 2014 se han documentado al menos 121 episodios de esta naturaleza en por lo menos diez estados de la república, entre los cuales se consideran los desplazamientos masivos de población como consecuencia de enfrentamientos entre cárteles y fuerzas de seguridad pública, intolerancia religiosa y conflictos políticos vigentes en Chiapas. Los estados con más casos documentados en la prensa nacional y local son Guerrero, Michoacán, Oaxaca y Sinaloa. Sin embargo, a pesar de la visibilidad de esos casos, sólo representan una pequeña parte de una gran cantidad de eventos de desplazamiento forzado. Los atentados a los periodistas en todo el país han tenido como consecuencia la autocensura, lo cual ha obstaculizado el estudio cuantitativo. Por ejemplo, en Coahuila y Veracruz, donde existen altos grados de violencia y represión, el reportaje de episodios de violencia y casos de desplazamiento ha sido casi inexistente en los últimos dos años.³⁶

Análisis de información censal (inegi 2010).³⁷

³⁴ Ídem.

³⁵ IDCM, Global Overview 2014: People Internally displaced by conflict and violence, mayo de 2017

³⁶ Ídem.

³⁷ Albuja, S., Gutiérrez, E., Rubio, L. y Rivero, E., Desplazamiento Forzado relacionado con el Crimen Organizado Transnacional en México (próximo).

Los cuatro estados que más población han perdido después del Distrito Federal, son Guerrero, Sinaloa, Chihuahua y Durango, que forman parte de los 12 estados más violentos de México. El conjunto de los 12 estados más violentos tuvo un Saldo Neto Migratorio (snm = total de inmigrantes menos el total de emigrantes) negativo de 55,700 personas en 2010. A nivel estatal, hay una relación positiva entre el número de personas que abandonan una entidad y la tasa de homicidios de la misma. La proporción de emigrantes en los municipios con mayor nivel de violencia es 4.5 veces mayor que la proporción de emigrantes en los municipios con menos violencia.

Análisis de correlación estadística (Información censal, INEGI y “Fallecimientos ocurridos por presunta rivalidad delincuencia” snsp, 2007-2010).³⁸

Las entidades donde se encuentra una relación positiva entre mayor número de muertes por presunta rivalidad delincuencia y mayor pérdida de población son: Durango, Sinaloa, Michoacán, Guerrero.

Encuesta nacional de Ocupación y de Empleo (inegi, 2010)³⁹

La encuesta permite saber cotas mínimas de la proporción del desplazamiento forzado con respecto del total de migrantes. - Se encontraron 27 municipios con migración ocasionada por violencia. - Uno de cada mil emigrantes contabilizados en el país en 2010 lo hicieron por motivos de inseguridad.

Encuesta de Percepción Ciudadana de Inseguridad en Ciudad Juárez (uacj, 2010, 2011)

- En 2010 se estimaron aproximadamente 230,000 personas desplazadas sólo de Ciudad Juárez, de las cuales por lo menos 115,000 cruzaron la frontera para llegar

³⁸ Pérez V., Brenda, Desplazamientos internos generados por la violencia en México, en la región de la sierra, Durango, 2006-2012, (tesis de maestría en Estudios Regionales), México, Instituto Mora, 2018.

³⁹ CMDPDH, “Desplazamiento interno forzado en México”, p. 7

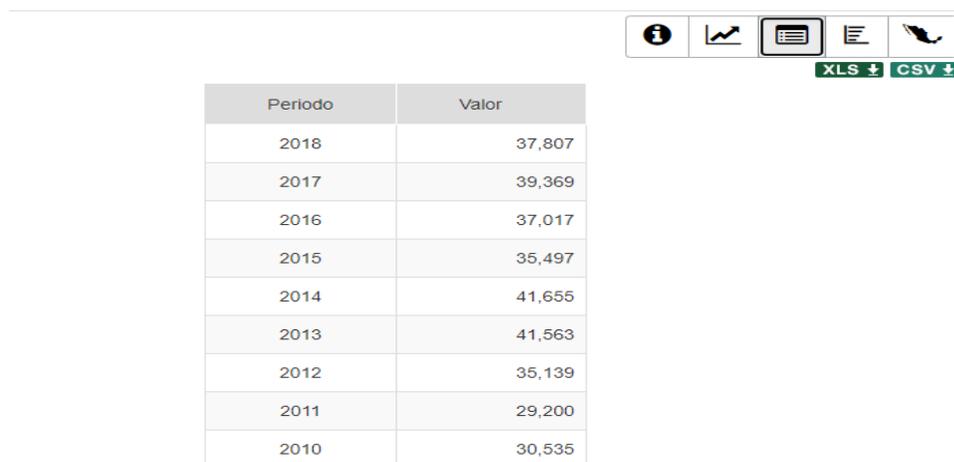
a Estados Unidos y el resto permanecieron en México. - Se encontró que, en 2011, 24,426 personas se desplazaron de Ciudad Juárez.⁴⁰

1.4.1.3 Inseguridad generada por grupos criminales.

Uno de los grandes problemas de carácter nacional son las disputas entre grupos criminales. Estos conflictos repercuten en comunidades enteras que, ante la amenaza de agresiones o ante el reclutamiento forzado de adolescentes, jóvenes y adultos, estas personas optan por abandonar sus lugares de origen o residencia y trasladarse a espacios donde puedan sobrevivir en paz.

Cuando los grupos criminales llegan a una nueva comunidad tienen como objetivo instalarse y empezar a reclutar de manera forzada, principalmente a los jóvenes y adultos, utilizando como medio de enrolamiento las amenazas en contra de sus familias, la destrucción de sus propiedades y actos de extrema violencia que llegan a privar de la vida cuando estos se niegan a “trabajar” con ellos a continuación se muestra una tabla con el contenido del índice delictivo en los últimos años en México.

Gráfico 3. Tasa de incidencia delictiva por cada cien mil habitantes.



Fuente: INEGI.

⁴⁰ CMDPDH, “Desplazamiento interno forzado en México”, op. cit., p. 7

En el año 2005 Coahuila estaba marcada por la disputa del territorio entre varios cárteles del crimen organizado: el del Pacífico, el de los Arellano Félix y el de Juárez. Años después, entraría el Cártel del Golfo a la disputa de la región a través de su brazo armado, los Zetas. La estrategia de los Zetas, que surgió de un grupo de ex militares, fue controlar el territorio a través del miedo y la cooptación de fuerzas locales de seguridad. La historia de terror que vivieron durante esos años los habitantes de la región Lagunera, una zona altamente poblada en el estado de Coahuila, se contó por sobrevivientes y familiares de las personas asesinadas o desaparecidas.⁴¹

El nivel de vinculación y complicidad entre el gobierno y los Zetas permitió que en el 2009 el Penal de Piedras Negras, en Coahuila, se convirtiera en su centro de operación. Los presos de este grupo entraban y salían sin restricciones. Una cárcel construida con el afán de rehabilitar a quienes cometían crímenes, se convirtió en la guarida para cometerlos. Aquí se secuestró, se mató y se desaparecieron los cuerpos de personas. Aquí, además, se fabricaron chalecos antibalas, uniformes policiales y militares apócrifos, carrocerías modificadas con los que se controlaba el territorio de afuera. Se sabe que llevaron al menos a 150 personas a quienes torturaron, despedazaron y sus cuerpos desaparecieron con ácido o diésel en tambos de metal.⁴²

1.4.2 Perspectiva actual del desplazamiento interno forzado en México.

Actualmente en México existe una crisis de violencia e inseguridad que ha tenido entre sus consecuencias, que las personas cambien su lugar de residencia habitual por temor a ser víctimas de algún delito, o bien, porque ya sufrieron un hecho delictivo y no quieren padecer una situación similar. El cambiar de residencia ha tenido una serie de afectaciones negativas para las personas que deciden hacerlo, toda vez que les es complicado encontrar una fuente de empleo formal, la falta de un documento de identidad les genera diversas complicaciones,

⁴¹ CMDPDH, De la estrategia de seguridad a los crímenes de lesa humanidad en México, Consultado en : <http://cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-estrategia-de-seguridad-a-crimenes-de-lesa-humanidad.pdf>.

⁴² Ídem.

carecen de vivienda digna, así como de seguridad personal sobre todo al intentar regresar a su lugar de residencia, igualmente, sufren deterioro en su salud física y psicológica.⁴³

En términos demográficos, el desplazamiento interno forzado se ubica en el campo de la migración interna, pero, a diferencia de otras motivaciones, está condicionado por el crecimiento de las oleadas de violencia; justo por ser éste su origen es difícil contabilizarlo, a pesar de que otros aspectos de la migración interna sí cuentan con datos numéricos. De modo que solo quedan caminos indirectos de aproximación y la tarea urgente de avanzar en la conceptualización, a fin de redimensionar el problema.⁴⁴

Entre las principales carencias vividas por las personas desplazadas en México están las de los medios de subsistencia, de vivienda digna, documentos de identidad, acceso a la educación, contar con servicios de salud, pérdida y abandono de propiedades, así como afectaciones psicológicas.⁴⁵

La violencia en México ha existido históricamente, la situación geográfica, social y cultural son sólo algunos de los factores que han ocasionado a lo largo del tiempo altos índices delictivos en nuestro país. Un elemento clave en este tema ha sido el tráfico de drogas hacia Estados Unidos, este fenómeno provocó que en los últimos años la incidencia de violencia se multiplicara de forma tal que la inseguridad se resintió en todos los estratos sociales a lo largo de la República, esto debido a la relación entre México, el tráfico de drogas y la violencia, es decir, el vínculo entre Estado y narcotráfico en México se ha ido transformando, pasó de los años en que el mercado de las drogas se manejaba en una relativa paz, a un deterioro progresivo de ese modelo tradicional de regulación y expansión descontrolada del mercado de drogas, que generó una ola de violencia desmedida.⁴⁶

⁴³ Desplazamiento interno forzado <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r37820.pdf>

⁴⁴ Díaz Pérez María Cristina, La violencia como causa de desplazamiento interno forzado, SEGOB, CONAPO, pág. 22

⁴⁵ Ídem.

⁴⁶ CMDPDH, consultado en: <http://cmdpdh.org/temas/desplazamiento/>, diciembre de 2019.

Por lo que en México la legislación respecto del tema es escasa, ya que no existe una ley a nivel nacional y únicamente dos entidades federativas cuentan con una legislación respecto de este fenómeno, así, el estado de Chiapas tiene la Ley para la Prevención y Atención del Desplazamiento Interno en el Estado de Chiapas, misma que está vigente desde el 23 de febrero de 2012, mientras que en Guerrero se cuenta con la Ley para Prevenir y Atender el Desplazamiento Interno en el Estado de Guerrero, la cual entró en vigor el 23 de julio de 2014.⁴⁷

Aunado a la carencia de una ley y al incumplimiento del Estado mexicano por lo que hace a las atribuciones nacionales e internacionales con los que cuenta en la materia, otra de las problemáticas que existen respecto del tema, es que al día de hoy en México no se cuenta con un sistema oficial de registro de personas internamente desplazadas, lo cual imposibilita conocer un número certero de la población que se encuentra en esta situación. Como respuesta a esa falta de un registro oficial, la academia y la sociedad civil a niveles nacional e internacional se han dado a la tarea de realizar estimaciones al respecto tales como el IDMC, CMDPDH, CNDH, por mencionar algunos.⁴⁸

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) publicó, en 2016, el Informe Especial sobre Desplazamiento Forzado Interno (DFI) en México, en el cual empleó distintos métodos para cuantificar la problemática.⁴⁹

A través de entrevistas, identificó a 1,784 personas que dijeron haberse desplazado internamente de manera forzada y 35,433 víctimas que fueron referenciadas por terceros. Mediante registros de instituciones gubernamentales, la CNDH pudo reconocer: 37,062 víctimas de desplazamiento interno forzado entre 2013 y 2015, identificadas por autoridades estatales y municipales en sus respectivos territorios; 4,554 personas (1,177 familias) desplazadas en el estado de Sinaloa, identificadas en un expediente de queja de la CNDH; y 16,092

⁴⁷ CMDPDH, consultado en: <http://cmdpdh.org/temas/desplazamiento/>, diciembre de 2019.

⁴⁸ Ídem.

⁴⁹ Ídem.

personas (5,364 familias) indígenas desplazadas atendidas por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) entre 2006 y 2013.⁵⁰

Al respecto, Helen Clark, administradora mundial del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, así como Chaloka Beyani, Relator Especial sobre los Derechos Humanos de los Desplazados Internos de la Organización de las Naciones Unidas, expresaron que la vía legislativa es la mejor para atender el desplazamiento interno⁵¹

1.5 Seguridad Pública y Seguridad Nacional

De acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Seguridad Pública es una función concurrente a cargo de los tres niveles de gobierno y comprende la prevención de los delitos, la investigación y persecución, para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas.

La Seguridad Pública puede convertirse en asunto de Seguridad Nacional en el grado en que la manifestación del fenómeno criminal represente un riesgo para la integridad, estabilidad y permanencia del Estado, para el orden constitucional, las instituciones democráticas fundadas en el desarrollo social, económico y político, y en el grado en que constituyan un obstáculo para que las autoridades actúen contra la delincuencia organizada⁵².

1.5.1 Concepto de Seguridad Pública

De acuerdo con la Organización de los Estados Americanos el concepto de seguridad pública ha venido a ser entendido a partir de una perspectiva más

⁵⁰ CMDPDH, consultado en: <http://cmdpdh.org/temas/desplazamiento/>, diciembre de 2019.

⁵¹ Introducción a la Ley para la Prevención y Atención del Desplazamiento Interno en el estado de Chiapas.

⁵² Centro de Investigación y Seguridad Nacional, México. Consultado en: <http://www.cisen.gob.mx/snPrincipiosTema1.html>, el 02 de febrero de 2018.

compleja que en décadas pasadas *“entendiendo que las amenazas de seguridad van más allá de la esfera militar tradicional para incluir problemas que tienen un impacto directo en la vida de las personas, como son la violencia de pandillas, el crimen cibernético, el tráfico ilegal de drogas, las armas de fuego, o de seres humanos”*⁵³

Como se ha planteado, inseguridad, delincuencia y desplazamiento son términos que van de la mano que se conjugan entre sí para fragmentar el estado de derecho por lo que mencionaremos a continuación algunas definiciones de Seguridad Pública con la finalidad de ampliar nuestro panorama.

La seguridad pública refiere Verónica Valencia *“es la garantía que debe brindar el Estado para el libre ejercicio de los derechos de todos los ciudadanos. Para darle su efectividad real y garantizarla, el Estado tiene el deber de aplicar determinados instrumentos”*⁵⁴

Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública en su artículo 2: *“- La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, las entidades federativas y municipios, que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos y comprende la prevención especial y general de los delitos, la sanción de las infracciones administrativas, así como la investigación y la persecución de los delitos y la reinserción social del sentenciado, en términos de esta Ley, en las respectivas competencias establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”*⁵⁵

⁵³ Seguridad pública, consultado en: http://www.oas.org/es/temas/seguridad_publica.asp

⁵⁴ Valencia Ramírez, Verónica Guadalupe, *“La seguridad pública como un derecho humano”* Certamen ensayo sobre derechos humanos, Comisión de derechos humanos del Estado de México, México, julio, 2002, p. 8

⁵⁵ Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, consultada en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNSP_260617.pdf, el 27 de julio de 2018.

El Estado desarrollará políticas en materia de prevención social del delito con carácter integral, sobre las causas que generan la comisión de delitos y conductas antisociales, así como programas y acciones para fomentar en la sociedad valores culturales y cívicos, que induzcan el respeto a la legalidad y a la protección de las víctimas.⁵⁶

Desde un punto de vista académico, la seguridad pública ha sido definida como la cualidad de los espacios públicos y privados que se caracteriza por la inexistencia de amenazas que socaven o supriman los bienes y derechos de las personas y en la que existen condiciones propicias para la convivencia pacífica y el desarrollo individual y colectivo de la sociedad.⁵⁷

1.5.1.1 Fundamento de la Seguridad Pública

La evolución de la seguridad pública es una atribución inherente al Estado mexicano y se consagra en el numeral 21 de nuestra Carta Magna como una garantía para sus ciudadanos en cuanto a la salvaguarda de su integridad física y patrimonial. De aquí parte que la seguridad, como un elemento consustancial al estado de derecho, requiere una revisión profunda y que ha sido el reto de su estudio, pues ante un mundo globalizado y una apertura de libre mercado, los conceptos tradicionales de seguridad nacional, como de otros, con replanteados y estructurados en una mundialización cuyas reglas, formas y mecanismos de imposición económica han hecho, entre otras cosas, que el Estado se contraiga y que se considere normativa y axiológicamente de otra manera.⁵⁸

Seguridad pública, pues, incorpora todas las condiciones de orden que garantizan la paz de una comunidad nacional comprendiendo acciones de prevención de

⁵⁶ Ídem.

⁵⁷ Pedro José Peñaloza y Mario A. Garza Salinas, coords., *Los desafíos de la seguridad pública en México*, Universidad Iberoamericana, UNAM, PGR, México, 2002, p. 81

⁵⁸ Montero Zendejas, Daniel, *Las reformas constitucionales y su impacto en el municipio, La crisis del Estado y de la Seguridad*, México, Fontamara, 2015. p.126

riesgos naturales y de los generados por el hombre para lograr con ello la tranquilidad pública.⁵⁹

1.5.1.2 Características de la Seguridad Pública

Es importante señalar en éste ámbito que la seguridad pública se caracteriza principalmente por los siguientes puntos:

- Es una función a cargo de la Federación, las entidades federativas y municipios.
- Tiene como objetivo principal el salvaguardar la integridad física y derechos de las personas, y los bienes patrimoniales.
- Velar por el orden y la paz públicos
- Prevención y sanción de los delitos, la reinserción social del sentenciado.

Como se puede apreciar el papel de la seguridad pública es trascendental para su población ya que se puede observar que trata de prevenir las alteraciones del orden social y garantizar la convivencia armónica entre los individuos que lo conforman así como el respeto a sus derechos humanos.

1.5.2 Concepto de Seguridad Nacional

El concepto de seguridad nacional ha evolucionado tanto en la academia como en los organismos internacionales. Las visiones clásicas o “militaristas” han evolucionado, transformándose en concepciones más antropocéntricas, en donde el objeto referente de protección deja de ser exclusivamente el gobierno o el territorio y el espectro de protección se amplía hacia las personas y hacia otros ámbitos de la vida humana⁶⁰

⁵⁹ Ídem, p. 135

⁶⁰ Rodríguez Sánchez Lara, Gerardo, “Ensayo Antiguas y Nuevas Amenazas a la Seguridad de América Latina”, Revista Bien Común, Fundación Rafael Preciado, México, en: http://www.fundacionpreciado.org.mx/biencomun/bc152/gerardo_rodriguez.pdf

La seguridad nacional, ha dejado de ser únicamente la acción de garantizar la seguridad y defensa del Estado y sus instituciones de un ataque exterior o extranjero, vemos pues que en la actualidad, *“la seguridad nacional es la acción del Estado dirigida a proteger la libertad y el bienestar de sus ciudadanos a garantizar la defensa del Estado y sus principios y valores constitucionales, así como a contribuir con la comunidad internacional en la búsqueda de la paz internacional”*.⁶¹

1.5.2.1 Fundamento de Seguridad Nacional

La Ley de seguridad Nacional en su artículo 3 establece:” Para efectos de esta Ley, por Seguridad Nacional se entienden las acciones destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, que conlleven a:

- I. *La protección de la nación mexicana frente a las amenazas y riesgos que enfrente nuestro país;*
- II. *La preservación de la soberanía e independencia nacionales y la defensa del territorio;*
- III. *El mantenimiento del orden constitucional y el fortalecimiento de las instituciones democráticas de gobierno;* IV. *El mantenimiento de la unidad de las partes integrantes de la Federación señaladas en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;* V. *La defensa legítima del Estado Mexicano respecto de otros Estados o sujetos de derecho internacional, y VI. La preservación de la*

⁶¹ Departamento de Seguridad Nacional de España, Consultado en: <http://www.dsn.gob.es/es/sistema-seguridad-nacional/qu%C3%A9-es-seguridad-nacional>, el 05 de junio de 2019.

*democracia, fundada en el desarrollo económico social y político del país y sus habitantes”.*⁶²

1.5.2.2 Características de la Seguridad Nacional

Habiendo establecido brevemente la concepción de seguridad pública pasemos ahora a la seguridad nacional pues no obstante, la diversidad de criterios en cuanto al origen de la Seguridad nacional en nuestro país, la Constitución Política y las diversas legislaciones, no nos presentan un concepto concreto del término Seguridad Nacional, pero si refieren sus características fundamentales:

1. Procurar la integridad del Estado, es decir, llevar a cabo todas las acciones necesarias para que los elementos del Estado, no se vean afectados por cualquier amenaza externa o interna.
2. Procurar que la integridad de los habitantes del Estado, en su conjunto, no se vea afectada por amenazas y/o peligros externos o internos⁶³.

La seguridad nacional, ha dejado de ser únicamente la acción de garantizar la seguridad y defensa del Estado y sus instituciones de un ataque exterior o extranjero, vemos pues que en la actualidad la seguridad nacional es la acción del Estado dirigida a proteger la libertad y el bienestar de sus ciudadanos a garantizar la defensa del Estado y sus principios y valores constitucionales, así como a contribuir con la comunidad internacional en la búsqueda de la paz internacional.⁶⁴

⁶² Ley de Seguridad Nacional Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LSegNac.pdf>

⁶³ Ídem. p. 111.

⁶⁴ Sistema de Seguridad Nacional, disponible en: <http://www.dsn.gob.es/es/sistema-seguridad-nacional/qu%C3%A9-es-seguridad-nacional>

1.5.3 Diferencia entre Seguridad Pública y Seguridad Nacional

Se empezara este subtema enunciando la diferencia que realiza el centro de investigación y seguridad nacional como se muestra a continuación:

Gráfica 4. Diferencias de la Seguridad Pública y Seguridad Nacional

Tema	Seguridad Nacional	Seguridad Pública
Objetivos	Tiene como propósito mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano.	Salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos.
Instrumentos	Son la operación de tareas de inteligencia y contrainteligencia para proponer medidas de prevención, disuasión, contención o neutralización de riesgos o amenazas.	Son la prevención, persecución, sanción de las infracciones, así como la reinserción social de las y los delincuentes e infractoras o infractores.
Autoridades responsables	Es materia federal. El Gobierno de la República establece mecanismos de cooperación con las autoridades estatales y municipales.	Es una materia concurrente en la que los tres niveles de gobierno comparten la responsabilidad de la misma en los ámbitos de su competencia ⁶⁵ .

Fuente: Sistema de Seguridad Nacional.

⁶⁵ Ídem.

Visto lo anterior, la doctrina establece que la Seguridad pública es un servicio público que compete al Estado y en el que los tres poderes (ejecutivo, legislativo y judicial), y los tres órdenes de gobierno (federal, local y municipal), deben actuar en forma conjunta y ordenada, obedeciendo y respetando siempre el conjunto de interrelaciones que entre los mismos opera (de supra a subordinación, de coordinación y de sub a supra ordinación).⁶⁶

De acuerdo con la Organización de los Estados Americanos el concepto de seguridad pública ha venido a ser entendido a partir de una perspectiva más compleja que en décadas pasadas “entendiendo que las amenazas de seguridad van más allá de la esfera militar tradicional para incluir problemas que tienen un impacto directo en la vida de las personas, como son la violencia de pandillas, el crimen cibernético, el tráfico ilegal de drogas, las armas de fuego, o de seres humanos”⁶⁷ agregaríamos en esta concepción el problema de la delincuencia organizada que a su vez se traduce en extorciones, secuestros, desapariciones forzadas, cobros de piso entre otros.

La seguridad pública refiere Verónica Valencia “es la garantía que debe brindar el Estado para el libre ejercicio de los derechos de todos los ciudadanos. Para darle su efectividad real y garantizarla, el Estado tiene el deber de aplicar determinados instrumentos”⁶⁸

Diremos pues que en nuestra concepción la seguridad pública es a su vez un derecho y una obligación, derecho de todas las personas a que se les garantice el pleno ejercicio de sus derechos humanos sin que medie situación o acción que los prive de ellos, y es una obligación a cargo del Estado puesto que éste debe proveer de las instituciones y normas necesarias para proteger, promover y garantizar los derechos de su población.

⁶⁶ Mansilla Olivares, Arturo, Seguridad pública en el siglo XXI, “ORDO AB CHAO”, Editorial Porrúa, México, 2014, p. 124.

⁶⁷ OAS, disponible en: http://www.oas.org/es/temas/seguridad_publica.asp

⁶⁸ Valencia Ramírez, Verónica Guadalupe, “La seguridad pública como un derecho humano” Certamen ensayo sobre derechos humanos, Comisión de derechos humanos del Estado de México, México, julio, 2002, p. 8

El concepto de seguridad nacional ha evolucionado tanto en la academia como en los organismos internacionales. Las visiones estatocéntricas clásicas o “militaristas” han evolucionado, transformándose en concepciones más antropocéntricas, en donde el objeto referente de protección deja de ser exclusivamente el gobierno o el territorio y el espectro de protección se amplía hacia las personas y hacia otros ámbitos de la vida humana.⁶⁹

El tema de la Seguridad Interior no solo ha generado una gran conmoción en el país, pues la ola de violencia que se vive, no solo es a causa de los grupos delincuenciales sino también, del combate a los mismos. Tal como lo refiere el Dr. Montero Zendejas: *“Al hablar de la delincuencia organizada y su vinculación con los grupos políticos en México es mencionar corrupción en todos los niveles y sectores. A través de este medio los grupos delictivos obtienen el control que requieren para la proliferación de sus operaciones en el territorio mexicano; tal actividad criminal puede ser enmascarada o ignorada por los ciudadanos debido a las estrategias que emplean para encubrirlo”*.⁷⁰

Lo que sin duda alguna viene a impactar económicamente no solo cuando hablamos de corrupción en los tres niveles de gobierno, sino también en aquellos territorios tomados por la delincuencia donde las empresas lejos de progresar, se ven en banca rota, el cobro de piso⁷¹ a las pequeñas y medianas empresas que no solo genera pérdidas y bajas económicas, sino que también trae aparejado el desempleo y con ello la migración y el desplazamiento interno forzado, porque las personas ya no buscan únicamente una mejora en la calidad de vida sino que también se ven forzadas a escapar con el fin de salvaguardar tanto su integridad

⁶⁹ Rodríguez Sánchez Lara, Gerardo, “Ensayo Antiguas y Nuevas Amenazas a la Seguridad de América Latina”, Revista Bien Común, Fundación Rafael Preciado, México, en: http://www.fundacionpreciado.org.mx/biencomun/bc152/gerardo_rodriguez.pdf

⁷⁰ Montero Zendejas, Daniel, Derecho Internacional Penal, “Delincuencia Organizada en México”, Porrúa, México, 2017. Pp. 203-204.

⁷¹ El pago de piso, es comúnmente conocido como aquel tributo de forma económica e ilícita que se hace a los grupos delincuenciales con la finalidad de tener derecho a seguir realizando actividades comerciales por medio de las cuales se adquiere una remuneración económica.

física, como la de su familia. Por lo que la seguridad pública también es un factor importante dentro de la migración ya que al no ser desarrollada de manera eficaz, produce desplazamientos forzados entre la población.

1.6 Seguridad interior

La ley de seguridad interior en su Artículo 2 define; “La Seguridad Interior es la condición que proporciona el Estado mexicano que permite salvaguardar la permanencia y continuidad de sus órdenes de gobierno e instituciones, así como el desarrollo nacional mediante el mantenimiento del orden constitucional, el Estado de Derecho y la gobernabilidad democrática en todo el territorio nacional. Comprende el conjunto de órganos, procedimientos y acciones destinados para dichos fines, respetando los derechos humanos en todo el territorio nacional, así como para prestar auxilio y protección a las entidades federativas y los municipios, frente a riesgos y amenazas que comprometan o afecten la seguridad nacional en los términos de la presente Ley”.⁷²

La seguridad interna o interior se define como “la garantía, en grado variable, proporcionada principalmente por el Estado a la nación a través de acciones políticas, económicas, psicosociales y militares para que, una vez superados los antagonismos y presiones en el ambiente interno del país, se puede conquistar y mantener los considerados objetivos nacionales permanentes”.⁷³

Para el individuo, la seguridad consta de la garantía de ejercer su libertad de que le aseguren su derecho de propiedad, su protección contra el crimen, así como la solución a sus problemas de salud, educación subsistencia y empleo.⁷⁴

⁷² Ley de Seguridad Interior.

⁷³ Montero Zendejas, Daniel, La desaparición del Estado, México, Porrúa, 1999, p.77

⁷⁴ Montero Zendejas, Daniel, Las reformas constitucionales y su impacto en el municipio, La crisis del Estado y de la Seguridad, México, Fontamara, 2015.

Pero también existe otro tipo de seguridad que, aunque en concepto sea el mismo las acepciones son distintas para ello nos referimos a la Seguridad Humana, que también es importante entender la noción ya que va de la mano con las definiciones anteriores.

1.7 Seguridad Humana

El 10 de septiembre de 2012, la Asamblea General de Naciones Unidas, reconoce que “el desarrollo, los derechos humanos y la paz, son los tres pilares de las Naciones Unidas; los cuales están interrelacionados, además de reforzarse mutuamente”. Se conviene que la seguridad humana es un enfoque que ayuda a los Estados miembros a determinar y superar las dificultades generalizadas e intersectoriales que afectan a la supervivencia y a la dignidad de su ciudadanía. Sobre esta base, la resolución 66/290 aprobada por la Asamblea General, el 10 de septiembre de 2012, define el concepto de la seguridad humana que, entre otros, engloba: a) El derecho de las personas a vivir en libertad y con dignidad, libres de pobreza y desesperación. Todas las personas, en particular los grupos vulnerables, tienen derecho a vivir libres de temor y miseria, a disponer de iguales oportunidades para disfrutar de todos sus derechos y a desarrollar plenamente su potencial humano.⁷⁵

“Las migraciones humanas como fenómeno social, económico o cultural no se pueden entender como un fenómeno aislado, sino que constituyen parte de procesos locales, nacionales, regionales y globales. Los gobiernos y las sociedades tienen la responsabilidad de encauzar las migraciones de manera que se asegure y proteja la dignidad de las personas migrantes, para que desde el punto de vista de su seguridad humana sean libres de temores y amenazas”.⁷⁶

⁷⁵ OIM consultado en: <http://oim.org.mx/Discursospdf/Manual-FINAL-digital.pdf>, 27 de julio de 2018.

⁷⁶ Ídem.

La Comisión de Seguridad Humana en su informe final, Human Security Now (Seguridad humana ahora), publicado en 2003, define la seguridad humana (en adelante SH) de la siguiente forma: [...] la protección del núcleo vital de todas las vidas humanas de forma que se mejoren las libertades humanas y la realización de las personas. La seguridad humana significa proteger las libertades fundamentales, aquellas libertades que son la esencia de la vida. Significa proteger a las personas en situaciones y amenazas críticas (graves) y más presentes (extendidas). Significa utilizar procesos que se basen en las fortalezas y aspiraciones de las personas. Significa crear sistemas políticos, sociales, medioambientales, económicos, militares y culturales que, de forma conjunta, aporten a las personas los fundamentos para la supervivencia, el sustento y la dignidad (CHS, 2003: 4).⁷⁷

Esta definición conceptualiza la seguridad de manera que:

- I. *“Se distancia de las concepciones tradicionales, enfocadas en el Estado, que se centraban principalmente en la seguridad de los Estados frente a agresiones militares, para dirigir la mirada a la seguridad de las personas, su protección y su empoderamiento.*

- II. *Presta atención a las múltiples amenazas que trascienden los diferentes aspectos de la vida de las personas y, así, destaca la interconexión entre seguridad, desarrollo y derechos humanos.*

⁷⁷ Manual de seguridad humana y migración, disponible en: <http://oim.org.mx/Discursospdf/Manual-FINAL-digital.pdf>. Consultado 29 de julio de 2018.

III. *Promueve un nuevo enfoque integrado, coordinado y centrado en las personas para avanzar hacia la paz, la seguridad y el desarrollo, tanto dentro como entre los países*.⁷⁸

Con base en el concepto anterior se puede hacer referencia a que la seguridad nacional se concentra en una serie de objetivos e intereses estratégicos nacionales, como la defensa territorial, la preservación de la soberanía e independencia nacionales y el mantenimiento del orden, así como la defensa de las instituciones de gobierno.

Es decir, que mientras que la seguridad del Estado se enfoca en las amenazas directas contra la institución, principalmente en forma de ataques militares; la seguridad humana traslada el foco de atención al conjunto más amplio de amenazas a las que se enfrentan los individuos y las comunidades.

Se enfoca en las causas de las inseguridades y aporta soluciones impulsadas, integrales y sostenibles en diferentes niveles, diseñadas pensando en las personas, “La seguridad humana y la seguridad del Estado se refuerzan mutuamente y son interdependientes. Sin la seguridad humana, no se puede lograr la seguridad del Estado y viceversa” (CSH, 2003: 6). Así, el enfoque de seguridad nacional se basa en proteger la unidad territorial y la estabilidad de las instituciones de gobierno.⁷⁹

La seguridad humana se ocupa de la amplia gama de condiciones relacionadas con la supervivencia, los medios de subsistencia y la dignidad de las personas, especialmente de quienes se encuentran en situación de vulnerabilidad y que se ven gravemente amenazadas. Un factor indispensable para la seguridad humana es la promoción de sistemas políticos, sociales, económicos, ambientales y

⁷⁸ OIM consultado en: <http://oim.org.mx/Discurso/pdf/Manual-FINAL-digital.pdf>, 27 de julio de 2018.

⁷⁹ Manual de seguridad humana y migración, disponible en: <http://oim.org.mx/Discurso/pdf/Manual-FINAL-digital.pdf>. Consultado 29 de julio de 2018.

culturales que, juntos, proporcionen a las personas los elementos básicos para alcanzar la paz, el desarrollo y el progreso humanos.⁸⁰

La descontrolada violencia criminal empuja de distintas formas a la gente a trasladarse a otros lugares, desde la coacción directa y las amenazas físicas a la erosión de la calidad de vida y las oportunidades laborales. No todas las personas que se desplazan forzadamente tienen el mismo acceso a la protección o el asilo. Según la información oficial del Gobierno mexicano, 47.000 personas fueron asesinadas a raíz de la ola de intensa violencia criminal que se inició en 2007. Los cálculos de la sociedad civil elevaban la cifra a 70.000 en abril de 2012. El desplazamiento de civiles ha sido una de las más importantes consecuencias de la guerra de las drogas en México.⁸¹

Las organizaciones civiles de carácter social, las instituciones académicas y los medios de comunicación han empezado a documentar progresivamente casos y patrones de desplazamientos forzados causados por la violencia de los cárteles de la droga en un intento de desenmarañar las diferentes formas de movilidad humana y de distinguir las migraciones forzadas de las que no lo son. La proporción de personas que abandonan municipios violentos es entre 4 o 5 veces mayor que la de personas que abandonan municipios que no lo son y que se encuentran en las mismas condiciones socioeconómicas.⁸²

En todas las sociedades se producen actos que violan el Derecho Penal (como robos, agresiones, violaciones y asesinatos) y se compensan sobre todo mediante la justicia retributiva centrada en el castigo a los delincuentes, pero principalmente se ignoran las consecuencias que el delito tiene sobre las víctimas. Este desamparo de las víctimas, incluidas las que migran como consecuencia de la

⁸⁰ Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Seguridad Humana y Dependencia de Seguridad Humana. "La Seguridad Humana en las Naciones Unidas", Nueva York, 2015, página 5.

⁸¹ Migraciones forzadas, Violencia criminal y desplazamiento en México, disponible en: http://www.fmreview.org/es/crisis/albuja.html#_edn1, consultado el 23 de julio de 2018.

⁸² Ídem.

violencia criminal, resulta significativo en contextos de violencia criminal intensa como es el caso de México.⁸³

Aunque México ha avanzado mucho en reconocimiento y protección de derechos humanos, cabe destacar que aún hay sectores de la población que son muy vulnerables y que por tanto no tienen acceso a la justicia, y mucho menos respeto y garantía de sus derechos humanos, tal es el caso de los desplazados internos que de manera forzada, tienen que dejar su lugar de residencia habitual y trabajo para salvaguardar la vida de sí mismos o la de sus familiares, esto derivado que en nuestro país en las últimas décadas se ha incrementado la violencia por razones principalmente del crimen organizado, lo cual ha llevado a desplegar la actuación de las fuerzas armadas en las calles, esto con la finalidad de hacer frente a la delincuencia, sin embargo, no se han tenido resultado que provean a la sociedad un ambiente de seguridad y paz, sino más bien, todo lo contrario.

Puesto que no solo han incrementado los niveles de violencia, sino que también las personas han tenido que huir de sus hogares, porque se han vuelto inhabitables, y con una mayor vulnerabilidad debido a que el estado mexicano ni siquiera ha reconocido este fenómeno como un problema social.

Por lo que las autoridades federales deben reconocer cuanto antes el fenómeno del desplazamiento como un problema que se extiende hacia diversas entidades del país y evitar delegar la responsabilidad de promover, proteger y garantizar los derechos humanos de las personas desplazadas a los estados de la República Mexicana. La aprobación de leyes estatales son un paso en la dirección correcta para garantizar la protección de los desplazados. Sin embargo, el fenómeno del desplazamiento actual debe ser atendido en el marco de una política integral, para lo cual se requieren diagnósticos, leyes y políticas de alcance nacional.

⁸³ Ídem.

Por ello la necesidad de crear Instituciones sólidas que puedan hacer frente a estas demandas por parte de la sociedad, ya que nuestro marco jurídico nacional se ha quedado atrás al no aprobar la ley general para los desplazados internos, fenómeno que al ir en aumento está rebasando las instituciones jurídicas por ello es necesario implementar un instituto que atienda la problemática de manera especial y que de las herramientas necesarias para fortalecer las estadísticas, programas y estrategias de prevención y atención a la población desplazada internamente.

Aunque la violencia y la falta de seguridad no necesitan darse en el contexto de un conflicto armado interno para constituir una crisis humanitaria, la existencia de un conflicto refuerza la opinión de que la situación de violencia que vive México es equiparable a la de una crisis humanitaria, esto a pesar de que los cárteles de la droga mexicanos no tengan un programa político o una ideología, ya que, las repercusiones que causa en la población son de la misma magnitud, debido a que no solo afecta a una población específica, sino que afecta a todos por igual niñas, niños y adolescentes, adultos mayores, mujeres, periodistas, defensores derechos humanos entre otros.

Incluso podemos hablar que de manera indirecta el desplazamiento interno forzado está golpeando la economía mexicana en el sentido de que geográficamente los territorios donde se generan los desplazamientos se han visto envueltos en pobreza extrema, es decir, si los comercios, las pequeñas y medianas empresas o las actividades principales de desarrollo económico con el que contaban se ve infringido, ese territorio deja de obtener ingresos sólidos, lo que les impide un crecimiento y se fractura no solo la economía, sino también el tejido social, la educación, el trabajo, en general el derecho a una vida digna, que se ve menoscabada por la inseguridad, porque el Estado no esta proporcionando las condiciones necesarias para asegurar la paz y tranquilidad de dichas personas.

Lo que trae aparejada consecuencias graves no solo para los desplazados internos sino para el país en general cuando el desplazamiento interno forzado comenzó a tomar fuerza se mencionaban algunos estados tales como Chiapas, Guerrero, Oaxaca, es decir eran muy pocos los estados que se veían afectados por éste fenómeno y las causas que lo motivaban eran diversas, sin embargo, hoy en día podemos percatarnos que las cifras han aumentado a lo largo de las últimas décadas, y seguirá en aumento ya que por un lado no sólo es el combate a la delincuencia organizada, sino que, también son los daños colaterales que se han generado, pérdida de tierras, aumento a los focos rojos por la violencia, y sobre todo lo más lamentable vidas humanas, víctimas de desaparición forzada, secuestros, extorsiones, reclutamientos forzados, que han causado que la población se desplace involuntariamente, dejando lo que conocían para comenzar de cero.

1.8 Delincuencia Organizada

En México el concepto delincuencia organizada se introdujo legalmente en 1993 con la reforma al artículo 16 constitucional, con las reformas de 1994 el Código Penal Federal y el Código de Procedimientos Penales, que tipificaban al narcotráfico con una penalidad de veinte a cuarenta años; de igual manera el Código Nacional de Procedimientos Penales, como resultado de las reformas, entró en vigor en 2014, y mantiene el espíritu del legislador sobre esta materia. Pero la pregunta es, ¿Cómo fue posible que el crimen organizado penetrara el estado mexicano y su denominación para algunos se defina como narco estado? El nacimiento de estos grupos en el contexto internacional no son una figura nueva dentro del derecho, por el contrario, forman parte de una evolución vista desde el siglo XIX en Italia con las denominadas mafias, o en china con los grupos denominados “Tríadas”, por mencionar algunas.⁸⁴

⁸⁴Montero Zendejas, Daniel, Derecho Internacional Penal, México, Porrúa, 2017, pp. 228.

Para comprender mejor nuestra materia de estudio es preciso dejar asentado que delincuencia organizada significa la agrupación de tres o más personas con un propósito delictivo, para la consecución de un fin económico, con un sistema estratégico de control, planeación y ejecución.⁸⁵

Definición que es acorde con un sistema empresarial donde un grupo de personas se agrupa bajo un poder de mando, planeada estratégicamente para el logro de un beneficio económico, pero con la distinción de que la delincuencia organizada no encamina sus esfuerzos a la obtención de un recurso económico por la vía legal, sino a través de la ejecución de actos violentos, ilícitos, que generan la descomposición de una sociedad al infundir el terror a sus habitantes.⁸⁶

Tal como lo refiere el Dr. Montero Zendejas: *“Al hablar de la delincuencia organizada y su vinculación con los grupos políticos en México es mencionar corrupción en todos los niveles y sectores. A través de este medio los grupos delictivos obtienen el control que requieren para la proliferación de sus operaciones en el territorio mexicano; tal actividad criminal puede ser enmascarada o ignorada por los ciudadanos debido a las estrategias que emplean para encubrirlo”*⁸⁷.

México no es la excepción, aunque su delincuencia organizada como tal empieza a tener auge en las últimas décadas del siglo XX, el narcotráfico inicio su

⁸⁵ Montero Zendejas, Daniel, Derecho Internacional Penal, “ Delincuencia Organizada en México”, Porrúa, México, 2017. Pp. 203-204.

⁸⁶ Ídem.

⁸⁷ Ídem.

presencia nacional con la complicidad de corporaciones policiales que, por tal motivo, dejaron de existir.⁸⁸

En este orden de ideas y ante el crecimiento y consolidación de la delincuencia transnacional organizada, en diciembre del año 2000 México firmo la Convención de Palermo, conocida también como Convención de Naciones Unidas en contra de la delincuencia Transnacional Organizada y dos de sus tres protocolos: el relativo a la explotación de mujeres y niños migrantes y al tráfico de indocumentados.⁸⁹

La Convención de Palermo define a la delincuencia organizada como:

Para los fines de la presente Convención: a) Por “grupo delictivo organizado” se entenderá un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material.⁹⁰

La Ley Federal contra la Delincuencia Organizada la define como:

Artículo 2o.- “Cuando tres o más personas se organicen de hecho para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tienen como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos siguientes, serán sancionadas por ese solo hecho, como miembros de la delincuencia organizada...”⁹¹

⁸⁸ Ídem.

⁸⁹ Op.cit. p. 49

⁹⁰ Convención de Palermo disponible en: <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf>, consultada el 20 de julio de 2018.

⁹¹ Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 16, párrafo noveno la define como: “Por delincuencia organizada se entiende una organización de hecho de tres o más personas, para cometer delitos en forma permanente o reiterada, en los términos de la ley de la materia”.⁹²

De acuerdo a la Interpol, las definiciones de delincuencia organizada varían ampliamente de un país a otro. Las redes organizadas suelen participar en distintos tipos de actividades delictivas que afectan a varios países. Entre ellas se pueden contar la trata de personas, el tráfico de armas y drogas, los robos a mano armada, la falsificación y el blanqueo de capitales.⁹³

Ahora bien, ¿Qué tiene que ver la delincuencia organizada con el desplazamiento interno forzado que se ha dado en las últimas décadas en México? Bueno, es simple la inseguridad y la falta de cumplimiento por parte de las policías en el ámbito municipal, estatal y federal.

Ahora bien, habiendo establecido el concepto de lo que es delincuencia organizada pasaremos a abordar el tema desde un panorama actual del impacto que tiene en la sociedad tomando en consideración algunos delitos que han mermado más la paz social.

1.8.1 Narcotráfico.

En este apartado tomaremos como referencia al narcotráfico, uno de los delitos con mayor impacto en la actualidad en nuestro país.

⁹² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁹³ Interpol consultada en: <https://www.interpol.int/es/Criminalidad/Delincuencia-organizada/Delincuenciaorganizada>, el 28 de julio de 2018.

En abril de 2013, el Centro de Vigilancia del Desplazamiento Interno (Internal Displacement Monitoring Centre, IDMC) reportó que en México unas 160 mil personas han sido desplazadas de sus lugares de origen principalmente por la violencia generalizada asociada con el narcotráfico y su combate. A nivel nacional, personas, familias y comunidades enteras han tenido que trasladar su vida de su residencia habitual a otro lugar. Este fenómeno se ha visto directamente ligado al aumento de la violencia. Los cuatro estados que más población han perdido después del Distrito Federal, son Guerrero, Sinaloa, Chihuahua y Durango, que forman parte de los 12 estados más violentos de México⁹⁴

En junio de 2014, el Relator Especial de la ONU sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns, presentó el Informe final de su misión a México en el cuál destaca que durante la administración de Felipe Calderón se registraron 102 mil 696 homicidios dolosos, de los cuales 70,000 fueron relacionados con la guerra contra el narcotráfico. Según Heyns, debido a la falta de investigaciones claras es imposible tener certeza de cuáles fueron ocasionados por las organizaciones del crimen organizado y cuáles por elementos de seguridad del Estado.⁹⁵

Esto resultó en un aumento de los enfrentamientos armados de las fuerzas de seguridad pública y las fuerzas armadas con las organizaciones del crimen organizado; la división territorial de los cárteles se desorganizó y la lucha por las rutas de distribución de drogas entre los cárteles se recrudeció, y; se fragmentaron los grandes cárteles en grupos más pequeños que pugnaron por el control territorial y diversificaron su actividad criminal, extendiéndose a delitos como la extorsión, el cobro de cuotas de piso (protección ilegal), los secuestros, la distribución y la venta de drogas en el mercado local.⁹⁶

⁹⁴ Comisión mexicana de defensa y promoción de los derechos humanos, consultado en: <http://cmdpdh.org/temas/politica-de-drogas/>, el 20 de septiembre de 2019.

⁹⁵ Ídem.

⁹⁶ Comisión mexicana de defensa y promoción de los derechos humanos, consultado en: <http://cmdpdh.org/temas/politica-de-drogas/>, el 20 de septiembre de 2019.

En 2018 se registraron 35,964 homicidios en México, la mayor cifra desde 1990, cuando inició el registro de este indicador, de acuerdo con datos preliminares del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi).⁹⁷

Al dar conocer las estadísticas preliminares a nivel nacional y por entidad federativa de los homicidios registrados en el país durante 2018, el organismo señaló que este número implica un crecimiento de 12.1% respecto a los 32,079 registrados en 2017.

Esta cifra preliminar de 2018, significa en promedio 98.5 homicidios cada día del año y una razón de 29 homicidios por cada 100,000 habitantes a nivel nacional, tasa que es superior a la registrada en 2017, cuando fue de 26 homicidios por cada 100,000 habitantes.⁹⁸

⁹⁷ Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Consultado en: <https://www.forbes.com.mx/homicidios-en-mexico-registran-cifra-historica-en-2018-inegi/>, 12 de Octubre de 2019.

⁹⁸ Ídem.

CAPÍTULO SEGUNDO

LOS DERECHOS HUMANOS FRENTE AL DESPLAZAMIENTO INTERNO FORZADO

2.1 Derechos Humanos.

2.1.1 ¿Qué son los Derechos Humanos?

De acuerdo con la Comisión Nacional de Derechos Humanos, conceptúa a los Derechos Humanos como el conjunto de prerrogativas sustentadas en la dignidad humana, cuya realización efectiva resulta indispensable para el desarrollo integral de la persona. Este conjunto de prerrogativas se encuentra establecido dentro del orden jurídico nacional, en nuestra Constitución Política, tratados internacionales y las leyes.⁹⁹

Los derechos humanos son derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, o cualquier otra condición. Todos tenemos los mismos derechos humanos, sin discriminación alguna. Estos derechos son interrelacionados, interdependientes e indivisibles.¹⁰⁰

Ahora bien, Naciones Unidas establece que los derechos humanos son derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, o cualquier otra condición. Todos tenemos los mismos derechos humanos, sin discriminación alguna. Estos derechos son interrelacionados, interdependientes e indivisibles.¹⁰¹

⁹⁹ Derechos humanos, consultado en : <https://www.cndh.org.mx/derechos-humanos/que-son-los-derechos-humanos>

¹⁰⁰ Ídem.

¹⁰¹ Naciones Unidas, Derechos Humanos, consultado en: <https://www.ohchr.org/sp/issues/pages/whatarehumanrights.aspx>

Los derechos humanos universales están a menudo contemplados en la ley y garantizados por ella, a través de los tratados, el derecho internacional consuetudinario, los principios generales y otras fuentes del derecho internacional. El derecho internacional de los derechos humanos establece las obligaciones que tienen los gobiernos de tomar medidas en determinadas situaciones, o de abstenerse de actuar de determinada forma en otras, a fin de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales de los individuos o grupos.¹⁰²

Ahora bien, tomaremos otra referencia del concepto, de acuerdo a la organización de Amnistía Internacional considera que los derechos humanos son derechos y libertades fundamentales que tenemos todas las personas por el mero hecho de existir. Respetarlos permite crear las condiciones indispensables para que los seres humanos vivamos dignamente en un entorno de libertad, justicia y paz. El derecho a la vida, a la libertad de expresión, a la libertad de opinión y de conciencia, a la educación, a la vivienda, a la participación política o de acceso a la información son algunos de ellos.¹⁰³

En esos términos los derechos humanos engloban derechos y obligaciones inherentes a todos los seres humanos que nadie, ni el más poderoso de los Gobiernos, tiene autoridad para negarnos. No hacen distinción de sexo, nacionalidad, lugar de residencia, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, edad, partido político o condición social, cultural o económica. Son universales, indivisibles e interdependientes¹⁰⁴.

¹⁰² Naciones Unidas, Derechos Humanos, consultado en: <https://www.ohchr.org/sp/issues/pages/whatarehumanrights.aspx>, consultado en 17 de noviembre de 2018.

¹⁰³ Amnistía Internacional, consultado en: <https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/temas/derechos-humanos/>, el 20 de noviembre de 2018.

¹⁰⁴ Ídem.

De acuerdo con la Unicef, los derechos humanos se consideran normas que reconocen y protegen la dignidad de todos los seres humanos. Estos derechos rigen la manera en que los individuos viven en sociedad y se relacionan entre sí, al igual que sus relaciones con el Estado y las obligaciones del Estado hacia ellos.¹⁰⁵

Las leyes relativas a los derechos humanos exigen que los gobiernos hagan determinadas cosas y les impide hacer otras. Las personas también tienen responsabilidades; así como hacen valer sus derechos, deben respetar los derechos de los demás. Ningún gobierno, grupo o persona individual tiene derecho a llevar a cabo ningún acto que vulnere los derechos de los demás.¹⁰⁶

2.1.2 Clasificación de los derechos humanos.

Los Derechos Humanos han sido clasificados atendiendo a diversos criterios, así podemos encontrar clasificaciones que atienden a su naturaleza, al origen, contenido y por la materia a la que se refieren. Con un propósito pedagógico han sido clasificados en tres generaciones, esto en función al momento histórico en que surgieron o del reconocimiento que han tenido por parte de los Estados. Es conveniente indicar que el agrupamiento de los derechos humanos en generaciones no significa que algunos tengan mayor o menor importancia sobre otros pues todos ellos encuentran en la dignidad humana el principio y fin a alcanzar. Así entonces en la primera generación fueron agrupados los derechos civiles y políticos, en la segunda generación los derechos económicos, sociales y culturales y en la tercera generación se agruparon los que corresponden a grupos de personas o colectividades que comparten intereses comunes.¹⁰⁷

¹⁰⁵ UNICEF, consultado en: <https://www.unicef.org/es/convencion-derechos-nino/que-son-derechos-humanos>, el 10 de diciembre de 2018.

¹⁰⁶ Ídem.

¹⁰⁷ CNDH, consultado en: http://www.cndh.org.mx/Que_son_derechos_humanos, el 09 de Diciembre de 2018.

Actualmente es mayormente aceptado clasificar los derechos humanos únicamente en civiles, económicos, sociales, culturales y ambientales.

Es importante decir que dentro del conjunto de derechos humanos no existen niveles ni jerarquías pues todos tienen igual relevancia, por lo que el Estado se encuentra obligado a tratarlos en forma global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso.¹⁰⁸

Por lo que se puede establecer que los derechos humanos no deben clasificarse unos a otros, ya que de acuerdo a una de sus principales características son indivisibles, lo que significa que la vulneración de un derecho humano puede desembocar en la violación de varios derechos que deriven de esa misma violación.

2.1.3 Características de los Derechos Humanos

Universalidad e inalienabilidad

Los derechos humanos son universales e inalienables. En todas partes del mundo, todas las personas tienen derecho a ellos. Nadie puede renunciar voluntariamente a sus derechos. Y nadie puede arrebatárselos a otra persona.¹⁰⁹

Indivisibilidad

Los derechos humanos son indivisibles. Ya sean civiles, políticos, económicos, sociales o culturales, son inherentes a la dignidad de todas las personas. Por consiguiente, todos comparten la misma condición como derechos. No hay derechos “pequeños”. En los derechos humanos no existen jerarquías¹¹⁰.

¹⁰⁸ CNDH, consultado en: http://www.cndh.org.mx/Que_son_derechos_humanos, el 09 de Diciembre de 2018.

¹⁰⁹ UNICEF, consultado en: <https://www.unicef.org/es/convencion-derechos-nino/que-son-derechos-humanos>, el 10 de diciembre de 2018.

¹¹⁰ Ídem.

Interdependencia e interrelación

El cumplimiento de un derecho a menudo depende, total o parcialmente, del cumplimiento de otros derechos. Por ejemplo, el ejercicio efectivo del derecho a la salud puede depender del ejercicio efectivo del derecho a la educación o a la información.¹¹¹

Igualdad y no discriminación

Todas las personas son iguales como seres humanos y en virtud de su dignidad intrínseca. Todas las personas tienen derecho al disfrute de sus derechos humanos, sin discriminación alguna a causa de su raza, color, género, origen étnico, edad, idioma, religión, opiniones políticas o de otra índole, origen nacional o social, discapacidad, posición económica, circunstancias de su nacimiento u otras condiciones que explican los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos.

Participación e inclusión

Todas las personas y todos los pueblos tienen derecho a contribuir, disfrutar y participar activa y libremente en el desarrollo civil, político, económico, social y cultural, a través de lo cual los derechos humanos y las libertades fundamentales pueden hacerse efectivos.¹¹²

Rendición de cuentas y Estado de Derecho

Los Estados y otros garantes de derechos deben respetar las normas y los principios jurídicos consagrados en los instrumentos de derechos humanos. Cuando no lo hacen, los titulares de derechos que han resultado perjudicados tienen derecho a entablar un proceso ante un tribunal competente u otra instancia judicial, en busca de una reparación apropiada, y de conformidad con las normas y los procedimientos previstos en la ley.

¹¹¹ UNICEF, consultado en : <https://www.unicef.org/es/convencion-derechos-nino/que-son-derechos-humanos>, el 10 de diciembre de 2018.

¹¹² Ídem.

2.1.4 Principios de los Derechos Humanos.

El principio de la universalidad.

Todas las personas son titulares de todos los derechos humanos. Dicho principio se encuentra estrechamente relacionado a la igualdad y no discriminación. No obstante, para lograr la igualdad real se debe atender a las circunstancias o necesidades específicas de las personas¹¹³.

Principio de Interdependencia:

Consiste en que cada uno de los derechos humanos se encuentran ligados unos a otros, de tal manera que el reconocimiento de uno de ellos , así como su ejercicio, implica necesariamente que se respeten y protejan múltiples derechos que se encuentran vinculados.¹¹⁴

Principio de Indivisibilidad:

Implica que los derechos humanos no pueden ser fragmentados sea cual fuere su naturaleza. Cada uno de ellos conforma una totalidad, de tal forma que se deben reconocer, proteger y garantizar de forma integral por todas las autoridades.

Principio de interdependencia e indivisibilidad:

Todos los derechos humanos, sean éstos los derechos civiles y políticos, como el derecho a la vida, la igualdad ante la ley y la libertad de expresión; los derechos económicos, sociales y culturales, como el derecho al trabajo, la seguridad social y la educación; o los derechos colectivos, como los derechos al desarrollo y la libre determinación, todos son derechos indivisibles, interrelacionados e interdependientes. El avance de uno facilita el avance de los demás. De la misma manera, la privación de un derecho afecta negativamente a los demás.¹¹⁵

¹¹³ Principios de los Derechos Humanos, CNDH, consultado en: <https://www.cndh.org.mx/derechos-humanos/que-son-los-derechos-humanos>, el 21 de abril de 2019.

¹¹⁴ Ídem.

¹¹⁵ Ídem.

Principio de Progresividad:

Constituye una obligación del Estado para asegurar el progreso en el desarrollo constructivo de los derechos humanos, al mismo tiempo, implica una prohibición para el Estado respecto a cualquier retroceso de los derechos. El Estado debe proveer las condiciones más óptimas de disfrute de los derechos y no disminuir ese nivel logrado.¹¹⁶

2.2. El papel del derecho internacional de los derechos humanos en el desplazamiento interno forzado

2.2.1 Declaración Universal de Derechos Humanos

La Declaración Universal de los Derechos Humanos es un documento que marca un hito en la historia de los derechos humanos. Elaborada por representantes de todas las regiones del mundo con diferentes antecedentes jurídicos y culturales, la Declaración fue proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en París, el 10 de diciembre de 1948 en su Resolución 217 A (III), como un ideal común para todos los pueblos y naciones. La Declaración establece, por primera vez, los derechos humanos fundamentales que deben protegerse en el mundo entero y ha sido traducida en más de 500 idiomas.¹¹⁷

La Asamblea General Proclama la presente Declaración Universal de Derechos Humanos como un ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse, a fin de que tanto los individuos como las instituciones, inspirándose constantemente en ella, promuevan, mediante la enseñanza y la educación, el respeto a estos derechos y libertades, y aseguren, por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales y

¹¹⁶ Principios de los Derechos Humanos, CNDH, consultado en: <https://www.cndh.org.mx/derechos-humanos/que-son-los-derechos-humanos>, el 21 de abril de 2019.

¹¹⁷ ONU, consultado en: <http://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>, el 08 de Diciembre de 2018.

efectivos, tanto entre los pueblos de los Estados Miembros como entre los de los territorios colocados bajo su jurisdicción.¹¹⁸

Artículo 1: Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.¹¹⁹

Artículo 2: Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición. Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto si se trata de un país independiente, como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónoma o sometida a cualquier otra limitación de soberanía.¹²⁰

Los Derechos Humanos son el conjunto de prerrogativas sustentadas en la dignidad humana, cuya realización efectiva resulta indispensable para el desarrollo integral de la persona. Este conjunto de prerrogativas se encuentra establecido dentro del orden jurídico nacional, en nuestra Constitución Política, tratados internacionales y las leyes.¹²¹

El respeto hacia los derechos humanos de cada persona es un deber de todos. Todas las autoridades en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos consignados en favor del individuo¹²².

¹¹⁸ ONU, consultado en: <http://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>, el 08 de Diciembre de 2018.

¹¹⁹ Ídem.

¹²⁰ OAS, https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm

¹²¹ CNDH, consultado en: http://www.cndh.org.mx/Que_son_derechos_humanos, el 09 de Diciembre de 2018.

¹²² Ídem.

De igual manera, la aplicación de los derechos humanos a la que se encuentran obligadas todas las autoridades se rige por los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, sus principales funciones se caracterizan por¹²³:

- Contribuir al desarrollo integral de la persona.
- Buscar que todas las personas gocen de una esfera de autonomía donde les sea posible trazar un plan de vida digna que pueda ser desarrollado, protegidas de los abusos de autoridades, servidores públicos y de los mismos particulares.
- Representa límites a las actuaciones de todos los servidores públicos, sin importar su nivel jerárquico o institución gubernamental, sea Federal, Estatal o Municipal, siempre con el fin de prevenir los abusos de poder, negligencia o simple desconocimiento de la función.¹²⁴
- Crear condiciones suficientes que permitan a todas las personas tomar parte activa en el manejo de los asuntos públicos y en la adopción de las decisiones comunitarias (vida democrática).

Mientras que muchas personas escogen voluntariamente migrar, otras muchas tienen que migrar por necesidad. Aproximadamente, hay 68 millones de personas desplazadas por la fuerza, entre los que se incluyen 25 millones de refugiados, 3 millones de solicitantes de asilo y más de 40 millones de desplazados internos¹²⁵, con lo que se puede observar que la cifra de personas desplazadas internamente es mucho mayor que la de los refugiados y los solicitantes de asilo.

¹²³ CNDH, consultado en: http://www.cndh.org.mx/Que_son_derechos_humanos, el 09 de Diciembre de 2018.

¹²⁴ Ídem.

¹²⁵ Departamento de migración de Naciones Unidas, consultado en: <http://www.un.org/es/sections/issues-depth/migration/>, el 25 de febrero de 2019.

A continuación nos referiremos al tratamiento que se ha hecho del desplazamiento forzado en el sistema universal, en el derecho penal internacional y en el sistema interamericano de derechos humanos. Todas estas diferentes aproximaciones normativas al desplazamiento forzado concuerdan en que esta es una violación de los derechos humanos de la que derivan obligaciones y deberes de reconocimiento y atención por parte de los Estados¹²⁶.

2.2.2 Sistema universal de protección de derechos humanos

La Organización de Naciones Unidas (ONU), como organismo universal en procura de los derechos humanos, ha manifestado la preocupación por la población desplazada de manera progresiva. Esta problemática, aunque suele ser catalogada como un asunto de cada Estado, ha captado ampliamente la atención de la comunidad internacional; por ello, ante la realidad de 25 a 30 millones de personas desplazadas, en más de 40 países en el mundo, la antigua Comisión de Derechos Humanos de la ONU decidió nombrar a un Representante del Secretario General para los desplazados internos con la misión de estudiar y hacerle seguimiento a estas violaciones, con el fin de informar al Comité de Derechos Humanos. Las labores de este Representante se centran en cuatro puntos¹²⁷:

- Desarrollar un marco normativo (que tuvo como resultado los Principios Rectores de los desplazamientos internos).
- Desarrollar disposiciones institucionales para la respuesta internacional.
- Visitar países y dialogar con los gobiernos y con todos aquellos afectados por el fenómeno del desplazamiento.

¹²⁶Derecho, justicia y sociedad, consultado en: https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_728.pdf, el 18 de diciembre de 2018.

¹²⁷ Desplazamiento forzado en Colombia, Derechos, acceso a la justicia y reparaciones, consultado en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2009/6922.pdf?file=t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2009/6922>, el 20 de diciembre de 2018.

- Continuar el estudio del problema en todas sus facetas, tanto a nivel general como específico¹²⁸.

En el ámbito del sistema universal de derechos humanos, el principal instrumento relacionado con este tema es el conjunto de Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, estos principios tienen como inspiración normativa el derecho internacional humanitario y el derecho de los refugiados, que están previstos principalmente en los Convenios de Ginebra, y buscan ofrecer directrices para la protección y atención a la población desplazada dentro de un país, incluso aquella que ha sido desplazada por causas distintas a los conflictos armados.¹²⁹

Los Principios son un instrumento que establecen los derechos y garantías básicos de las personas desplazadas internamente. A pesar de esto, en septiembre de 2005 los jefes de Estado en la Cumbre Mundial en Nueva York reconocieron los principios como "un marco internacional de importancia para proteger a las personas desplazadas dentro de sus países y resolvieron tomar medidas efectivas para incrementar la protección de los desplazados internos".¹³⁰

Además, varias agencias de la Organización de Naciones Unidas, entre ellas ACNUR, han adoptado estos principios dentro de la normatividad que rige su mandato. Si bien estos reconocimientos no los dota de la misma fuerza vinculante de un tratado, sí son importantes porque admiten que los estados deben comprometerse en la lucha por la protección de la población desplazada y fortalecen el consenso internacional en relación con que los estados se deben valer de los estándares de protección y reconocimiento previstos en estos principios para hacerlo.¹³¹

¹²⁸ Esta fue la descripción que de sus funciones hiciera el entonces Representante del Secretario General para los desplazados internos, Francis Deng, durante una Conferencia de las Brigadas Internacionales de Paz, en el año 2001.

¹²⁹ Derecho, justicia y sociedad, consultado en: https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_728.pdf, el 18 de diciembre de 2018.

¹³⁰ Asamblea General de las Naciones Unidas "60/1. 2005 World Summit Outcome" G.A. Res. 60/L.1, ¶132, U.N. Doc. A/60/L.1

¹³¹ Ídem.

Los Principios tienen dos componentes principales. Primero, definen la categoría de desplazado interno a partir de tres elementos. Según estos principios, en primer lugar, el desplazamiento tiene que ser forzoso u obligado. En segundo lugar, el desplazamiento debe darse como resultado de o para evitar afectaciones individuales o colectivas y tercero, dichas afectaciones deben provenir de i) conflicto armado, ii) violencia generalizada, iii) violaciones a los derechos humanos o iv) catástrofes naturales o provocadas por el ser humano. En tercer lugar, el desplazamiento no debe haber pasado las fronteras nacionales.¹³²

Segundo, los principios establecen los estándares de protección de la PD y establecen los criterios que deben tenerse en cuenta i) al momento de brindar atención (igualdad, no discriminación, obligación de las autoridades estatales, derecho a recibir atención, atención diferenciada); ii) en la protección contra los desplazamientos, iii) en los mínimos a tener en cuenta durante los desplazamientos, iv) al momento de definir el tipo de atención humanitaria que se debe brindar y v) en lo que tiene que ver con los principios que deben regir los retornos, reasentamientos y reintegraciones.

En este sentido, todos los estándares establecidos en los Principios apuntan a señalar que hay condiciones que ponen en riesgo otros derechos en una situación de desplazamiento forzado. Señalan así de manera enfática la prohibición de discriminación, la garantía de derechos como la libertad y la integridad personal, la protección ante diferentes formas de violencia y la obligación de los Estados de brindar protección y asistencia.¹³³

El Comité de Derechos Humanos también se refirió al desplazamiento forzado en la Observación General 27¹³⁴, sobre el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que trata sobre el derecho a la libertad de circulación

¹³² Derecho, justicia y sociedad, consultado en: https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_728.pdf, el 18 de diciembre de 2018.

¹³³ Ídem.

¹³⁴ Sistema de Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos, Observación General 27. 67º período de sesiones, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 at 202 (1999). Disponible en: <http://www1.umn.edu/humanrts/hrcommittee/Sgencom27.html>

y residencia. La observación general 27 precisa que de conformidad con el párrafo 3 del artículo 12, “el derecho de residir en el lugar escogido dentro del territorio incluye la protección contra toda forma de desplazamiento interno forzado, éste párrafo tampoco permite impedir la entrada y permanencia de una persona en una parte específica del territorio.” Por lo tanto, la protección ante el desplazamiento forzado también se deriva del contenido de un instrumento vinculante del sistema universal de protección de derechos humanos como lo es el Pacto internacional de derechos civiles y políticos y del que se derivan consecuencias para los Estados, como la garantía de los derechos reconocidos en el pacto¹³⁵.

En la medida en que la Observación General 27 fue proferida por el Comité de Derechos Humanos, quien es el intérprete autorizado del Pacto internacional de derechos civiles y políticos, este instrumento tiene un valor muy importante en la interpretación de las obligaciones que se derivan de ese Pacto y que deben ser incorporadas a los sistemas jurídicos internos. Conforme a esta interpretación, debe entenderse que todos los Estados tienen obligaciones en relación con la protección de la población desplazada y de la garantía de no discriminación de estas personas, pues la libertad de circulación y residencia incluye la protección contra toda forma de desplazamiento forzado.¹³⁶

¹³⁵ Pacto Internacional de derechos civiles y políticos. Artículo 12: 1. 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. 2. Toda persona tendrá derecho a salir libremente de cualquier país, incluso del propio. 3. Los derechos antes mencionados no podrán ser objeto de restricciones salvo cuando éstas se hallen previstas en la ley, sean necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de terceros, y sean compatibles con los demás derechos reconocidos en el presente Pacto. 4. Nadie podrá ser arbitrariamente privado del derecho a entrar en su propio país.

¹³⁶ Derecho, justicia y sociedad, consultado en: https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_728.pdf, el 18 de diciembre de 2018.

2.2.3 Sistema interamericano de protección de derechos humanos.

En el ámbito regional, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos es el mecanismo mediante el cual se puede establecer la responsabilidad internacional del Estado¹³⁷ frente a casos particulares y realizar un seguimiento especial a las violaciones de derechos humanos. Por ello antes de explicar el Sistema Interamericano es importante precisar que se puede acudir al reclamo de protección o restablecimiento de derechos humanos vulnerados ante los tribunales internacionales, siempre y cuando se haya agotado los recursos que para el mismo fueron establecidos en el derecho interno, a menos que se incurra en alguna excepción tal como el impedimento de acceder a dichos mecanismos, la demora injustificada o la dilatación de los procesos, entre otros. Este mandato encuentra sustento en el principio de derecho internacional que determina que se acude a los órganos establecidos en los tratados de manera subsidiaria.¹³⁸

En el Sistema Interamericano existen varios instrumentos para proteger los derechos humanos, entre los más importantes se encuentran la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Ambos instrumentos promulgan el respeto a los derechos humanos, entre los que se encuentran los derechos a la libre circulación y a la residencia.¹³⁹

Ahora bien, la responsabilidad internacional del Estado se funda en “actos u omisiones de cualquier poder u órgano de éste, independientemente de su jerarquía, que violen la Convención Americana”¹⁴⁰, es decir, el Estado debe asumir

¹³⁷ En el Sistema Interamericano, la obligación de los Estados se encuentra reflejada en los artículos 1(1), 2, 8 y 25 de la Convención Americana. Los Estados miembros de la OEA tienen el deber de organizar el aparato gubernamental y todas las estructuras a través de las cuales se ejerce el poder público de manera que sean capaces de garantizar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos y de prevenir, investigar, juzgar y sancionar su vulneración

¹³⁸ Desplazamiento forzado en Colombia, Derechos, acceso a la justicia y reparaciones, consultado en: [https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2009/6922.pdf?file=t3/fileadmin/Documento s/Publicaciones/2009/6922](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2009/6922.pdf?file=t3/fileadmin/Documento%2FPublicaciones%2F2009%2F6922), el 20 de diciembre de 2018.

¹³⁹ El artículo 22 de la Convención Americana de Derechos Humanos establece el derecho de toda persona a la libre circulación y a la residencia en el país que escoja, por tanto no se puede restringir, salvo por razones de orden público, la libre circulación por el país, la posibilidad de entrar y salir de él y residir de acuerdo con las disposiciones legales.

¹⁴⁰ Ver Caso “Masacre de Pueblo Bello” contra Colombia, párr. 112; y Caso de la “Masacre de Mapiripán” contra Colombia, párr. 110.

la responsabilidad de forma directa por actuaciones de sus agentes y de forma indirecta por las violaciones efectuadas por particulares. En este último caso, la responsabilidad internacional se puede generar por falta de la debida diligencia para prevenir la violación en los términos requeridos por la Convención; incluso cuando el autor de la trasgresión no haya podido ser identificado.¹⁴¹

Por lo anterior, es fundamental conocer que en el ámbito del Sistema Interamericano cuando se ha producido una violación de los derechos consagrados en la Convención, es suficiente la demostración de que hubo apoyo o tolerancia por parte del Estado en la infracción (por acción u omisión). En esos términos, se puede deducir que no es necesario determinar la culpabilidad de sus autores ni identificar individualmente a los victimarios a los cuales se atribuyen los hechos violatorios, como sí ocurre en el derecho penal interno. Además, el Estado está obligado a demostrar que no se cometió la violación ni por acción ni por falta al deber de respeto y garantía de los derechos humanos de la población.¹⁴²

2.2.3.1 Comisión Interamericana de derechos humanos.

La Comisión actúa como un órgano directo de la Organización de Estados Americanos y tiene competencia para controlar el cumplimiento de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, de la Convención Americana de Derechos Humanos, y de la Convención para Prevenir y Sancionar la Tortura, entre otros instrumentos¹⁴³.

¹⁴¹ NASH, Rojas, Claudio, Nash Rojas. Las reparaciones ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Centro de Derechos Humanos de la Universidad de Chile. Pág. 19.

¹⁴² Desplazamiento forzado en Colombia, Derechos, acceso a la justicia y reparaciones, consultado en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2009/6922.pdf?file=t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2009/6922>, el 20 de diciembre de 2018.

¹⁴³ Ídem.

Dentro de sus principales funciones están:

A) Conocer de peticiones que contengan denuncias o quejas de violaciones de la Convención Americana de Derechos Humanos por un Estado. Para tramitar un caso individual ante el Sistema Interamericano es necesario que cualquier persona o grupo de personas denuncie la violación de los derechos reconocidos en la Convención Americana ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos; tal denuncia podrá ser estudiada por ese órgano y si lo considera oportuno podrá remitir el caso ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. El procedimiento que se sigue, luego de presentada una petición individual ante la Comisión, es el siguiente¹⁴⁴:

- La Comisión emitirá un Informe de admisibilidad, en los casos que reúnan los siguientes requisitos previstos en la Convención:

- a) Que se hayan interpuesto y agotado los recursos de jurisdicción interna, conforme a los principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos.

- b) Que sea presentada dentro del plazo de seis meses, a partir de la fecha en que el presunto lesionado en sus derechos haya sido notificado de la decisión definitiva.

- c) Que la materia de la petición o comunicación no esté pendiente de otro procedimiento de arreglo internacional (...) ¹⁴⁵.

- A lo largo del procedimiento ante la CIDH puede lograrse un acuerdo entre los peticionarios y el Estado. En caso de ser así, el procedimiento finaliza y como consecuencia se emite un Informe de solución amistosa ¹⁴⁶.

¹⁴⁴ Desplazamiento forzado en Colombia, Derechos, acceso a la justicia y reparaciones, consultado en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2009/6922.pdf?file=t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2009/6922>, el 20 de diciembre de 2018.

¹⁴⁵ Convención Americana de Derechos Humanos art. 46.

- En los casos en los que no sea posible el acuerdo de solución amistosa y cuando la CIDH considere que el Estado violó los derechos humanos, este organismo puede: enviar el caso a la Corte IDH para que se inicie un procedimiento jurisdiccional que finalizará con una sentencia¹⁴⁷.

B) Preparar informes en relación con la situación general de los derechos humanos en un país específico o por materia.

La Comisión dentro de sus facultades emite informes sobre la situación de derechos humanos. Estos informes pueden ser anuales o especiales. Los informes especiales, a su vez, pueden ser por país o por tema¹⁴⁸.

C) Otorgar medidas cautelares.

Respecto a las medidas cautelares es importante precisar que son todos aquellos mecanismos preventivos y de protección frente a un derecho amenazado. El reglamento de la Comisión señala que en caso de gravedad y urgencia, y toda vez que resulte necesario de acuerdo a la información disponible, la Comisión podrá, a iniciativa propia o a petición de parte, solicitar al Estado la adopción de medidas cautelares para evitar daños irreparables a las personas¹⁴⁹.

¹⁴⁶ Desplazamiento forzado en Colombia, Derechos, acceso a la justicia y reparaciones, consultado en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2009/6922.pdf?file=t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2009/6922>, el 20 de diciembre de 2018.

¹⁴⁷ Convención Americana de Derechos Humanos. "Artículo 51. 1. Si en el plazo de tres meses, a partir de la remisión a los Estados interesados del informe de la Comisión, el asunto no ha sido solucionado o sometido a la decisión de la Corte por la Comisión o por el Estado interesado, aceptando su competencia, la Comisión podrá emitir, por mayoría absoluta de votos de sus miembros, su opinión y conclusiones sobre la cuestión sometida a su consideración. 2. La Comisión hará las recomendaciones pertinentes y fijará un plazo dentro del cual el Estado debe tomar las medidas que le competan para remediar la situación examinada. 3. Transcurrido el período fijado, la Comisión decidirá, por la mayoría absoluta de votos de sus miembros, si el Estado ha tomado o no medidas adecuadas y si publica o no su informe".

¹⁴⁸ Ídem.

¹⁴⁹ Ver artículo 25 del Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. En concordancia con lo dispuesto en el artículo 41 de la Convención, que indica que la Comisión tiene la función principal de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos (...) b) Formular recomendaciones, cuando lo estime conveniente, a los gobiernos de los Estados miembros para que adopten medidas progresivas en favor de los derechos humanos dentro del marco de sus leyes internas y sus preceptos constitucionales, al igual que disposiciones apropiadas para fomentar el debido respeto a esos derechos.

Los supuestos en los cuales se otorgan las medidas cautelares son los siguientes:

- 1). La necesidad de evitar daños irreparables a las personas.
- 2). La gravedad y urgencia del caso.
- 3). Que el objeto de la medida sea precisamente el evitar que se consume el daño irreparable.

El primer supuesto se refiere a los derechos amenazados y la proximidad con la integridad personal y el núcleo esencial de la personalidad. El segundo, por su parte, se manifiesta según la naturaleza de la amenaza sobre el derecho; y, finalmente, el tercero tiene carácter de irremediable, en la medida en que se evite la concreción de la vulneración de los derechos; partiendo de la idea según la cual el cumplimiento se va a realizar en virtud del principio de buena fe que se presume del respeto a las obligaciones internacionales adquiridas¹⁵⁰.

Las medidas cautelares resultan procedentes en cualquier momento siempre que sean necesarias para evitar un daño irreparable a un derecho consagrado en la Convención. La solicitud de la medida no siempre requiere de la existencia de un caso pendiente ante la Comisión, y en este último evento no implica un juicio previo sobre la materia objeto de la petición.¹⁵¹

2.2.3.2 Corte Interamericana de derechos humanos

La Corte Interamericana de Derechos Humanos tiene dos competencias generales: la consultiva y la contenciosa. Dentro de la primera se establece que un Estado parte y cualquier órgano de la Organización de Estados Americanos le pueden solicitar a la Corte un pronunciamiento sobre cualquier asunto de su legislación, como por ejemplo la compatibilidad de las leyes nacionales con las obligaciones internacionales adquiridas por los Estados; o cualquier tema que se relacione con la aplicación de la Convención Americana o de otros tratados de

¹⁵⁰ Sobre este tema, ver el sistema Interamericano de protección de los derechos humanos, aspectos institucionales y procesales. Faundez Ledesma

¹⁵¹ Desplazamiento forzado en Colombia, Derechos, acceso a la justicia y reparaciones, consultado en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2009/6922.pdf?file=t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2009/6922>, el 20 de diciembre de 2018.

derechos humanos que puedan ser aplicables. Hasta el momento, la Corte Interamericana de derechos humanos ha emitido diecinueve opiniones consultivas, y aun cuando éstas no tienen el carácter vinculante de una sentencia en un caso contencioso, sí poseen efectos jurídicos indiscutibles, es decir, las respuestas de las consultas realizadas por el Estado Parte o la Comisión Interamericana de derechos humanos son obligatorias. Dentro de la segunda función, esto es, la contenciosa¹⁵², la Corte decide si existe responsabilidad por las violaciones de derechos humanos consagrados en la Convención; responsabilidad que sólo puede recaer en los Estados. A continuación explicaremos la función contenciosa de la Corte y abordaremos sus pronunciamientos en materia de desplazamiento para el caso colombiano¹⁵³.

Una vez enviado el caso por parte de la Comisión Interamericana de derechos humanos a la Corte, ésta lo estudia y decide si el Estado en efecto violó los derechos invocados en la petición; de ser así, emite una sentencia en la que declara la responsabilidad y ordena las reparaciones respectivas¹⁵⁴.

Por ejemplo la Corte ha declarado la responsabilidad internacional contra el Estado de Colombiano por violación de los derechos humanos en ocho ocasiones¹⁵⁵. En tres de éstas se generó desplazamiento de la población:

¹⁵² Entiéndase por contencioso los asuntos sometidos a conocimiento y decisión de los tribunales en forma de litigio entre partes, en contraposición a los de jurisdicción voluntaria y a los que están pendientes de un procedimiento administrativo.

¹⁵³ Desplazamiento forzado en Colombia, Derechos, acceso a la justicia y reparaciones, consultado en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2009/6922.pdf?file=t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2009/6922>, el 20 de diciembre de 2018.

¹⁵⁴ Ídem.

¹⁵⁵ Sentencias contra Colombia: i. Caso Caballero Delgado y Santana, 8 de diciembre de 1995. Serie C No. 22. ii. Caso Las Palmeras, 6 de diciembre de 2001. Serie C No. 90. iii. Caso 19 Comerciantes, 5 de julio de 2004. Serie C No. 109. iv. Caso Gutiérrez Soler, 12 de septiembre de 2005. Serie C No. 132. v. Caso de la “Masacre de Mapiripán”, 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 134. vi. Caso Masacre de Pueblo Bello, 31 de enero de 2006. Serie C No. 140. vii. Caso de las Masacres de Ituango, 1 de julio de 2006 Serie C No. 148. viii. Caso de la Masacre de la Rochela, 11 de mayo de 2007. Serie C No. 163.

2.2.3.2.1 Caso Masacre de Mapiripán. Sentencia de 15 de septiembre de 2005.

Los hechos del presente caso se iniciaron el 12 de julio de 1997 cuando un centenar de miembros de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) aterrizaron en el aeropuerto de San José de Guaviare en vuelos irregulares y fueron recogidos por miembros del Ejército sin exigirles ningún tipo de control. El Ejército colombiano facilitó el transporte de los paramilitares hasta la localidad de Mapiripán. El 15 de julio de 1997, más de cien hombres armados rodearon Mapiripán por vía terrestre y fluvial. Al llegar a Mapiripán, los paramilitares tomaron control del pueblo, comunicaciones y oficinas públicas, y procedieron a intimidar a sus habitantes. Un grupo fue torturado y asesinado. La fuerza pública llegó a Mapiripán el 22 de julio de 1997, después de concluida la masacre y con posterioridad a la llegada de los medios de comunicación, cuando los paramilitares ya habían destruido gran parte de la evidencia física. A pesar de los recursos interpuestos, no se realizaron mayores investigaciones ni se sancionaron a los responsables¹⁵⁶.

En conclusión, la Corte observa que la situación de desplazamiento forzado interno que han enfrentado los familiares de las víctimas no puede ser desvinculada de las otras violaciones declaradas en la presente Sentencia. Las circunstancias del presente caso y la especial y compleja situación de vulnerabilidad que afecta a dichas personas, incluyen pero trascienden el contenido de la protección debida por los Estados en el marco del artículo 22 de la Convención¹⁵⁷.

En efecto, el desplazamiento de esos familiares tiene origen en la desprotección sufrida durante la masacre y revela sus efectos en las violaciones a su integridad

¹⁵⁶ Cuadernillo de la CIDH, personas en situación de desplazamiento, consultado en: <https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo3.pdf>, el 10 de enero de 2019.

¹⁵⁷ ídem

personal [...] y en las consecuencias de las faltas al deber de investigar los hechos, que han derivado en impunidad parcial [...]. Además, fue analizada la violación del artículo 19 de dicho instrumento por la desprotección a que se han visto sometidos quienes eran niños y niñas al momento de ser desplazados o mantienen esa condición actualmente [...]. El conjunto de estos elementos llevan al Tribunal a considerar que, más allá del contenido normativo del artículo 22 de la Convención, la situación de desplazamiento analizada también ha afectado el derecho de los familiares de las víctimas a una vida digna, en relación con el incumplimiento de las obligaciones de respeto y garantía de los derechos consagrados en esas normas¹⁵⁸.

2.2.3.2.2 Caso Masacre de Pueblo Bello. Sentencia de 31 de enero de 2006.

Es necesario destacar que luego de los hechos de enero de 1990, varios habitantes de Pueblo Bello han salido de Colombia o se vieron desplazados de dicho corregimiento [...], debido al miedo y angustia ocasionados por los hechos y a la situación posterior, y han enfrentado los efectos del fenómeno del desplazamiento forzado interno. Algunos de ellos han tenido que regresar contra su voluntad por no encontrar medios de subsistencia fuera de esta localidad¹⁵⁹.

Como se observa, los familiares de las personas presuntamente desaparecidas y privadas de la vida han sufrido graves daños como consecuencia de los hechos de enero de 1990, de la desaparición y/o privación de la vida de las mismas, por la falta de eficacia en la búsqueda de los cuerpos de los desaparecidos y, en algunos casos, por el miedo de vivir en Pueblo Bello. Todo lo anterior, además de haber afectado su integridad física, psíquica y moral, ha impactado sus relaciones sociales y laborales, ha alterado la dinámica de sus familias [...]¹⁶⁰.

¹⁵⁸ Cuadernillo de la CIDH, personas en situación de desplazamiento, consultado en: <https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo3.pdf>, el 10 de enero de 2019.

¹⁵⁹ Ídem.

¹⁶⁰ Caso Masacre de Pueblo Bello. Sentencia 31 de enero de 2006, consultado en: <https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo3.pdf>, el 10 de enero de 2019

Más allá de lo anterior, el hecho de que aún hoy, dieciséis años después de sucedidos los hechos, 37 de esas 43 personas continúen desaparecidas, ha ocasionado que los familiares no hayan contado con la posibilidad de honrar apropiadamente a sus seres queridos fallecidos. En casos que involucraban la desaparición forzada de personas, el Tribunal ha afirmado que la violación del derecho a la integridad psíquica y moral de los familiares de la víctima es una consecuencia directa, precisamente, de ese fenómeno, que les causa un severo sufrimiento por el hecho mismo, que se acrecienta por no haber sido establecida toda la verdad de los hechos y como un efecto de la impunidad parcial¹⁶¹.

Así, la Corte estima que los familiares inmediatos individualizados en este proceso deben ser considerados a su vez como víctimas de la violación del derecho a la integridad personal, consagrado en el artículo 5.1 de la Convención, en relación con el artículo 1.1 de dicho tratado¹⁶².

2.2.3.2.3 Caso de las Masacres de Ituango. Sentencia de 1 de julio de 2006.

La vulnerabilidad acentuada de los desplazados es reforzada por su proveniencia rural y, en general, afecta con especial fuerza a mujeres, quienes son cabezas de hogar y representan más de la mitad de la población desplazada. La crisis del desplazamiento interno provoca a su vez una crisis de seguridad, dado que los grupos de desplazados internos se convierten en un nuevo foco o recurso de reclutamiento para los propios grupos paramilitares, de narcotráfico y de la guerrilla.¹⁶³

Asimismo, dentro de los efectos nocivos que provoca el desplazamiento forzado interno, se han destacado la pérdida de la tierra y de la vivienda, la marginación, graves repercusiones psicológicas, el desempleo, el empobrecimiento y el deterioro de las condiciones de vida, el incremento de las enfermedades y de la

¹⁶¹ Caso Masacre de Pueblo Bello. Sentencia 31 de enero de 2006, consultado en: <https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo3.pdf>, el 10 de enero de 2019

¹⁶² Ídem.

¹⁶³ Cuadernillo de la CIDH, personas en situación de desplazamiento, consultado en: <https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo3.pdf>, el 10 de enero de 2019.

mortalidad, la pérdida del acceso a la propiedad entre comuneros, la inseguridad alimentaria y la desarticulación social¹⁶⁴.

En este sentido, la Corte observa que la situación de desplazamiento forzado interno que han enfrentado las víctimas en el presente caso no puede ser desvinculada de las otras violaciones declaradas en la presente Sentencia. Las circunstancias del presente caso y la especial y compleja situación de vulnerabilidad que afecta a dichas personas, incluyen pero trascienden el contenido de la protección debida por los Estados en el marco del artículo 22 de la Convención¹⁶⁵.

En efecto, el desplazamiento tiene origen en la desprotección sufrida durante las masacres, no sólo a raíz de las violaciones al derecho a la vida (artículo 4 de la Convención) [...], a la integridad personal (artículo 5 de la Convención) [...] y a la libertad personal (artículo 7 de la Convención) [...], sino también por la destrucción del ganado y las viviendas, en violación de los derechos a la propiedad privada (artículo 21 de la Convención) [...] y respeto a la vida privada y al domicilio (artículo 11.2 de la Convención) [...]. El conjunto de estos derechos vulnerados llevan al Tribunal a considerar que, más allá del contenido normativo del artículo 22 de la Convención, la situación de desplazamiento analizada también ha afectado el derecho de las víctimas y sus familiares a una vida digna, en los términos anteriormente señalados, en relación con el incumplimiento de las obligaciones de respeto y garantía de los derechos consagrados en esas normas¹⁶⁶.

En estas tres sentencias se ha ordenado al Estado brindar garantías de seguridad para el regreso de las personas que tuvieron que desplazarse. Ha sido difícil lograr un fallo directo en el tema del desplazamiento forzado. Por ejemplo, en la Masacre

¹⁶⁴ Ídem.

¹⁶⁵ Caso de las Masacres de Ituango. Sentencia de 1 de julio de 2006, consultado en: <https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo3.pdf>, el 10 de enero de 2019

¹⁶⁶ Cuadernillo de la CIDH, personas en situación de desplazamiento, consultado en: <https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo3.pdf>, el 10 de enero de 2019.

de Mapiripán la Comisión omitió solicitar a la Corte que declarara la violación del artículo 22 de la Convención por el hecho mismo del desplazamiento¹⁶⁷.

Sin embargo, los representantes de las víctimas solicitaron la declaración de responsabilidad estatal por la violación al derecho de libre circulación y residencia, donde alegaron: Que el desplazamiento era un hecho deseado y esperado por los delincuentes, quienes se sirvieron del miedo como herramienta útil para alcanzar su propósito. Finalmente, llamaron la atención sobre las condiciones indignas en las que vivían estas personas por causa del desplazamiento, las cuales podían traducirse en múltiples y concurrentes violaciones a otros derechos tales como la salud, la alimentación, la educación y la vivienda digna, entre otros¹⁶⁸.

En consecuencia, la Corte estudió dicho cargo y advirtió que los familiares de las víctimas no pueden ser desvinculados de las otras violaciones declaradas en la presente Sentencia. Además, precisó que las circunstancias del presente caso y la especial y compleja situación de vulnerabilidad que afecta a dichas personas, incluyen pero trascienden el contenido de la protección debida por los Estados en el marco del artículo 22 de la Convención. Lo anterior nos lleva a concluir que falta desarrollo jurisprudencial en materia de desplazamiento como hecho autónomo generador de violación a la Convención, dado que los casos que ha conocido la Corte Interamericana hasta el momento lo han desarrollado sólo de manera indirecta¹⁶⁹.

Por tanto, consideramos que la jurisprudencia interamericana constituye fuente importante de estándares internacionales de protección a los derechos humanos, que influyen a nivel interno y fijan lineamientos a seguir a favor de la garantía,

¹⁶⁷ Desplazamiento forzado en Colombia, Derechos, acceso a la justicia y reparaciones, consultado en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2009/6922.pdf?file=t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2009/6922>, el 20 de diciembre de 2018.

¹⁶⁸ Caso de la “Masacre de Mapiripán”, 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 134, párrafo 165.

¹⁶⁹ Ídem.

respeto y protección de los derechos humanos; algo que se ha visto desarrollado en especial por la Corte Constitucional, en el caso colombiano¹⁷⁰.

Por lo demás, la Corte Interamericana supervisa el cumplimiento de esos pronunciamientos porque la obligación de cumplir lo dispuesto en las decisiones del Tribunal corresponde a un principio básico del derecho sobre la responsabilidad internacional del Estado, según el cual los Estados deben acatar sus obligaciones convencionales internacionales de buena fe; así lo dispone el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, pues los Estados no pueden, por razones de orden interno, dejar de asumir la responsabilidad internacional ya establecida¹⁷¹.

Es importante agregar que la Corte Interamericana se ha pronunciado en casos contra otros países, en materia de desplazamiento forzado, en especial tratándose de violaciones de derechos humanos de comunidades indígenas¹⁷²

Cuando alguien es forzado a moverse para escapar de violaciones de derechos humanos o de conflictos armados, se viola entonces esta libertad, para ello la Corte Interamericana en las tres principales decisiones¹⁷³ en las que se ha referido al desplazamiento forzado ha establecido y reiterado al menos tres estándares normativos clave en relación con la población desplazada:

- i) El desplazamiento forzado constituye múltiples violaciones de derechos humanos.

¹⁷⁰ Desplazamiento forzado en Colombia, Derechos, acceso a la justicia y reparaciones, consultado en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2009/6922.pdf?file=t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2009/6922>, el 20 de diciembre de 2018.

¹⁷¹ Ídem.

¹⁷² Ver Caso Ricardo Canese Vs Paraguay (Sentencia de 31 de agosto de 2004), Caso de la Comunidad Moiwana Vs Suriname (Sentencia 15 de junio de 2005), Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs Paraguay. (Sentencia 17 de junio de 2005).

¹⁷³ Caso de la Masacre de Mapiripan vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de septiembre de 2005, Serie C, No. 134. Y Caso de las Masacres de Ituango vs. Colombia. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2006, Serie C, No. 148 y Corte IDH., Caso de la Comunidad Moiwana Vs. Surinam Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas Sentencia 15 de junio de 2005.

- ii) No es necesario ningún reconocimiento formal para tener la calidad de desplazado, es suficiente el hecho mismo del desplazamiento
- iii) Hay condiciones que dan lugar a una doble vulnerabilidad de la población desplazada, como la raza, la etnia, la edad y el género. Específicamente sobre el primer punto, la Corte Interamericana ha indicado que, como resultado de los desplazamientos forzosos, ocurre la violación de varias disposiciones de la Convención Americana de Derechos Humanos entre las que se encuentran: la obligación de proteger los derechos (art. 1.1), la inviolabilidad del domicilio (art. 11.2), y el derecho a la propiedad privada (art. 21), entre otros¹⁷⁴.

En aplicación de los estándares que hemos señalado, en la decisión sobre la Masacre de Mapiripán (párr. 210), la Corte Interamericana precisó que el desplazamiento forzado es una situación compleja donde hay múltiples violaciones a los derechos humanos, razón por la cual los Estados están en la obligación de “otorgar un trato preferente a su favor y a adoptar medidas de carácter positivo para revertir los efectos de su referida condición de debilidad, vulnerabilidad e indefensión, actuaciones y prácticas de terceros particulares”. Además, en otras decisiones como la de la Masacre de Ituango, la Corte Interamericana indicó que el desplazamiento forzado generaba impactos diferenciados por aspectos como la raza, la pertenencia étnica y el género. Esta doble vulnerabilidad, en concepto de la Corte Interamericana, refuerza la necesidad de que los Estados respondan con las medidas necesarias para atender a la población desplazada y detener la múltiple vulneración de sus derechos¹⁷⁵.

Por último, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, retomando lo dicho por la Corte Constitucional de Colombia, establece que la acreditación de la calidad de desplazado no se adquiere por un procedimiento formal, como un registro, si no que existe por sí misma desde que sucede el desplazamiento. Esto es de gran importancia pues significa que no se puede imponer ningún tipo de trabas

¹⁷⁴ Derecho, justicia y sociedad, consultado en: https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_728.pdf, el 18 de diciembre de 2018.

¹⁷⁵ Ídem.

fundamentadas en formalismos para limitar los derechos de las personas desplazadas a acceder a la atención necesaria que debe prestarles el Estado, sino que debe avanzarse hacia una protección material de la población desplazada como causa de distintos eventos de violación de los derechos humanos¹⁷⁶.

Debemos resaltar que para la Corte Interamericana, la interpretación del artículo 22 sobre la libertad de circulación y residencia, así como de las demás disposiciones de la Convención Americana de Derechos Humanos que sean pertinentes frente al desplazamiento forzado, deben interpretarse de conformidad con el artículo 29 b. de la Convención, sobre la prohibición de interpretación restrictiva de los derechos, a la luz de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de Naciones Unidas o principios Deng, a los que nos referimos anteriormente. Para la Corte, estos Principios son útiles para determinar el alcance de lo dispuesto en la Convención Americana de Derechos Humanos para situaciones de desplazamientos forzados internos.¹⁷⁷

Así, interpretando las disposiciones de la Convención Americana de Derechos Humanos a la luz de los Principios, debe tenerse en cuenta que la aplicación de toda la política sobre desplazamiento forzado de un Estado debe responder al principio de igualdad. Este principio debe operar tanto respecto del trato equitativo que debe recibir la población desplazada frente a la ley como de la obligación de brindar un trato diferenciado a las poblaciones o situaciones que, dentro del grupo de desplazados internos, requieran una especial protección y un especial trato por sus condiciones de vulnerabilidad. Esto, además, teniendo en cuenta que la igualdad y la prohibición de discriminación hacen parte del *ius cogens* en el entendido en que ningún tratamiento o medida puede excluir de manera arbitraria a la población beneficiaria¹⁷⁸.

¹⁷⁶ Ídem.

¹⁷⁷ Op. Cit. Caso de la masacre de Mapiripán y Caso de la masacre de Ituango. Adicionalmente ver Corte I.D.H. Caso Moiwana contra Suriname. Sentencia de 15 de junio de 2005, párrs. 90-103, 107-121 y 125-135.

¹⁷⁸ Corte Interamericana de derechos Humanos. Opinión Consultiva 18 sobre la condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados. OC-18/03

Además, la Corte ha dicho que, tal como se establece en los Principios, las obligaciones del Estado no se reducen a las de asistencia en las situaciones de desplazamiento que se presenten, sino que se extienden a las obligación de prevención y protección, así como a la obligación de garantizar el retorno o la reubicación y la reintegración, eventos posteriores todos al desplazamiento¹⁷⁹.

2.2.4 Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional

Ante la inexistencia de un mecanismo internacional que responsabilizara individualmente a los perpetradores de violaciones de derechos humanos, la Comunidad Internacional promovió la creación de un organismo que juzgara penalmente a los responsables de crímenes atroces, lo cual dio como resultado la creación de la Corte Penal Internacional a través del Estatuto de Roma¹⁸⁰.

En el marco de la competencia del Estatuto de Roma, el desplazamiento forzado es un delito de lesa humanidad¹⁸¹ y de guerra¹⁸². En este punto, es importante advertir, que el artículo 8 de la normatividad en cita, determina que este delito de guerra puede ser cometido en conflictos armados no internacionales; por tanto las personas que cometan este delito podrán ser juzgadas por la Corte Penal Internacional siempre y cuando se compruebe el conocimiento y la intención de cometer el delito; y además, sea un ataque generalizado y sistemático contra la

¹⁷⁹ Derecho, justicia y sociedad, consultado en: https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_728.pdf, el 18 de diciembre de 2018.

¹⁸⁰ Desplazamiento forzado en Colombia, Derechos, acceso a la justicia y reparaciones, consultado en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2009/6922.pdf?file=t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2009/6922>, el 20 de diciembre de 2018.

¹⁸¹ Estatuto de Roma “Artículo 7, numeral d) 1. (...) se entenderá por “crímenes de lesa humanidad” cualquiera de los siguientes actos: cuando se cometa como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dichos ataques (...) d) deportación o traslado forzoso de población”.

¹⁸² Artículo 8 Crímenes de guerra 1. (...) se entiende por “crímenes de guerra”: (...) viii) Ordenar el desplazamiento de la población civil por razones relacionadas con el conflicto, a menos que así lo exija la seguridad de los civiles de que se trate o por razones militares imperativas. Se aplica a los conflictos armados que tienen lugar en el territorio de un Estado (...). 3. Lo dispuesto en los párrafos 2 c) y d) no afectará a la responsabilidad que incumbe a todo gobierno de mantener y restablecer el orden público en el Estado

población, es decir, que signifique la comisión de múltiples actos a fin de cumplir o promover la política de un Estado o grupo.¹⁸³

El desplazamiento interno forzado también ha sido reconocido en el Estatuto de Roma como un crimen de lesa humanidad, al definir el tipo penal de “deportación o traslado forzoso de población” previsto en el artículo 7, numeral 2. Para el Estatuto, esta deportación o traslado forzoso incluye “el desplazamiento forzoso de las personas afectadas, por expulsión u otros actos coactivos, de la zona en que estén legítimamente presentes, sin motivos autorizados por el derecho internacional”¹⁸⁴.

En relación con los elementos de este crimen, la Corte Penal Internacional estableció que para crimen de lesa humanidad de “deportación o traslado forzoso de la población” deben estar presentes: i) el uso de la fuerza, ii) la ausencia de motivos autorizados por el derecho internacional, iii) traslado a otro Estado o lugar, iv) la presencia legítima de la población en la zona, v) el conocimiento por parte del autor de las circunstancias de legitimidad de dicha presencia y vi) los demás elementos genéricos para los crímenes de lesa humanidad, esto es, que se trate de una conducta generalizada o sistemática contra la población civil, y que se tenga conocimiento de ello¹⁸⁵.

Además, también está contemplado el desplazamiento forzado como un crimen de guerra bajo el tipo penal de “la deportación o el traslado ilegal o el confinamiento ilegal”. De acuerdo con los elementos de los crímenes de la Corte Penal Internacional los componentes de este crimen son:

- i) Que el autor haya deportado o trasladado a una o más personas a otro Estado o a otro lugar.

¹⁸³ Desplazamiento forzado en Colombia, Derechos, acceso a la justicia y reparaciones, consultado en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2009/6922.pdf?file=t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2009/6922>, el 20 de diciembre de 2018.

¹⁸⁴ Ídem.

¹⁸⁵ Corte Penal Internacional, Elementos de los crímenes. U.N. Doc. PCNICC/2000/1/Add.2 (2000).

- ii) Esa persona o personas hayan estado protegidas en virtud de uno o más de los Convenios de Ginebra de 1949.
- iii) El autor haya sido consciente de las circunstancias de hecho que establecían esa protección.
- iv) Que la conducta haya tenido lugar en el contexto de un conflicto armado internacional y haya estado relacionada con él.
- v) Y por último, que el autor haya sido consciente de circunstancias de hecho que establecían la existencia de un conflicto armado¹⁸⁶.

Es decir, las dos posibilidades que ofrece el Estatuto de Roma, crimen de guerra o crimen de lesa humanidad están condicionadas a que se cumplan requisitos específicos. Por una parte, para considerar el desplazamiento forzado como crimen de guerra la conducta (el desplazamiento) tiene que realizarse con ocasión o como resultado de un conflicto armado y dicho desplazamiento debe afectar a la población civil, en los términos de los Convenios de Ginebra (Convenio IV y Protocolo Adicional II). Por otro lado, en relación con el desplazamiento forzado como crimen de lesa humanidad se deben llenar tres requisitos:

- i) La constatación del carácter generalizado o sistemático de la conducta.
- ii) Que se cometa contra una población civil.
- iii) Y que exista conocimiento de la realización de la conducta (por parte de quien se presume responsable)¹⁸⁷.

Sea cual sea el tipo penal en el que encuadren estas conductas, lo cierto es que, actualmente, en el ámbito del Estatuto de Roma se reconoce el fenómeno del desplazamiento forzado como una violación grave de los derechos humanos que puede acarrear la responsabilidad penal internacional de los individuos que sean responsables del desplazamiento forzado interno de otras personas. Como consecuencia de ello, la Corte Penal Internacional tendría la facultad de intervenir

¹⁸⁶ Derecho, justicia y sociedad, consultado en: https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_728.pdf, el 18 de diciembre de 2018.

¹⁸⁷ Ídem.

cuando los Estados no cumplen sus obligaciones en relación con la persecución y sanción penal de los responsables¹⁸⁸.

La Corte penal internacional tiene facultad para ejercer su jurisdicción sobre personas respecto de los crímenes más graves de trascendencia internacional y tiene carácter complementario de las jurisdicciones penales nacionales. Aquellas denuncias o peticiones realizadas por los i) Estados Parte en el Estatuto y ii) aquellas que le remita el Consejo de Seguridad de la ONU, deben ser enviadas a la Fiscalía. No obstante lo anterior, ese órgano puede iniciar de oficio, es decir, por iniciativa propia las investigaciones que considere necesarias. En todos estos casos, los Estados se encuentran en la obligación de brindar todas las ayudas necesarias para facilitar el trabajo de la Corte. Ahora bien, es importante aclarar que este mecanismo Penal Internacional consta de dos órganos principales: la Fiscalía y la Corte¹⁸⁹.

El primero de ellos investiga los delitos y acusa. El segundo, en su facultad de juzgador, decide si existe o no responsabilidad. La Corte penal internacional está compuesta por tres salas: i) la Sala de cuestiones preliminares¹⁹⁰ (admisibilidad del caso); ii) la Sala de primera instancia (juicio) y iii) la Sala de Apelación. También existe la Unidad de Víctimas y Testigos, creada dentro de la Secretaría de la Corte, la cual debe adoptar las medidas de protección, los dispositivos de seguridad y el asesoramiento de cualquier persona¹⁹¹.

¹⁸⁸ Ídem.

¹⁸⁹ Desplazamiento forzado en Colombia, Derechos, acceso a la justicia y reparaciones, consultado en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2009/6922.pdf?file=t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2009/6922>, el 20 de diciembre de 2018.

¹⁹⁰ Las víctimas pueden participar en la Audiencia Preliminar ante la Corte en donde podrán exponer e intervenir respecto a toda aquella información que consideren pertinente. Uno de los problemas que plantea la intervención es que los idiomas oficiales de la Corte son el inglés y el francés, y que la participación siempre deberá ser a través de apoderado.

¹⁹¹ Ídem.

2.2.5 El papel del derecho internacional humanitario

Dentro de la normativa internacional se crearon reglas o parámetros para lo que se ha llamado “humanizar la guerra”. En virtud de las prácticas que se llevaban a cabo en medio de los conflictos bélicos, la comunidad internacional vio la necesidad de crear reglas mínimas dentro de ese conflicto, como por ejemplo la protección a heridos y enfermos en tiempo de guerra, o la exclusión y protección de la población civil en medio del conflicto, así como la protección de su integridad y de sus bienes. Esos parámetros se encuentran en las Convenciones de Ginebra y en sus protocolos adicionales¹⁹².

El artículo 3 común a los cuatro convenios de Ginebra¹⁹³, establece que las partes contratantes se comprometen a respetar y hacer respetar estos parámetros que buscan humanizar la guerra. Por lo tanto, los actores del conflicto deben cumplir y hacer cumplir como mínimo que todas las personas que no hagan parte del conflicto o se hayan retirado de él sean tratadas humanamente, sin distinción de

¹⁹² Los Convenios de Ginebra y sus protocolos “son normas que hacen referencia al estándar mínimo de trato humanitario aplicable a cualquier situación de conflicto armado, sea internacional o interno”. Vid por todos MERON, Th: Human Rights and Humanitarian Norms as Customary Law, Clarendon Press, 18989, 263, pp., 34-35”. En VILLAN DURAN, Carlos. Curso de Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Ed. Trotta. 2002 Reimpresión 2006.

¹⁹³ Es común porque todos los Convenios lo contienen. El artículo es el que a continuación se transcribe Artículo 3 - Conflictos no internacionales: En caso de conflicto armado que no sea de índole internacional y que surja en el territorio de una de las Altas Partes Contratantes cada una de las Partes en conflicto tendrá la obligación de aplicar, como mínimo, las siguientes disposiciones: 1) Las personas que no participen directamente en las hostilidades, incluidos los miembros de las fuerzas armadas que hayan depuesto las armas y las personas puestas fuera de combate por enfermedad, herida, detención o por cualquier otra causa, serán, en todas las circunstancias, tratadas con humanidad, sin distinción alguna de índole desfavorable basada en la raza, el color, la religión o la creencia, el sexo, el nacimiento o la fortuna o cualquier otro criterio análogo. A este respecto, se prohíben, en cualquier tiempo y lugar, por lo que atañe a las personas arriba mencionadas: a) los atentados contra la vida y la integridad corporal, especialmente el homicidio en todas sus formas, las mutilaciones, los tratos crueles, la tortura y los suplicios; b) la toma de rehenes; c) los atentados contra la dignidad personal, especialmente los tratos humillantes y degradantes; d) las condenas dictadas y las ejecuciones sin previo juicio ante un tribunal legítimamente constituido, con garantías judiciales reconocidas como indispensables por los pueblos civilizados. 2) Los heridos y los enfermos serán recogidos y asistidos. Un organismo humanitario imparcial, tal como el Comité Internacional de la Cruz Roja, podrá ofrecer sus servicios a las Partes en conflicto. Además, las Partes en conflicto harán lo posible por poner en vigor, mediante acuerdos especiales, la totalidad o parte de las otras disposiciones del presente Convenio. La aplicación de las anteriores disposiciones no surtirá efectos sobre el estatuto jurídico de las Partes en conflicto.

raza, sexo, religión, nacimiento o cualquier otro criterio. Respecto a la misma categoría de personas, están prohibidos, los siguientes elementos¹⁹⁴:

- i) Los atentados contra la vida y la integridad, en especial el homicidio, las mutilaciones, los tratos crueles y la tortura.
- ii) La toma de rehenes.
- iii) Los atentados contra la dignidad como los tratos inhumanos y degradantes.
- iv) Las condenas y ejecuciones dictadas sin previo juicio con las garantías correspondientes. Además, los enfermos y heridos deben ser debidamente asistidos¹⁹⁵.

El Protocolo II Adicional de los Convenios de Ginebra de 1949, que establece la protección de las víctimas de los conflictos armados internos, en su artículo 13 prevé que la población civil goza de protección general contra los peligros procedentes de operaciones militares, y por ello no podrá ser objeto de ataque, pues están prohibidos los actos y amenazas de violencia que tengan como finalidad aterrorizar a la población civil. Así, no se puede ordenar el desplazamiento de la población por razones del conflicto, a no ser que así lo exijan la seguridad de las personas civiles o razones militares imperiosas; y en caso de que tal desplazamiento tuviera que efectuarse, deben tomarse todas las medidas posibles para que la población civil sea acogida en condiciones satisfactorias de alojamiento, salubridad, higiene, seguridad y alimentación.¹⁹⁶

Sólo en este contexto se puede afirmar que el desplazamiento no es un delito, pues no obedece a un ataque o a un acto de amenaza, ni a razones del conflicto, sino únicamente a situaciones donde las condiciones de seguridad lo exijan; pero

¹⁹⁴ Desplazamiento forzado en Colombia, Derechos, acceso a la justicia y reparaciones, consultado en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2009/6922.pdf?file=t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2009/6922>, el 20 de diciembre de 2018.

¹⁹⁵ Ídem.

¹⁹⁶ Ídem.

en ese caso, la población debe ser acogida y le debe ser brindada todo lo necesario para su manutención y, de ser posible, su reubicación y retorno.¹⁹⁷.

La acción humanitaria se rige por una serie de principios fundamentales que el personal humanitario y sus socios deben respetar en todo momento. El respeto de estos principios es clave para garantizar la integridad de nuestro trabajo así como la credibilidad y la seguridad de las operaciones humanitarias¹⁹⁸.

- No hacer daño: toda acción, u omisión, puede tener consecuencias involuntarias negativas. Debemos cerciorarnos de que nuestras acciones o intervenciones (u omisiones) no afecten negativamente a las personas o a sus comunidades, a nuestros socios o a nuestros colegas, y que no los expongan a daño alguno. Antes de emprender una acción hemos de anticiparnos a sus posibles consecuencias, evaluar todos los factores potenciales de riesgo y adoptar las medidas necesarias para eliminar y mitigar dichos riesgos.
- Humanidad y el imperativo humanitario: tanto la motivación como la finalidad primordiales de nuestro trabajo deben ser salvar vidas así como evitar y paliar el sufrimiento humano. Se debe tratar a las personas con humanidad, dignidad y respeto y hacer lo posible para que tengan la plena capacidad y el derecho de recibir asistencia humanitaria en condiciones de igualdad¹⁹⁹.
- Imparcialidad: la acción humanitaria se debe llevar a cabo sin distinción negativa alguna por razón de nacionalidad, origen étnico, religión, clase social, opinión política o cualquier otra. Las prioridades de la acción humanitaria se deben establecer exclusivamente sobre la base de los derechos y las necesidades existentes. El principio de imparcialidad, por lo

¹⁹⁷ Ídem.

¹⁹⁸ Manual para la protección de los desplazados internos, Principios fundamentales de la acción humanitaria consultado en: https://www.acnur.org/prot/prot_mig/5c6c3ae24/manual-para-la-proteccion-de-los-desplazados-internos.html, el 28 de diciembre de 2018.

¹⁹⁹ Ídem.

tanto, dicta dos normas claras de conducta para el trabajo humanitario: la no discriminación y la proporcionalidad según las necesidades²⁰⁰.

- Independencia: la acción humanitaria debe estar libre de toda intromisión, ya sea de índole política, ideológica, económica o militar.
- Neutralidad: los trabajadores humanitarios han de abstenerse de cualquier acción que favorezca a una de las partes del conflicto o perjudique a otra o, incluso, que se pueda percibir como tal. Ahora bien, el principio de neutralidad, no nos obliga a permanecer inactivos ni puede esgrimirse como excusa para ello; en efecto, la falta de acción puede equipararse incluso a la falta de neutralidad. Este principio constituye una importante directriz en la ayuda humanitaria ya que obliga a tener en cuenta el modo en que se pueden interpretar nuestras acciones. Debemos, por consiguiente, ser conscientes de nuestros propios prejuicios así como de las diferentes maneras en que la ayuda humanitaria se puede manipular, desviar o explotar para fines políticos o militares. Nuestras acciones y actividades deben ser transparentes, equilibradas y basarse en criterios objetivos²⁰¹.

2.2.6 Convención de la Unión Africana para la protección y la asistencia de los desplazados internos en África (Convención de Kampala).

La Convención de la Unión Africana para la Protección y la Asistencia de los Desplazados Internos en África (Convención de Kampala) fue adoptada el 23 de octubre de 2009 durante una Cumbre Especial de Jefes de Estado y de Gobierno acerca de los Refugiados, Retornados y Desplazados Internos en África, en Kampala, Uganda. La Convención de Kampala entrará en vigor una vez ratificada por 15 Estados miembros de la UA. Hasta el momento, la Convención ha sido

²⁰⁰ Ídem.

²⁰¹ Manual para la protección de los desplazados internos, Principios fundamentales de la acción humanitaria consultado en: https://www.acnur.org/prot/prot_mig/5c6c3ae24/manual-para-la-proteccion-de-los-desplazados-internos.html, el 28 de diciembre de 2018.

firmada por 25 Estados Partes. En febrero de 2010, Uganda fue el primer miembro de la Unión Africana en ratificar la Convención²⁰².

La Convención de Kampala constituye el primer tratado internacional para la protección y asistencia de las personas desplazadas dentro de su propio país que abarca todo un continente. Impone a los Estados la obligación de proteger y ayudar a las personas desplazadas a raíz de catástrofes naturales y situaciones provocadas por el hombre como los conflictos armados. La convención entrará en vigor el 6 de diciembre, 30 días después de que el decimoquinto Estado africano, Suazilandia, depositase sus instrumentos de ratificación ante la Unión Africana²⁰³.

“Como documento jurídico potencialmente vinculante para todos los países africanos (una cuarta parte de los Estados del mundo) el tratado representa un avance ostensible en la protección y asistencia de los desplazados internos en África”, afirmó Bruce Mokaya Orina, jefe de la delegación del Comité Internacional de la Cruz Roja para la Unión Africana. El Comité internacional se afana por proteger la vida y la dignidad de las personas afectadas por los conflictos armados y otras situaciones de violencia, muchas de las cuales son desplazados internos. Solo en 2010, el Comité internacional de la cruz roja ayudó a más de 2,2 millones de desplazados internos en África, cifra que alcanzó los 4 millones en 2011²⁰⁴.

El Comité internacional de la cruz roja participó en el proceso de redacción e impulsó la ratificación de la convención y su aplicación futura en el plano interno por todos los Estados miembros de la Unión Africana”, explicó el señor Orina. Dado que la convención también abarca situaciones en las que es aplicable el derecho internacional humanitario, un conjunto de normas que tratan de limitar las consecuencias de los conflictos armados, el Comité internacional está dispuesto a

²⁰² Convención de Kampala, consultado en:
http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/desplazados_internos_breve_resumen_Convencion_de_Kampala.pdf,
el 15 de enero de 2019.

²⁰³ Comité Internacional de la Cruz Roja, Convención de Kampala, consultado en:
<https://www.icrc.org/es/doc/resources/documents/news-release/2012/12-05-kampala-convention-entry-into-force.htm>, el 02 de enero de 2019.

²⁰⁴ Ídem.

brindar su apoyo a los Estados en sus esfuerzos por promoverla e incorporarla en su legislación interna²⁰⁵.

La Convención de Kampala es un instrumento histórico por una serie de razones:

- Es el primer instrumento internacional legalmente obligatorio acerca de la protección y asistencia de desplazados internos que abarca un continente entero²⁰⁶.
- Contiene un marco legal integral que comprende varias causas de desplazamiento, incluyendo conflicto, desastres naturales y proyectos públicos en gran escala, y expone un conjunto integral de derechos y estándares.
- Declara que es responsabilidad primaria de los Estados respetar, proteger y satisfacer los derechos de los ciudadanos desplazados internos y encontrar soluciones para ellos.
- Requiere acción nacional y regional para evitar el desplazamiento, cooperación entre los Estados y con las organizaciones internacionales y la sociedad civil para asegurar que los desplazados internos sean protegidos y asistidos²⁰⁷.

La Unión Africana y sus asociados como el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), están actualmente involucrados en diseminar y promover el conocimiento de la Convención, incluso entre los Gobiernos, agencias del sistema de las Naciones Unidas, poder judicial, actores de derechos humanos, instituciones académicas, medios de comunicación y sociedad civil en general. Aunque el alcance de su aplicación está formalmente

²⁰⁵ Comité Internacional de la Cruz Roja, Convención de Kampala, consultado en: <https://www.icrc.org/es/doc/resources/documents/news-release/2012/12-05-kampala-convention-entry-into-force.htm>, el 02 de enero de 2019.

²⁰⁶ Convención de Kampala, consultado en: http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/desplazados_internos_breve_resumen_Convencion_de_Kampala.pdf, el 15 de enero de 2019.

²⁰⁷ Ídem.

limitado a los miembros de la Unión Africana, la pertinencia de la Convención de Kampala se extiende más allá del continente Africano²⁰⁸:

Primero, como tratado legalmente obligatorio, la Convención de Kampala ayudará a reforzar y consolidar los derechos humanos fundamentales y los estándares humanitarios que le subyacen, incluso los extraídos de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de 1998.

Segundo, para los miembros Africanos de la Unión Interparlamentaria, la Convención proporciona un marco para el desarrollo de legislación nacional y políticas sobre desplazamiento. Parlamentarios de estados miembros de la UA tienen un papel importante para alentar a sus gobiernos a firmar y ratificar la Convención y adoptar legislación que la ponga en práctica. Tercero, para otros miembros de la Unión Interparlamentaria, la Convención puede traerse a colación como guía para promover la protección y soluciones para los desplazados internos en los niveles nacional, subregional y regional, y para elaborar y promover marcos legales sobre desplazados internos en sus países²⁰⁹

Dentro de sus principales objetivos se encuentran:

- Promover y fortalecer las medidas regionales y nacionales para prevenir o mitigar, prohibir y eliminar las causas del desplazamiento interno así como ofrecer soluciones duraderas.
- Establecer un marco jurídico para evitar el desplazamiento interno, y proteger y ayudar a las personas desplazadas internamente en África.²¹⁰
- Establecer un marco jurídico para la solidaridad, cooperación, promoción de las soluciones duraderas y el apoyo mutuo entre los Estados Parte a fin de combatir el desplazamiento y abordar sus consecuencias.

²⁰⁸ Ídem.

²⁰⁹ Convención de Kampala, consultado en: http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/desplazados_internos_breve_resumen_Convencion_de_Kampala.pdf, el 15 de enero de 2019.

²¹⁰ Convención de la unión africana para la protección y la asistencia de los desplazados internos en África, consultado en: <https://www.acnur.org/5c7408004.pdf>, el 20 de enero de 2019.

- Prever las obligaciones y responsabilidades de los Estados Parte, con respecto a la prevención del desplazamiento interno y la protección y asistencia de los desplazados internos.
- Prever las respectivas obligaciones, responsabilidades y roles de los grupos armados, los agentes no estatales y otros actores pertinentes, incluyendo las organizaciones de la sociedad civil, con respecto a la prevención del desplazamiento interno y la protección y asistencia de los desplazados internos.²¹¹

²¹¹ Ídem.

CAPÍTULO TERCERO

EL DESPLAZAMIENTO INTERNO FORZADO EN EL DERECHO COMPARADO.

3.1 Desplazamiento Interno forzado en Colombia.

Si bien el desplazamiento a causa del conflicto armado es un fenómeno generalizado en el país, hay dinámicas más acentuadas en unas zonas que en otras. Así es que de los 10 municipios que registran mayor número de víctimas del desplazamiento forzoso ha salido el 16% del total de población desplazada en el país.

El 50% de la población que se ha desplazado forzosamente lo ha hecho hacia 23 municipios del país, cifra que indica una concentración o preferencia por ciertos sitios. Si a esto se suma el bajo nivel educativo de los desplazados, las posibilidades de generación de ingresos y estabilización son pocas. En la ciudad, los desplazados pasan a engrosar los cinturones de miseria, tienen que construir sus viviendas con materiales de desecho (cartón, plástico, tablas), en zonas que ponen en riesgo sus vidas.²¹²

La falta de recursos económicos no permite la satisfacción de las necesidades básicas de las familias. Mientras que, antes del desplazamiento, obtenían sus alimentos directamente de sus huertas y de la cría de animales, o accedían a ellos a muy bajo costo, ahora acuden al apoyo de familiares y amigos, a la ayuda humanitaria y, en muchos casos, a la mendicidad.²¹³

Por su parte, la población receptora (pobre) entra en una especie de “competencia” con la población desplazada por los programas sociales existentes; el gobierno tiene que cubrir una demanda creciente de necesidades, con una infraestructura y recursos limitados. Este complejo escenario plantea desafíos para la población desplazada como agente activo de su propio restablecimiento,

²¹² El desplazamiento interno en Colombia consultado en: file:///C:/Users/DELL/Downloads/5-el_desplazamiento_interno_en_colombia.pdf, 23 de agosto de 2019.

²¹³ Ídem.

para las comunidades receptoras, para el gobierno, y para las organizaciones humanitarias nacionales e internacionales presentes en el país, las cuales tienen que adaptar sus programas y responder rápidamente en un contexto cambiante.²¹⁴

3.1.1 Antecedentes del desplazamiento interno forzado en el Caso Colombiano.

La ausencia del Estado en muchas zonas rurales y la debilidad del mismo contribuyó a que en los albores de los años 80 surgiera el fenómeno del paramilitarismo y autodefensas como una respuesta al asedio guerrillero, el origen de estos grupos paramilitares fue financiado por ganaderos, dueños de latifundios y personas vinculadas al narcotráfico, lo que conllevó un sinnúmero de ataques contra la población civil que tuvo como resultado una situación de desplazamiento que alcanzó aproximadamente cuatro millones de compatriotas. Las tierras abandonadas por estos civiles fueron aprovechadas por los grupos privados, fenómeno que fue denominado vulgarmente la Contrarreforma Agraria. Estos territorios se convirtieron en el factor de producción de cultivos ilícitos tanto de los grupos paramilitares como de los guerrilleros, lo que permitió su afianzamiento y el cometido de su proyecto armamentista y político.²¹⁵

Para mediados de la década de los ochenta y principios de los noventa, Colombia vivía una tensión interna derivada del conflicto de guerrillas, del fortalecimiento del paramilitarismo y la economía ilegal del narcotráfico, causas que aumentaron el uso de la violencia por parte de estos grupos sobre la población civil, ocasionando graves consecuencias humanitarias que se traducen en eventos de desplazamiento forzado interno durante estas dos décadas²¹⁶, la mayoría de los

²¹⁴ Ídem.

²¹⁵ Antecedentes del desplazamiento interno en Colombia, consultado en: <https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/14938/AguilarHigueraJuanJose2014.pdf?sequence=1&isAllowed=y> <https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/14938/AguilarHigueraJuanJose2014.pdf?sequence=1&isAllowed=y>, el 25 de marzo de 2019.

²¹⁶ Desde 1985 hasta diciembre 31 de 2012, 174 municipios registraron entre 1 y 100 eventos de desplazamiento; 392 municipios registraron entre 101 y 1.000 eventos de desplazamiento, 298 municipios registraron entre 1.001 y 5.000 eventos de expulsión, 101 municipios registraron entre 5.001 y 10.000 eventos de expulsión y 152 municipios registraron entre 10.001 y 121.886 eventos de expulsión. Recuperado del Informe Nacional de desplazamiento forzado en Colombia 1985-2012, elaborado por la

hogares desplazados tienen su origen en amenazas de muerte y/o maltrato psicológico²¹⁷.

A mediados de los años noventa, el desplazamiento forzoso adquirió connotaciones importantes y se convirtió en uno de los resultados más dramáticos de la violencia en Colombia. Las principales fuentes estadísticas en este campo, el Sistema Único de Registro (SUR) de la Red de Solidaridad Social (RSS) y el Sistema de Información sobre Desplazamiento Forzado y Derechos Humanos en Colombia (SISDHES) de la Consultoría para los Derechos Humanos (CODHES) coinciden en señalar que el número de personas víctimas de la violencia y el desplazamiento forzoso creció considerablemente desde mediados de la década de los noventa y alcanzó su máximo nivel en 2002²¹⁸.

Suceso que aconteció durante el Gobierno del ex presidente Ernesto Samper, fue la etapa de la expansión de las autodefensas campesinas de Córdoba y Urabá, igualmente se caracterizó por el ascenso de ataques de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia a la fuerza pública, lo que explica que en las regiones de Antioquia y Choco aumentara el fenómeno de desplazamiento²¹⁹.

3.1.1.1. Conflicto interno armado, surgimiento de las FARC y el Ejército de Liberación Nacional.

A inicios de la década de los años sesenta, durante el gobierno conservador de Guillermo León Valencia (1962- 1966) se pone en marcha un proyecto de “pacificación” del país que consistía en lidiar con el fenómeno de la violencia política mediante la represión militar. En este sentido, el Gobierno nacional autorizó una serie de operaciones militares contra las denominadas “repúblicas independientes”. Inspirado en las tesis de Álvaro Gómez Hurtado, el presidente

Unidad para la Atención y Reparación Integral de Víctimas rescatado de <http://www.cjyiracastro.org.co/attachments/article/500/Informe%20de%20Desplazamiento%201985-2012%20092013.pdf>

²¹⁷ Ídem.

²¹⁸ Desplazamiento forzoso en Colombia, consultado en:

<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2008/6682.pdf>, el 22 de marzo de 2019.

²¹⁹ Antecedentes del desplazamiento interno en Colombia, consultado en: <https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/14938/AguilarHigueraJuanJose2014.pdf?sequence=1&isAllowed=yhttps://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/14938/AguilarHigueraJuanJose2014.pdf?sequence=1&isAllowed=y>, el 25 de marzo de 2019.

encuadra los conflictos internos dentro del contexto de la confrontación este a oeste, es decir, entre la democracia liberal y el comunismo, proponiéndose eliminar cualquier manifestación de esta ideología²²⁰.

En este escenario de divisiones políticas e ideológicas, se produciría un hito fundamental que según algunos constituye la génesis del conflicto armado interno contemporáneo: el surgimiento de una insurgencia armada, a través del nacimiento de unas guerrillas de inspiración comunista, maoísta o “cubana”. Concretamente, en 1964, surgen las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), luego del ataque a la denominada “República de Marquetalia”. En ese mismo año, también sería conformado el Ejército de Liberación Nacional (ELN) de inspiración castrista²²¹.

En esta coyuntura revolucionaria, en un contexto de divisiones políticas e ideológicas de los partidos tradicionales, las fuerzas militares inician la toma de otras “repúblicas independientes” como El Pato y Guayabero, generando nuevos desplazamientos. Estos grupos guerrilleros, principalmente las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, se insertaron en zonas de expansión de la frontera agrícola, a donde habían migrado las personas desplazadas de La Violencia o en zonas marginales donde residían los pobres del campo, buscando “sustituir al Estado, imponer un orden y derivar su poder de la organización campesina y la denuncia de la ausencia estatal”²²².

En este escenario, las guerrillas se expandieron rápidamente siguiendo las rutas de las nuevas oleadas colonizadoras de los campesinos desplazados de diferentes regiones del país. Ante el surgimiento y expansión de estos grupos insurgentes, el gobierno de Valencia permitió y favoreció la creación de grupos de autodefensa de carácter civil como estrategia que en su momento “pudo parecer

²²⁰ Silva Luján, 1989, en: Nueva Historia de Colombia, página 225

²²¹ Desplazamiento forzado: la historia olvidada, ignorada y silenciada en Colombia, consultado en: <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2015/nacion-desplazada/una-nacion-desplazada.pdf> el 27 de marzo de 2019.

²²² Comisión Nacional de Memoria Histórica, 2013-a, página 28.

legítima”²²³ a partir de la visión contrainsurgente sustentada en la Doctrina de Seguridad Nacional promovida por Estados Unidos durante la Guerra Fría. Esta estrategia fue amparada a través del Decreto Legislativo 3398 de 1965 que se consolidó durante el gobierno liberal de Carlos Lleras Restrepo (1966 – 1970) mediante la Ley 48 de 1968²²⁴.

3.1.1.2 Autodefensas campesinas y Reforma agraria.

El gobierno de Lleras Restrepo asumió desde su campaña el reto de fortalecer la política de tierras que era prácticamente inoperante y para ello promovió la organización de campesinos en ligas o asociaciones de usuarios de los servicios del Estado para el sector rural²²⁵, para lo cual creó la ANUC (Asociación Nacional de Usuarios Campesinos)²²⁶. El fortalecimiento de las organizaciones campesinas incrementó la capacidad reivindicativa y de lucha de los campesinos, que se fueron radicalizando hasta desprenderse de la tutela del Estado de forma tal que se convirtieron en un elemento políticamente desestabilizador al adelantar una reforma agraria por su cuenta, de hecho, mediante invasiones, recuperación y toma de tierras²²⁷.

A la par que se promovían estas iniciativas para reformar el campo, las fuerzas militares lideraban la lucha contrainsurgente y aprovecharon el marco legal inspirado en la Doctrina de Seguridad Nacional para la creación de estructuras de

²²³ “El Estado colombiano quiso para finales de la década de 1960 dotar de legalidad la creación de grupos de autodefensa de carácter civil, como una de las formas de enfrentar a los grupos subversivos en su momento, una visión que no solo pudo parecer legítima en su momento, sino que obedeció a algunos criterios logísticos, prácticos y necesarios, además de representar el principio de colaboración mutua entre las autoridades militares y la población” (TSJP Bogotá, 30 de octubre de 2013, par. 711).

²²⁴ Desplazamiento forzado: la historia olvidada, ignorada y silenciada en Colombia, consultado en: <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2015/nacion-desplazada/una-nacion-desplazada.pdf> el 27 de marzo de 2019.

²²⁵ En Sincelejo, al inaugurar la primera Asociación Departamental de Usuarios Campesinos de Colombia, Lleras Restrepo señaló que “no habrá reforma agraria si el campesinado, sus organizaciones y usuarios no la imponen. Sin la presión campesina organizada, no habrá reforma agraria” (Díaz-Callejas, 2002, página 130)

²²⁶ La Asociación Nacional de Usuarios Campesinos fue creada de conformidad con el Decreto 755 del 2 de mayo de 1967 y la Resolución 061 de 1968, obtuvo su personería jurídica mediante la Resolución 649 del 30 de julio de 1970 expedida por el Ministerio de Agricultura.

²²⁷ La historia olvidada, ignorada y silenciada en Colombia, consultado en: <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2015/nacion-desplazada/una-nacion-desplazada.pdf> el 27 de marzo de 2019.

civiles armados²²⁸. Si bien las acciones contrainsurgentes de las Juntas de Autodefensa fueron marginales durante este periodo, como se verá más adelante, el potencial siniestro de esta “ventana jurídica” fue verdaderamente revelado en los años ochenta con la aparición de la primera generación de grupos paramilitares contemporáneos. Aunque la respuesta militar llevó a la insurgencia a una presencia marginal en el territorio y la tuvo ad portas de su desaparición, nacieron nuevos grupos subversivos como muestra de la fragmentación que se vivía en el seno de los grupos de izquierda de aquel entonces²²⁹.

El proyecto político de Misael Pastrana fomentó el agro pero de los grandes propietarios, de tal manera que los depositarios de los programas oficiales dejaron de ser los campesinos y pasaron a ser los sectores marginados en las ciudades²³⁰. El llamado Acuerdo de Chicoral de enero de 1972 firmó el abandono de la reforma agraria y selló la victoria de los grandes latifundistas²³¹.

El intento del Gobierno nacional por desmontar el proceso de redistribución de tierras basado en una concepción de desarrollo de las ciudades y producción

²²⁸ Resolución No. 005 del Comando General de las Fuerzas Militares del 9 de abril de 1969, Reglamento de combate de contraguerrillas - EJC 3-10, que habla de reunir a la población a través de cuerpos de defensa civil o “juntas de autodefensa”; las Instrucciones generales para operaciones de contraguerrillas del Comando General del Ejército, de 1979, creando “Comités cívicos militares”; y el Manual ECJ-3-101 del Comando General del Ejército de 25 de junio de 1982, ordenando crear “juntas de autodefensa”.

²²⁹ Desplazamiento forzado: la historia olvidada, ignorada y silenciada en Colombia, consultado en: <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2015/nacion-desplazada/una-nacion-desplazada.pdf> el 27 de marzo de 2019.

²³⁰ El enfoque de las leyes 4 y 5 de 1973 se orientó a fomentar el agro en función de los grandes propietarios para beneficiar “la eficiencia productiva” y “el desarrollo capitalista” y “la explotación a gran escala”. El modelo de desarrollo rural adoptado por el gobierno Pastrana “privilegiaba la agricultura capitalista, protegida y subsidiada, frente a la competencia externa. En este marco se concretó el viraje de la institucionalidad rural con respecto a la economía campesina: se reemplazó la política distributiva de la tierra, ejecutada por el Incora, por una política de productividad y comercialización que reforzara la economía campesina en las regiones más integradas, a través de la implementación del programa de Desarrollo Rural Integral – DRI. Con esto se cerraba el ciclo de la reforma agraria, y la estrategia de contención del problema agrario se centraba en la estabilización de la economía campesina en las regiones integradas y la ampliación de la frontera agrícola con la adjudicación de baldíos” (CNMH, 2013, página 132).

²³¹ “En enero de 1972 el nuevo gobierno Pastrana convocó a una reunión de dirigentes de los gremios rurales y de los congresistas en Chicoral, departamento del Tolima. De esta convocatoria fueron excluidos la ANUC y los representantes de los pequeños propietarios. El acuerdo logrado hacía nuevas concesiones a los propietarios sobre la calificación y productividad de las tierras y limitaba la expropiación a casos excepcionales, al tiempo que mejoraba las condiciones de la indemnización. Obviamente, el Acuerdo de Chicoral constituía una gran victoria de los latifundistas, quienes lograron, incluso, ir más allá del proyecto original del Gobierno” (Consejo Nacional de Memoria Histórica, 2013, página 131).

capitalista en el campo de Chocó contra el campesinado organizado desde el gobierno de Lleras Restrepo que se radicalizó e invadió tierras. De allí que la obstaculización del proceso de reforma agraria (la denominada antireforma agraria) fue uno de los detonantes que convirtió al sector rural en una fuente de inestabilidad política y aceleró la expulsión de la población²³².

3.1.1.3 Ejército Popular de Liberación.

En 1967 fue creado el Ejército Popular de Liberación (EPL), considerado hasta antes de su desmovilización como el tercer grupo guerrillero en tamaño después de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia y el Ejército de Liberación Nacional. Con la creación del Ejército Popular de Liberación el conflicto armado interno comenzó a extenderse a nuevas regiones, llegando a tener una mayor cobertura e impacto en el territorio nacional²³³. Asimismo, a partir de la incorporación de trabajadores de la clase obrera en la lucha contra las Fuerzas Armadas (FFAA) y las multinacionales, la creación de este grupo armado daría paso en la décadas siguientes, principalmente en los años ochenta, a un nuevo fenómeno del conflicto: el denominado sindicalismo armado²³⁴.

Durante el cuarto y último periodo del Frente Nacional se produce una crisis de gobernabilidad. El gobierno conservador de Misael Pastrana Borrero (1970-1974), cuya elección fue deslegitimada debido a un supuesto fraude electoral en las elecciones presidenciales del 19 de abril de 1970, creó el escenario propicio para el surgimiento de una segunda generación de grupos guerrilleros²³⁵. A raíz de la deslegitimada elección presidencial²³⁶, se conformó el Movimiento 19 de abril (M-

²³² Silva Luján, 1989, en: Nueva Historia de Colombia, página 260.

²³³ Las principales zonas de influencia del EPL fueron los valles de los ríos Sinú y San Jorge, departamento de Córdoba. Debido a la fuerte persecución por las operaciones del Ejército Nacional en esta zona, el EPL desplazó su presencia hacia áreas de desarrollo agroindustrial como el Bajo Cauca y la región del Urabá.

²³⁴ Ejército Popular de Liberación:
<http://www.centrodehistoriahistorica.gov.co/descargas/informes2015/nacion-desplazada/una-nacion-desplazada.pdf> el 29 de marzo de 2019.

²³⁵ Durante el gobierno de Pastrana Borrero se pretendía estimular la agricultura capitalista y se buscó generar seguridad jurídica sobre las grandes propiedades rurales. Este tipo de medidas estaban acompañadas por una fuerte represión militar en las zonas de influencia de grupos guerrilleros de primera generación como el EPL, el ELN y las FARC.

²³⁶ “Las masas anapistas se demoran un día en reaccionar. El 21 de abril los disturbios, las manifestaciones y la movilización popular se inicia en varias ciudades. El espectro de la revolución social urbana, dormido

19), que salió a la luz pública en el último año del Frente Nacional y pasó de ser un movimiento político a un movimiento armado, con una significativa presencia en las ciudades²³⁷.

3.1.1.4 Control territorial y el negocio del narcotráfico.

En los años setenta, se produce la incursión de los cultivos de uso ilícito inicialmente de marihuana y luego coca y amapola hecho que generó una profunda transformación en la economía nacional y en las dinámicas del conflicto armado interno. Su propagación en el territorio nacional causó un cambio en el uso de la tierra, así como nuevas manifestaciones de violencia por motivaciones puramente económicas entre distintos actores en la disputa por el control de recursos y territorios. La nueva lógica del narcotráfico marcó por lo tanto una nueva era de desplazamientos forzados, caracterizados por procesos de repoblamiento y transformaciones de los territorios²³⁸.

Por un lado, la población se vio expulsada de las tierras y territorios, que se convirtieron en objetivos estratégicos en todos los eslabones de la cadena de tráfico ilegal, principalmente aquellos que eran funcionales para lavar activos a través de la compra de bienes inmuebles urbanos y rurales en zonas como los valles de los ríos Sinú, Cauca y Magdalena, y en los Llanos Orientales. Por otro lado, el uso de la Precisamente en regiones de gran valor estratégico para las empresas criminales asociadas al narcotráfico cuyo destino final era Estados Unidos y Europa surgirían las primeras estructuras paramilitares en el país. De hecho, se reconoce que ya desde finales de la década de 1970 había grupos de paramilitares que operaban en regiones como el Magdalena Medio y la Sierra Nevada de Santa Marta²³⁹. Por lo que la lucha por el control territorial y la posesión de tierras ha generado como consecuencia el desplazamiento de uno de

desde el 9 de abril de 1948, había nuevamente despertado” (Silva Luján, 1989, en: Nueva Historia de Colombia, página 248).

²³⁷ Desplazamiento forzado: la historia olvidada, ignorada y silenciada en Colombia, consultado en: <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2015/nacion-desplazada/una-nacion-desplazada.pdf> el 27 de marzo de 2019.

²³⁸ Desplazamiento y la génesis del narcotráfico (1974-1979), consultado en: <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2015/nacion-desplazada/una-nacion-desplazada.pdf> el 27 de marzo de 2019.

²³⁹ Ídem.

cada diez colombianos, de los cuales, nueve de cada diez fueron expulsados del campo. Parte de esta batalla por el territorio rural se debe al interés de dominar y controlar la producción y el tráfico de drogas, principalmente de la cocaína. Al respecto es preciso mencionar, que esta problemática se acentuó a partir de la década de los años noventa cuando Colombia pasó de ser un país exportador a convertirse en país productor. En términos generales parece haber una correlación entre el aumento de cultivos de coca en el país y el aumento de la población víctima del desplazamiento forzado a partir de mediados de la década de los años noventa.²⁴⁰

Sin embargo, si bien en las regiones donde se ha registrado un mayor número de hectáreas de coca el desplazamiento de personas también resulta significativo, no es posible afirmar que la expulsión obedezca exclusivamente a los cultivos instalados en ellas. Esto se debe a que en estas regiones coexisten fenómenos de migración generados por las bonanzas cocaleras e incluso la minera o la agroindustrial que oscurecen las dimensiones reales del desplazamiento forzado y su impacto. Factores asociados como las disputas entre los actores armados ilegales y la confrontación con la fuerza pública, las medidas gubernamentales emprendidas en la lucha contra las drogas, entre ellas la erradicación forzada y las fumigaciones, han ocasionado el éxodo masivo de la población. Además de lo anterior, la población ha tenido que soportar la estigmatización derivada de su permanencia en un territorio que ante la ausencia del Estado y la falta de apoyo para emprender opciones alternativas sostenibles y suficientes para su sobrevivencia, han terminado por vincularse al cultivo de la coca²⁴¹.

Las regiones de Urabá, Ariari Guayabero, Andén Pacífico Sur y Bajo Putumayo, los cuales se han caracterizado por mostrar cifras elevadas de hectáreas sembradas en coca²⁴². La condición de puerto de algunos municipios

²⁴⁰ Desplazamiento y la génesis del narcotráfico (1974-1979), consultado en: <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2015/nacion-desplazada/una-nacion-desplazada.pdf> el 27 de marzo de 2019.

²⁴¹ Ídem.

²⁴² Estas regiones en 2010 tenían respectivamente 2.847, 7.384, 18.103, y 3.903 hectáreas sembradas de coca según cálculos basados en la información reportada por el SIMCI.

pertenecientes a estas regiones y su localización y condiciones de acceso favorecen no solo la implantación de cultivos sino la instalación de cristalizaderos y el traslado del producto, por ejemplo; lugares como Buenaventura y Tumaco así lo constatan. Estas actividades generaban valores agregados de 2 billones y 9,6 billones de pesos en el año 2008, respectivamente, lo cual se ha convertido en un incentivo para la disputas entre guerrilla, paramilitares y más recientemente por las denominadas bandas criminales, que han sido señaladas en la región como presuntas responsables del 66 por ciento del desplazamiento forzado²⁴³.

La región Ariari-Guayabero ocupa la sexta posición en desplazamiento, con 183.772 víctimas, pero se cuenta entre las que registran una de las mayores áreas de siembra de coca con 7.384 hectáreas en 2010 según el Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos. La expansión de los cultivos de coca, la llegada de las mafias y los actores armados convirtieron a las tierras colombianas en un escenario de guerra. Durante más de dos décadas, la población civil ha sido estigmatizada como guerrillera o paramilitar, según el lugar donde habite, y ha sido víctima de múltiples y atroces repertorios de violencia, padecido también los impactos del Plan Colombia y la guerra global contra las drogas²⁴⁴.

3.1.1.5 Plan Colombia.

En el período de 1999 a 2002²⁴⁵ Colombia ya era reconocida internacionalmente como un narco Estado²⁴⁶, esta situación con la llegada de Andrés Pastrana a la Presidencia, intentó una salida negociada despejando 42.000 kilómetros

²⁴³ Desplazamiento y la génesis del narcotráfico (1974-1979), consultado en: <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2015/nacion-desplazada/una-nacion-desplazada.pdf> el 27 de marzo de 2019.

²⁴⁴ Ídem.

²⁴⁵ En el segundo período que va de 1999 a 2002 y cubre en lo esencial la administración de Andrés Pastrana, se registran personas afectadas por hechos victimizantes producidos en el marco de la expansión de los paramilitares en el norte del país (Antioquia, Montes de María, Córdoba y Urabá, Norte del Cesar y Magdalena, Sur de La Guajira y Catatumbo) así como en algunos espacios del oriente y sur oriente (Arauca, Meta, Putumayo, principalmente), y en menor medida en el sur occidente (Norte del Valle, Buenaventura, región del Naya en Valle y Cauca.

²⁴⁶ López Rojas, María Camila, Efectos de la Regionalización de la Política de Seguridad Democrática, consultado en: <http://colombiainternacional.uniandes.edu.co/view.php/95/view.php>, el 27 de marzo de 2019.

cuadrados en el Caguán, proceso que contó con un apoyo de la comunidad internacional y especialmente con la de Estados Unidos, sin embargo este proceso tuvo contratiempos, lo que hizo que Estados Unidos exigiera algunas medidas para controlarlo; así las cosas, implementado el Plan Colombia, la estrategia se focalizó bajo el principio de responsabilidad compartida, el diseño de las estrategias fueron de tipo judicial, militar e institucional, lo que llevaría a superar la desconfianza y la crisis económica por la cual atravesaba Colombia²⁴⁷.

Dentro del Plan Colombia se asignaron recursos para el desarrollo de proyectos humanitarios, de derechos humanos y desarrollo social²⁴⁸, sin embargo señalan los informes de la Agencia Internacional y de la Consultoría para los Derechos Humanos²⁴⁹ que los resultados de esta política son insuficientes y escasos en especial para la población civil; los enfoques de estas ayudas principalmente fueron dirigidas contra los grupos guerrilleros; adicionalmente se identificaron casos de corrupción y nexos entre funcionarios y militares del Gobierno, como de miembros de grupos al margen de la ley que han terminado con recursos de este programa en su poder, lo que hace que se fortalezca su capacidad bélica.²⁵⁰

Noelia Pizarro Cararé (2008)²⁵¹ expresa al respecto sobre el Plan Colombia que: “Por otra parte, siempre según los informes, las fumigaciones de los cultivos de coca, han afectado también a los cultivos lícitos y a los recursos hídricos de las regiones fumigadas, siendo ésta una de las causas de desplazamiento forzado de la población rural. Las personas desplazadas por esta causa no se encuentran

²⁴⁷ Desplazamiento interno en Colombia, consultado en: <https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/14938/AguilarHigueraJuanJose2014.pdf?sequence=1&isAllowed=yhttps://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/14938/AguilarHigueraJuanJose2014.pdf?sequence=1&isAllowed=y>, el 25 de marzo de 2019.

²⁴⁸ Noelia Pizarro Cararé. El Desplazamiento Forzado en Colombia. ¿Disminuye o Aumenta?. Curso 2007-2008, consultado en: http://www.observatori.org/documents/Desplazamiento_humano_en_Colombia.pdf, el 28 de marzo de 2019.

²⁴⁹ CODHES, consultado en: http://www.codhes.org/index.php?option=com_seg&templateStyle=9, el 29 de marzo de 2019.

²⁵⁰ Desplazamiento interno en Colombia, consultado en: <https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/14938/AguilarHigueraJuanJose2014.pdf?sequence=1&isAllowed=yhttps://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/14938/AguilarHigueraJuanJose2014.pdf?sequence=1&isAllowed=y>, el 25 de marzo de 2019.

²⁵¹ Ídem.

registradas en los censos de desplazados del Gobierno, así que no tienen acceso a las ayudas que establece la ley".²⁵²

3.1.1.6 Adopción del Derecho Internacional Humanitario en el ordenamiento jurídico colombiano

Para humanizar la guerra, se adoptaron las normas del Derecho Internacional Humanitario (DIH), que tienen como objetivo principal la protección de las personas que no participan en hostilidades o que han decidido dejar de participar en el enfrentamiento. Adicionalmente, se adoptaron medidas conducentes a la superación de la impunidad de la violación a los derechos humanos, a la erradicación del paramilitarismo y a la atención a las personas desplazadas por la violencia.²⁵³

Para ello se propuso desarrollar instrumentos legales y programas de atención y protección, además de un seguimiento sistemático a la situación de derechos consagrados en la Constitución y la incorporación al ordenamiento jurídico colombiano de las disposiciones internacionales de los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario. En el Plan Nacional de Desarrollo se adujo que el desplazamiento forzado por la violencia, en particular la de carácter político, trae consecuencias negativas en múltiples campos, y que la población desplazada y víctima de la violencia se caracterizaba por su estado de indefensión, aislamiento y marginalidad social.²⁵⁴

Así pues, en el periodo presidencial de Samper se introduce por primera vez la problemática del desplazamiento forzado como discurso en el escenario gubernamental y como uno de los principales objetivos de política pública del Gobierno nacional. Es por ello que, en el marco de una política de paz y rehabilitación, se reconoció por primera vez la necesidad de: Un programa nacional de protección y asistencia integral que comprenda la prevención del desplazamiento, la atención humanitaria de emergencia a las poblaciones

²⁵² *Ibíd.*

²⁵³ Derecho Internacional Humanitario en el ordenamiento jurídico colombiano, consultado en: <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2015/nacion-desplazada/una-nacion-desplazada.pdf> el 27 de marzo de 2019.

²⁵⁴ *Ídem.*

desplazadas, estrategias para la satisfacción de las necesidades básicas insatisfechas y la generación de empleo. En aquellos casos en donde el retorno de la población desplazada sea imposible, se diseñarán alternativas de reubicación y reinserción social y laboral en otras zonas agrarias o urbanas teniendo como criterio la participación de la comunidad, el tratamiento descentralizado, la perspectiva de género y generacional, y la coordinación del trabajo de planeación y ejecución entre el Estado, las ONG y los organismos internacionales. Así, en el año 1995 se produjo un hito histórico en el acercamiento gubernamental al desplazamiento forzado que marcó el inicio de la política pública sobre dicha problemática²⁵⁵.

Después de más de tres décadas de conflicto armado interno tomando como referencia el surgimiento de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia y el Ejército de Liberación Nacional, con la adopción del Programa Nacional para la Atención Integral de la Población Desplazada (DNP, CONPES 2804 de 1995) se reconoció por primera vez la existencia del fenómeno del desplazamiento a causa del conflicto armado, se planteó de manera general una estrategia para afrontarlo, se diseñó de forma incipiente la institucionalidad requerida y se comenzó una intervención normativa a fin de regular la atención de la población desplazada²⁵⁶.

En ese mismo año, el Congreso aprobó la Ley 241 que decretaba la extensión de la atención humanitaria brindada a las víctimas de atentados terroristas a aquellas víctimas que resultaran de ataques guerrilleros y de masacres efectuadas por motivos ideológicos o políticos contra la población civil en el marco del conflicto armado interno. Así mismo, también en el Congreso se comenzó a discutir un proyecto de ley, promovido por representantes de movimientos de reinserción política como el partido Corriente de Renovación Socialista (CRS), que llevaría a

²⁵⁵ Derecho Internacional Humanitario en el ordenamiento jurídico colombiano, consultado en: <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2015/nacion-desplazada/una-nacion-desplazada.pdf> el 27 de marzo de 2019.

²⁵⁶ ídem

la expedición de la primera ley integral para reconocer y regular la problemática del desplazamiento forzado²⁵⁷.

3.2 Marco Jurídico referente a la población desplazada.

3.2.1 Ley 387 de 1997 por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia.

El año 1997 fue decisivo en la historia nacional, pues a partir de este año se desencadenó una serie de hechos violentos en los que la guerra alcanzó su máxima expresión y dio paso a lo que podría denominarse el gran éxodo forzado en la Colombia contemporánea. Justamente en este periodo, a partir de 1997, se empieza a articular la normatividad nacional para dar respuesta al grave problema suscitado por la huida forzada de miles de colombianos y colombianas como resultado del conflicto armado y la violencia sociopolítica y económica.²⁵⁸

Sin embargo, la política adoptada probaría ser insuficiente en materia de atención y especialmente en prevención, pues a partir de ese año hasta 2004 se produjo el mayor número de víctimas de esta forma de violencia registradas en historia de la Colombia contemporánea. Después de un largo proceso de discusión que tardó dos años en el Congreso de la República, en julio de 1997 fue aprobada la Ley 387, que se convirtió en el paradigma normativo en cuanto a la atención y protección a la población desplazada por la violencia.²⁵⁹

De acuerdo con las cifras de ACNUR, entre 1997 y finales 2013 fueron registradas oficialmente 5.185.406 de personas desplazadas en Colombia.²⁶⁰ Para enfrentar

²⁵⁷ Plan Nacional de desarrollo en Colombia, consultado en: <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2015/nacion-desplazada/una-nacion-desplazada.pdf> el 27 de marzo de 2019.

²⁵⁸ Centro de Memoria Histórica, consultado en: <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2015/nacion-desplazada/una-nacion-desplazada.pdf>, el 29 de marzo de 2019.

²⁵⁹ La expedición de la Ley 387 de 1997 tuvo en cuenta tanto el CONPES 2804 de 1995 como el 2924 de 1997, expedidos con el propósito de lograr mayor coordinación y claridad en las funciones de cada entidad interviniente.

²⁶⁰ Desplazados en Colombia, ACNUR, consultado en: <http://www.acnur.org/t3/donde-trabaja/america/colombia/>, el 20 de abril de 2019.

esta situación, en la Ley 387 de 1997, el congreso colombiano se dio a la tarea de definir el desplazamiento forzado y estableció los criterios de atención del mismo²⁶¹.

Sin embargo, esta legislación tuvo muchos obstáculos en su implementación, y la población desplazada tuvo que enfrentar una precaria protección durante muchos años después, ya que, desde el principio esta ley incluyó dentro de la categoría de desplazamiento forzado a aquellos individuos y comunidades que han sido obligados a dejar su lugar de arraigo y residencia por fuerzas externas, en situaciones que van más allá de la violencia causada por el conflicto armado²⁶².

La definición de desplazado que incorporó la ley 387 de 1997 establece que:

“[e]s desplazado toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: Conflicto armado interno; disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar drásticamente el orden público”²⁶³.

La definición contenida en la Ley 387 coincide en esta definición con los Principios Deng, excepto por la causal de catástrofe natural o causada por seres humanos.

²⁶¹ Política pública de atención a la población desplazada, consultado en: https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_728.pdf, el 23 de abril de 2019.

²⁶² ídem.

²⁶³ Ley 387 de 1997.

En este orden de ideas, para la legislación colombiana son elementos constitutivos del desplazamiento forzado²⁶⁴:

1. El hecho objetivo del desplazamiento.
2. La coacción que dio lugar a la migración (coacción física o emocional).
3. La movilización dentro de las fronteras nacionales (puede haber desplazamiento dentro de un mismo municipio, no se necesita cambiar de ciudad o departamento).
4. La amenaza a la vida o la integridad.²⁶⁵

Los componentes de esta ley buscan abarcar varias dimensiones del fenómeno del desplazamiento y por eso la ley contiene cuatro ejes:

- i) La prevención del desplazamiento.
- ii) La atención humanitaria de emergencia.
- iii) El retorno voluntario y el reasentamiento de la población.
- iv) La estabilización socioeconómica.

Esta norma ha sido el marco legal para atender a la población desplazada en Colombia y significó avances importantes en dos frentes. Primero, en el reconocimiento de la población desplazada en Colombia en razón del conflicto armado y de otras situaciones de violación de derechos humanos. Y segundo, en el reconocimiento de que el Estado tiene obligaciones en materia de prevención, atención, estabilización y retorno de la población desplazada.²⁶⁶

Cabe destacar que dentro de la Ley 387 de 1997 y el Código Penal colombiano hay dos aspectos importantes a resaltar. El primero tiene que ver con la visibilización de que el desplazamiento forzado es una conducta antijurídica que afecta diversos bienes relevantes para el ordenamiento jurídico y que no se circunscribe al desplazamiento en conflictos armados sino que se extiende a todo tipo de situaciones en las que la libertad personal se ve coartada y las personas se

²⁶⁴ Política pública de atención a la población desplazada, consultado en: https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_728.pdf, el 23 de abril de 2019.

²⁶⁵ Los elementos de esta definición contenida en la ley 387 de 1997 han sido ratificados por varias decisiones de la Corte Constitucional, entre otras ver: T-268 de 2003, C-781 de 2012

²⁶⁶ *Ibíd.*

ven forzadas a cambiar sus lugares habituales de residencia, de trabajo, etc., y el segundo aspecto es que la tipificación del delito de desplazamiento forzado revela que el Estado tiene el deber de investigar y sancionar a los responsables de violaciones a los derechos humanos, en este caso, causadas por los desplazamientos forzados. Esto no solo es un deber internacional, sino que debería ser comprendido como una obligación derivada de los mandatos de protección propios de un Estado social y democrático de derecho. Ambas disposiciones, la ley que previó la política pública de desplazamiento y el Código Penal, significaron avances muy importantes para el reconocimiento público del fenómeno del desplazamiento forzado, como una situación grave de violación de derechos humanos en Colombia.²⁶⁷

No obstante, la implementación de la política pública de la Ley 387 enfrentó serias dificultades, que pasaron desde los cuestionamientos de la calidad de desplazamiento forzado que se hicieron a las personas que pretendían acceder a esa política, hasta los asuntos más elevados de la política en el gobierno. Por esto, a la larga tal como estaba siendo implementada la Ley, ella terminaba reforzando la múltiple vulneración de derechos que enfrentaba la población desplazada y constituyendo nuevas violaciones a sus derechos. Por lo tanto, el asunto del desplazamiento forzado tuvo que ser intervenido de manera estructural por los jueces. Concretamente, por la Corte Constitucional.²⁶⁸

3.2.2 Ley 599 del 2000. Código penal colombiano.

Por su parte, en materia penal se incluyó en la Ley 599 de 2000 (Código Penal) el desplazamiento forzado. De acuerdo con este artículo, el desplazamiento puede ser una violación al derecho internacional humanitario²⁶⁹, en los casos en los que

²⁶⁷ Política pública de atención a la población desplazada, consultado en: https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_728.pdf, el 23 de abril de 2019.

²⁶⁸ Ídem.

²⁶⁹ Delitos contra personas y bienes protegidos por el DIH. Artículo 159. Deportación, expulsión, traslado o desplazamiento forzado de población civil. El que, con ocasión y en desarrollo de conflicto armado y sin que medie justificación militar, deporte, expulse, traslade o desplace forzadamente de su sitio de asentamiento a la población civil, incurrirá en prisión de diez (10) a veinte (20) años, multa de mil (1.000) a dos mil (2.000)

el desplazamiento de la población civil ocurre como resultado o con ocasión del conflicto armado, pero no se reduce a estas situaciones. También el Código Penal contempla el desplazamiento forzado como delito contra la libertad personal y contra la autonomía personal, que consiste en cualquier acto coactivo que causa el desplazamiento a la fuerza de la población.²⁷⁰

En ambos casos, tal como ocurre en el derecho internacional, para que se configure el delito de desplazamiento debe estar ausente cualquier causal de justificación del desplazamiento. Es decir, que el desplazamiento ocurre cuando existe arbitrariedad y uso de la fuerza en el desplazamiento de las víctimas. Adicionalmente, el desplazamiento forzado es considerado en el Código Penal como un agravante para delitos como concierto para delinquir, prevaricato (cuando la conducta recae sobre una investigación/juicio sobre desplazamiento forzado), omisión de denuncia (se tiene información y no se denuncia un desplazamiento forzoso) y encubrimiento, entre otros.²⁷¹

3.2.2.1 Incorporación del desplazamiento interno forzado como delito

Como primer punto cabe mencionar que la Ley en donde se tipificó por primera vez el desplazamiento interno forzado en Colombia fue en la ley 589 del 2000, misma que entró en vigor el 7 de julio de ese año. Sin embargo, su vigencia fue de tan solo un año puesto que el 24 de julio del 2001 surge el Código penal 599 del 2000 dejando inoperante el anterior código.

Ahora bien, respecto al desplazamiento forzado, éste fue incluido en el Código Penal colombiano mediante la Ley 589 de 2000 como un delito contra la inviolabilidad de habitación o sitio de trabajo dentro de los artículos 284A y 284B²⁷². Actualmente, nuestro ordenamiento penal describe este delito a través de

salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de diez (10) a veinte (20) años.

²⁷⁰ Delitos contra la libertad personal y otras garantías. Delitos contra la autonomía personal. Artículo 180. Desplazamiento forzado. El que de manera arbitraria, mediante violencia u otros actos coactivos dirigidos contra un sector de la población, (...).

²⁷¹ Ídem.

²⁷² Aunque el Proyecto de Ley propuesto por el Gobierno sólo incluía los delitos de genocidio, desaparición forzada y una modificación respecto de la tortura, en el debate legislativo algunos Congresistas consideraron necesario introducir el desplazamiento forzado como delito en el ordenamiento interno. De esta forma, al

dos tipos penales: el primero, contemplado en el artículo 159 como un delito contra personas protegidas por el Derecho Internacional Humanitario. El segundo, por su parte, se encuentra consagrado en el artículo 180 como un delito contra la autonomía personal. Dichos artículos se refieren al desplazamiento interno forzado en los términos siguientes:

“ARTICULO 159. Deportación, expulsión, traslado o desplazamiento forzado de población civil. El que, con ocasión y en desarrollo de conflicto armado y sin que medie justificación militar, deporte, expulse, traslade o desplace forzadamente de su sitio de asentamiento a la población civil, incurrirá en prisión de diez (10) a veinte (20) años, multa de mil (1.000) a dos mil (2.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de diez (10) a veinte (20) años”²⁷³.

“Artículo 180. Desplazamiento forzado. El que de manera arbitraria, mediante violencia u otros actos coactivos dirigidos contra un sector de la población, ocasione que uno o varios de sus miembros cambie el lugar de su residencia, incurrirá en prisión de seis (6) a doce (12), o multa de seiscientos (600) a mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes y en interdicción de derechos y funciones públicas de seis (6) a doce (12) años. No se entenderá por desplazamiento forzado, el movimiento de población que realice la fuerza pública cuando tenga por objeto la seguridad de la población, o

estudiarse el Proyecto de Ley del nuevo Código Penal el delito de desplazamiento forzado (Artículo 175 del Proyecto de Ley) fue adecuado de acuerdo a los argumentos contenidos en la ponencia de los Congresistas. Ver ponencia para el primer debate del proyecto del código penal en la Comisión Primera de la Cámara. Noviembre 1999: Pág. 54, 66.

²⁷³ Ley 599 del 2000, Código penal colombiano, consultado en: https://www.oas.org/dil/esp/Codigo_Penal_Colombia.pdf, el 19 de abril de 2019.

*en desarrollo de imperiosas razones militares, de acuerdo con el derecho internacional*²⁷⁴.

Sin embargo dichas conductas también se agravan en ciertas circunstancias de acuerdo con el artículo 181 del mismo ordenamiento y que a continuación se desglosa:

“Artículo 181. Circunstancias de agravación punitiva. La pena prevista en el artículo anterior se aumentará hasta en una tercera parte:

- 1. Cuando el agente tuviere la condición de servidor público.*
- 2. Cuando se cometa en persona discapacitada, o en menor de dieciocho (18) años, o mayor de sesenta (60) o mujer embarazada.*
- 3. Cuando se cometa por razón de sus calidades, contra las siguientes personas: periodistas, comunicadores sociales, defensores de los derechos humanos, candidatos o aspirantes a cargos de elección popular, dirigentes cívicos, comunitarios, étnicos, sindicales, políticos o religiosos, contra quienes hayan sido testigos o víctimas de hechos punibles o faltas disciplinarias.*
- 4. Cuando se cometa utilizando bienes del Estado.*
- 5. Cuando se sometiere a la víctima a tratos crueles, inhumanos o degradantes”*²⁷⁵.

Estas tres normas establecen el desplazamiento forzado como un delito que será sancionado con una pena máxima de 24 años de prisión, según las circunstancias

²⁷⁴ Ídem.

²⁷⁵ Ley 599 del 2000, Código penal colombiano, consultado en: https://www.oas.org/dil/esp/Codigo_Penal_Colombia.pdf, el 19 de abril de 2019.

de agravación punitiva²⁷⁶ de acuerdo a los arts. 180 y 181 de la referida ley o hasta 30 años de prisión, si se realiza en el marco de un conflicto armado según los lineamientos del Derecho Internacional Humanitario.²⁷⁷

Es por ello que en el delito de desplazamiento forzado, los medios utilizados como la fuerza o las amenazas se deben dirigir contra un sector específico de la población, produciendo el sometimiento de su voluntad, el cual generará el traslado de las víctimas a un sitio distinto de residencia.²⁷⁸

Es decir, es un requisito claro de la norma que se lesionen, amenacen, o comprometan derechos fundamentales del respectivo sector poblacional, como la vida, la integridad personal, la seguridad o la libertad. Así, de la violencia o coacción ejercida sobre el derecho vulnerado o amenazado, se generará en la víctima la necesidad de desplazarse. En otras palabras, el desplazamiento debe tener como causa la coacción injusta ejercida por el actor del delito²⁷⁹; por ello, es importante aclarar que el comportamiento que es sancionado penalmente no es el desplazamiento como conducta, sino la actuación de la persona que lo causa.²⁸⁰

Sin embargo, para que el delito sea sancionado no es indispensable que se genere el acto del desplazamiento, pues el autor del tipo penal puede iniciar los actos preparatorios de éste, utilizando el medio violento con el fin de que la población se desplace de su lugar de residencia. Pero si por razones ajenas a su voluntad el desplazamiento no se consuma, su actuación puede ser castigada penalmente como delito de desplazamiento forzado en grado de tentativa²⁸¹ con

²⁷⁶ En términos del derecho penal se conoce como agravación punitiva aquellas circunstancias especiales que según el legislador hacen más reprochable y grave el delito y por lo tanto su pena debe ser mayor. Por ejemplo, cuando el delito lo comete un servidor público o cuando la víctima es un menor de edad o una persona discapacitada.

²⁷⁷ El desplazamiento, un delito por visibilizar, consultado en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2009/6922.pdf?file=fileadmin/Documentos/Publicaciones/2009/6922>, el 27 de abril de 2019.

²⁷⁸ Ídem.

²⁷⁹ Pabón Parra Pedro Alfonso. Comentarios al Nuevo Código penal sustancial. Análisis comparado. Doctrina y ley: Bogotá, 2003. Pág. 335

²⁸⁰ Íbidem.

²⁸¹ La modalidad de tentativa se encuentra establecida en el artículo 27 del Código Penal, de la siguiente forma: “El que iniciare la ejecución de una conducta punible mediante actos idóneos e inequívocamente dirigidos a su consumación, y ésta no se produjere por circunstancias ajenas a su voluntad, incurrirá en pena

una pena de 4 a 13,5 años de prisión de acuerdo a los artículos 159 y 27 del referido código²⁸².

Ahora bien, como en toda denuncia penal, es importante que el autor material e intelectual del delito se encuentre plenamente identificados en la investigación que adelanta la Fiscalía, con el fin de poder imputar la responsabilidad de la comisión del delito a quien se considere que presuntamente lo cometió. Por otra parte, como señalamos anteriormente, el Legislador ha establecido en el artículo 181 del Código Penal que en cinco circunstancias especiales el delito de desplazamiento forzado será agravado, y en consecuencia su pena se aumentará²⁸³.

Debe advertirse que el delito establecido en el artículo 159 precisa que el desplazamiento sea realizado con ocasión de conflicto armado. En contraste, el artículo 180 está ampliando a otras situaciones como disputas sobre la propiedad de la tierra, conflictos de orden religioso o en medio de las más diversas actividades económicas como la explotación minera, petrolífera agrícola o industrial. Esto quiere decir que las personas que son desplazadas con ocasión de alguna de las últimas circunstancias también pueden acudir a la acción penal²⁸⁴. Sin duda, los delitos anteriormente descritos encuadran perfectamente en las situaciones que padecen miles de familias en Colombia y que han sido registradas por Acción Social²⁸⁵.

Lo especial del caso es que pocas veces se llega, en una instancia judicial, a la declaración de la responsabilidad del victimario, lo cual puede tener origen en diversas situaciones. Por ejemplo i) la omisión constante de las autoridades en denunciar o iniciar de oficio las investigaciones acerca de este delito; así su ocurrencia sea un hecho notorio, ii) la desconfianza en el aparato judicial por parte de las víctimas iii) el temor a las retaliaciones, o iv) la confidencialidad de la

no menor de la mitad del mínimo ni mayor de las tres cuartas partes del máximo de la señalada para la conducta punible consumada”.

²⁸² Ídem.

²⁸³ El desplazamiento, un delito por visibilizar, consultado en:

<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2009/6922.pdf?file=fileadmin/Documentos/Publicaciones/2009/6922>, el 27 de abril de 2019.

²⁸⁴ PABÓN, op. cit. Pág. 335

²⁸⁵ Ídem.

información emitida por las víctimas²⁸⁶. En estos términos, vale la pena cuestionarse acerca de la eficacia de las normas que penalizan este delito y de la actuación de las autoridades y la sociedad en general al respecto²⁸⁷.

3.2.2.2. Variaciones de la pena en el delito de desplazamiento

El delito de desplazamiento forzado no ha variado en su esencia desde que fue integrado a la normativa penal. Sin embargo, la pena impuesta al condenado por este delito sí ha variado en varias ocasiones, en el siguiente gráfico se pueden apreciar las penas impuestas.

Gráfico 5. Penas impuestas al desplazamiento interno forzado en Colombia.

Ley 100 de 1980	Ley 589 de 2000	Ley 599 del 2000
<ul style="list-style-type: none"> • Prisión de quince (15) a treinta (30) años. 	<ul style="list-style-type: none"> • Prisión de quince (15) a treinta (30) años, la cual podía ascender de treinta (30) a cuarenta (40) años, en caso de agravación 	<ul style="list-style-type: none"> • Prisión de seis (6) a doce (12) años; y en el artículo 181 aumentaba la pena privativa de libertad en una tercera parte si el delito era agravado.
<ul style="list-style-type: none"> • Multa de quinientos (500) a dos mil (2.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes 	<ul style="list-style-type: none"> • Multa de quinientos (500) a dos mil (2.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes. 	<ul style="list-style-type: none"> • Multa de seiscientos (600) a mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.
<ul style="list-style-type: none"> • En interdicción de 	<ul style="list-style-type: none"> • Incapacidad de ejercer 	<ul style="list-style-type: none"> • Incapacidad de ejercer

²⁸⁶ Circular 017 del 21 de junio de 2001. Emitida por el Procurador General de la Nación.

²⁸⁷ El desplazamiento, un delito por visibilizar, consultado en:

<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2009/6922.pdf?file=fileadmin/Documentos/Publicaciones/2009/6922>, el 27 de abril de 2019.

derechos y funciones públicas de cinco (5) a diez (10) años.	funciones públicas de cinco (5) a diez (10) años.	funciones públicas de seis (6) a doce (12) años.
--	---	--

Fuente: Elaboración propia a partir de la información recabada de las Leyes mencionadas.

Como se puede observar, las penas cambiaron considerablemente de una a otra ley, pues en la primera la sanción era de quince a treinta años, mientras que en la segunda son reducidas en menos de la mitad a un castigo de seis a doce años en prisión. La causa de esta reducción fue la aplicación del principio de proporcionalidad de las penas, el cual indica que la pena debe ser proporcional a la naturaleza del delito y al bien jurídicamente tutelado; y como el Código Penal antiguo (Decreto-ley 100 de 1980) establecía sanciones considerablemente altas, al proferirse la Ley 589 el Legislador se vio obligado a establecer penas equiparables con las de los otros delitos; pero al modificarse la legislación penal y proferirse la Ley 599, las penas fueron reducidas equitativamente en todos los delitos, incluyendo el desplazamiento forzado.²⁸⁸

Es preciso mencionar que entre las modificaciones que sufrió el tipo penal desde la disposición contenida en el proyecto original hasta el último debate, se encuentra, por un lado, el cambio de la palabra “traslado” que emplea el Estatuto de Roma por la palabra “desplazamiento”, con lo que se logra adoptar el concepto jurídico, autónomo y particular creado en Colombia, esto con el fin de dar seguimiento a las políticas públicas que en un primer momento pretendieron regular dicho fenómeno.²⁸⁹

²⁸⁸ El desplazamiento, un delito por visibilizar, consultado en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2009/6922.pdf?file=fileadmin/Documentos/Publicaciones/2009/6922>, el 27 de abril de 2019.

²⁸⁹ Sistema interamericano de protección de los derechos humanos y derecho penal internacional, consultado en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3801/8.pdf>, el 29 de abril de 2019.

Sin embargo, atendiendo a la naturaleza del desplazamiento forzado como delito de lesa humanidad, no es aceptable que el Legislador haya reducido en tal medida la pena impuesta, pues el bien jurídicamente tutelado tiene mayor relevancia que el patrimonio económico o la administración pública, en la medida en que es un delito que conlleva la violación sistemática de varios derechos de las víctimas. No obstante, se debe aclarar que la pena prevista es de las más altas en el ordenamiento penal²⁹⁰.

3.2.3 Ley 975 de 2005. Ley de Justicia y Paz

El 25 de julio de 2005 el Gobierno Nacional, presidido por Álvaro Uribe Vélez, incorporó al ordenamiento jurídico colombiano, la Ley 975 de 2005 conocida como “Ley de Justicia y Paz”, la cual tiene como fin genérico dictar disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, con el fin de que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional, ley que ha sido objeto de múltiples demandas de inconstitucionalidad.²⁹¹

Dicha normatividad, que surge como consecuencia de los acuerdos del gobierno de Álvaro Uribe Vélez con las autodefensas para su desmovilización, proceso que implica adecuar la legislación existente para su facilitación, a hechos delictivos cometidos durante y con ocasión de la permanencia en grupos armados al margen de la ley, que no puedan adquirir la amnistía o el indulto. En ella se marca la adaptación del sistema penal acusatorio a tales conductas punibles, donde el sujeto sobre el cual recae la acción penal es el desmovilizado, independientemente lo haga de forma individual o colectiva, situación que evidencia una de las múltiples falencias que se ven en el momento de ejecución

²⁹⁰ El desplazamiento, un delito por visibilizar, consultado en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2009/6922.pdf?file=fileadmin/Documentos/Publicaciones/2009/6922>, el 27 de abril de 2019.

²⁹¹ Gómez Hernández, B. (2007). Análisis jurídico y constitucional de la ley de justicia y paz (ley 975 de 2005). *Diálogos De Saberes*, (27), 73 - 100. Recuperado a partir de <https://revistas.unilibre.edu.co/index.php/dialogos/article/view/2064>

de la ley, en virtud que las desmovilizaciones individuales sufren un trámite disímil al que reciben las colectivas²⁹².

La mencionada ley se convirtió en el marco de referencia para un proceso de justicia transicional con los grupos armados ilegales. Sin duda, el componente más novedoso de esta ley era la puesta en marcha de un proceso de justicia transicional que a la par de ofrecer beneficios y penas alternativas a los responsables de graves violaciones a los derechos humanos y de crímenes del Derecho Internacional Humanitario, buscaba garantizar los derechos a la verdad, la justicia y la reparación de las víctimas de estos grupos desmovilizados²⁹³.

Bajo este nuevo marco legal, supuestamente 31.671 miembros de grupos paramilitares (no necesariamente adscritos a las AUC) participaron en los procesos de desmovilizaciones colectivas en distintas regiones del país. En este escenario, el gobierno de Uribe declaró el inicio de una nueva era que desconoció el conflicto armado interno en Colombia: el “posconflicto”. La invisibilización de la persistencia de la guerra, reducida a la amenaza “terrorista” de los grupos guerrilleros, fue cuestionada tanto por académicos como representantes de la sociedad civil, quienes reiteradamente señalaron los desafíos propios de un sistema de justicia transicional.²⁹⁴

El mal llamado posconflicto estuvo marcado entonces por una nueva evolución del conflicto armado interno y manifestaciones de violencia sociopolítica y económica que transversalmente se tradujeron en el agravamiento de la expulsión de población civil. El agravamiento del éxodo respondió, por un lado, a las deficiencias en los procesos de desmovilización que llevaron a que algunos de los miembros de los grupos paramilitares se reagruparan y rearmaran en nuevos grupos armados ilegales dedicados a actividades ilícitas principalmente al tráfico

²⁹² Ídem.

²⁹³ Justicia transicional, Ley de justicia y paz, consultado en: <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2015/nacion-desplazada/una-nacion-desplazada.pdf>, el 5 de mayo de 2019.

²⁹⁴ Ídem.

de armas, drogas y personas, algunos de los cuales las autoridades denominan bandas criminales emergentes.²⁹⁵

Ahora bien, el 9% de la población colombiana se encuentra en situación de desplazamiento²⁹⁶, esto es, sin lugar a dudas, una muestra de la crisis social que debe ser atendida dentro del proceso transicional si se pretende una reconstrucción satisfactoria del orden político y social. Así las cosas, es pertinente abordar el alcance de las reparaciones según lo consagrado en la Ley 975 de 2005, marco legal del proceso de negociaciones del Gobierno con los paramilitares, que corresponde, por primera vez, a un mecanismo especial para reclamar los derechos de las víctimas de violaciones de derechos humanos, pese a las limitantes que al respecto puedan presentarse, especialmente frente al reclamo de los bienes y la restitución del patrimonio de las personas desplazadas. Para tal efecto, las víctimas del delito de desplazamiento forzado pueden acceder a la Ley 975 participando en las diferentes etapas del proceso, que va desde las versiones libres hasta el incidente de reparación, el cual determina a través de una sentencia las medidas concretas para resarcir el derecho.²⁹⁷

Al respecto, la Ley 975 señala que las medidas de satisfacción y las garantías de no repetición, adoptadas por las distintas autoridades directamente comprometidas en el proceso de reconciliación nacional, deben incluir, entre otros:

- La verificación de los hechos y la difusión pública y completa de la verdad judicial, en la medida en que no provoque más daños a la víctima, a los testigos u a otros familiares de la víctima que hubieren sufrido un daño, ni cree un peligro para su seguridad.

²⁹⁵ Justicia transicional, Ley de justicia y paz, consultado en:

<http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2015/nacion-desplazada/una-nacion-desplazada.pdf>, el 5 de mayo de 2019.

²⁹⁶ Según el Sistema de Información sobre Desplazamiento Forzado y Derechos Humanos SISDHES, que opera CODHES desde 1995 y que recoge la cifra de la Conferencia Episcopal de Colombia del período 1985-1994, alrededor de 3.832.527 personas han sido desplazadas desde el 1º de Enero de 1985 al 30 de Junio de 2006, lo cual equivale en promedio al 9 % de la población.

²⁹⁷ Desplazamiento forzado en Colombia. Derechos, acceso a la justicia y reparaciones, consultado en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2009/6922.pdf?file=fileadmin/Documentos/Publicaciones/2009/6922>, el 7 de mayo de 2019.

- El reconocimiento público de los hechos y la aceptación de responsabilidades. La efectiva aplicación de sanciones a los responsables de las violaciones de derechos humanos, lo cual estará a cargo de los órganos judiciales que intervengan en los procesos establecidos por la Ley 975.
- La prevención y garantía de no repetición de las violaciones de derechos humanos.
- La entrega de bienes al Estado por parte de los victimarios para la reparación de las víctimas²⁹⁸.

En estos términos, podríamos considerar que la reparación comprendida por una justa indemnización, la rehabilitación de aquellos afectados por las violaciones que integra su dignificación, la procura de que la víctima sea devuelta al estado anterior al momento de la vulneración de sus derechos y la garantía de no repetición, afecta a la sociedad en general y a la víctima en particular en el sentido de que se constituye en un elemento fundamental, no sólo del resarcimiento a las víctimas, sino del mismo proceso de transición²⁹⁹.

De acuerdo con el contenido de la Reparación integral: la Ley 975 se refiere a ella como la reparación que reúne los componentes necesarios para restablecer los derechos de las víctimas, de acuerdo a los lineamientos internacionales³⁰⁰. En este sentido, el artículo 8º de la Ley señaló que entre ellos se comprenden:

1. Restitución: consiste en la realización de acciones que propendan por regresar a la víctima a la situación anterior a la comisión del delito; incluye el restablecimiento de la libertad, el retorno a su lugar de residencia y la devolución de sus propiedades³⁰¹.

²⁹⁸ Ídem.

²⁹⁹ Desplazamiento forzado en Colombia. Derechos, acceso a la justicia y reparaciones, consultado en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2009/6922.pdf?file=fileadmin/Documentos/Publicaciones/2009/6922>, el 7 de mayo de 2019.

³⁰⁰ Comité de Derechos Humanos, Observación General N° 31 de mayo 26 de 2004. P.16. Sentencia de la CIDH del 15 de junio de 2005 “Caso comunidad Moiwana vs. Suriname”. Sentencia de la Corte Constitucional, C-370 de 2006 P.4.5. y 4.7

³⁰¹ Artículo 46 de la Ley 975 de 2005.

2. Indemnización: constituye la compensación económica de los perjuicios causados por el delito.
3. Rehabilitación: consiste en la ejecución de actos tendientes a la recuperación de las víctimas que sufren traumas físicos y psicológicos como consecuencia del delito, por lo que deberá incluirse la atención médica y psicológica para las víctimas o sus parientes en primer grado de consanguinidad³⁰².
4. Medidas de satisfacción o compensación moral: incluye el desarrollo de las acciones tendientes a restablecer la dignidad de la víctima y difundir la verdad sobre lo sucedido.
5. Garantías de no repetición de las conductas: comprenden, entre otras, la desmovilización y el desmantelamiento de los grupos armados al margen de la ley.

En el caso de la población desplazada, las medidas de reparación pueden verse ejemplificadas en las garantías de retorno seguro, devolución de bienes, indemnización por los perjuicios causados, no repetición de los actos y, en general, toda la atención necesaria para la superación de las circunstancias que rodearon el desplazamiento³⁰³. Sin duda un gran avance por lo que respecta a la ley 975 de 2005 en beneficio de las víctimas del desplazamiento interno forzado.

3.2.4 Ley 1448 de 2011. Ley de víctimas y restitución de tierras

En el año 2011, fue promulgada la Ley de víctimas y restitución de tierras (ley 1448 de 2011) que tiene como objeto reconocer y reparar a las víctimas de violaciones de derechos humanos y de derecho internacional humanitario por hechos ocurridos con posterioridad al 1 de enero de 1985 y por despojos de tierra ocurridos a partir del 1 de enero de 1991. El primer grupo será acreedor a las medidas de satisfacción y garantía de sus derechos como la verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición, mientras que las víctimas de despojos serán cobijadas por el programa de restitución de tierras. Si bien la ley de víctimas

³⁰² Artículo 47 de la Ley 975 de 2005.

³⁰³ Desplazamiento forzado en Colombia. Derechos, acceso a la justicia y reparaciones, consultado en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2009/6922.pdf?file=fileadmin/Documentos/Publicaciones/2009/6922>, el 7 de mayo de 2019.

es un mecanismo de justicia transicional, tiene componentes importantes a tener en cuenta con respecto a la población desplazada. Particularmente, reconoce a las personas desplazadas forzosamente como víctimas y en consecuencia, como titulares de los derechos a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición.³⁰⁴

Específicamente, admite que son titulares de la restitución de las tierras despojadas a través de un procedimiento judicial expedito y creado por la ley. La restitución como una forma específica de reparación es fundamental para atender de manera adecuada a la población desplazada y despojada de sus tierras. La restitución de tierras es una medida a la cual puede acceder la población desplazada mediante una solicitud elevada ante la jurisdicción creada para este procedimiento, es decir, la restitución es un trámite judicial. Mediante este trámite, los reclamantes de tierras buscan que se garantice el retorno o la reubicación, dependiendo el caso, con el fin de superar la situación de desplazamiento.³⁰⁵

Esto es de suma importancia para la población desplazada, no sólo por lo que implica una reparación particular que busque atender a la situación que causó la múltiple vulneración de derechos, como el desplazamiento forzado y el despojo, sino que, además, para diciembre de 2013 en Colombia habían sido registradas 5.185.406 personas desplazadas³⁰⁶ lo que deja ver la masividad de la situación y la necesidad de atenderla para proteger y garantizar los derechos. La restitución da cuenta de la magnitud del fenómeno del desplazamiento y de la apropiación de las tierras por medio de la fuerza o como consecuencia de los desplazamientos, es decir, sin legitimidad para hacerlo. Este esfuerzo apunta a solucionar el problema de los desplazados que han tenido que reubicarse en situaciones precarias y que han perdido sus tierras.³⁰⁷

³⁰⁴ Ley de víctimas y restitución de tierras, consultado en: https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_728.pdf, el 30 de abril de 2019.

³⁰⁵ Ídem.

³⁰⁶ Agencia de las Naciones Unidas para los desplazados- ACNUR-. Colombia, consultado en: <http://www.acnur.org/t3/donde-trabaja/america/colombia/>, el 3 de mayo de 2019.

³⁰⁷ Ídem.

El reconocimiento del desplazamiento forzado como una vulneración compleja de derechos fue el paso inicial para poder reparar a la población desplazada y buscar que sus derechos sean garantizados a partir de un mecanismo que dé cuenta de la vulneración y le haga frente con el fin de superar la situación de desplazamiento.³⁰⁸

3.2.5 Decreto 1084 de 2015. Plan Nacional para la atención Integral de la población desplazada por la violencia.

En el año 2005, en virtud de la declaración del estado de cosas inconstitucional, el Gobierno nacional promovió una serie de iniciativas para afrontar la problemática generalizada del desplazamiento forzado. Por medio del Decreto 2467 se creó la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional y se promovió el acceso preferente a tierras para la población desplazada. En ese mismo año, a través del Decreto 250 y del Documento CONPES 3400, se creó el nuevo Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia. Este plan se convirtió en un punto de referencia de gran relevancia para la política pública sobre desplazamiento forzado. En él se definieron metas y se priorizaron los recursos presupuestales para atender a la población desplazada³⁰⁹.

Para una mejor atención a la población desplazada se implementaron diversos mecanismos, además de los ya mencionados, que pudieran atender las necesidades que surgen para éste sector vulnerable de población para ello se implementó el Plan Nacional para la atención integral a la población desplazada, por lo que han surgido los siguientes documentos para los desplazados por la violencia:

- 1) Decreto 250 de 2005. Adopta el Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia. Señala la fuente de los recursos para su ejecución, los principios rectores del Plan, objetivos, acciones humanitarias, niveles y líneas estratégicas de atención, puesta en marcha del Plan, Red Nacional de Información, seguimiento y evaluación, creación

³⁰⁸ Ídem.

³⁰⁹ Una nación desplazada, consultado en: <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2015/nacion-desplazada/una-nacion-desplazada.pdf>, el 30 de abril de 2019.

del Comité Técnico para apoyar las funciones del Consejo Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada, señalamiento de su integración y determinación de funciones.

- 2) Ley 1450 de 2011. Expide el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, en el cual establece que el Gobierno Nacional priorizará, dentro de los presupuestos fiscales los recursos necesarios para contribuir al cumplimiento del goce efectivo de los derechos de la población desplazada por la violencia, para lo cual determinará las herramientas dirigidas a estimar el costo de las necesidades, establecer las metas físicas y presupuestales de acuerdo con la dinámica del desplazamiento forzado por la violencia y los mecanismos necesarios para hacer seguimiento a su ejecución (art. 178); además señala que las Entidades que hacen parte del Presupuesto General de la Nación flexibilizarán su oferta destinada a la prevención, protección y atención de la Población Víctima del desplazamiento forzado por la Violencia (art. 180); e indica que el Gobierno Nacional pondrá en marcha un mecanismo de coordinación que brinde soluciones integrales para los hogares víctimas del desplazamiento forzado por la violencia, en materia de vivienda, generación de ingresos y restitución o compensación de los derechos sobre la tierra en los eventos que exista (art. 181).
- 3) Decreto 790 de 2012. Traslada las funciones del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia ¿ SNAIPD, al Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas y del Consejo Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada CNAIPD, al Comité Ejecutivo para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Para el desempeño de la labor de coordinación, la Unidad debe hacer uso de los instrumentos de certificación a las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas, respecto a su contribución en el goce efectivo de los derechos a la verdad, justicia y reparación integral a las víctimas.

- 4) Decreto Único Reglamentario 1084 de 2015. Adopta el Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia. Señala a su vez, la fuente de los recursos para su ejecución, los principios rectores del plan, objetivos, acciones humanitarias, niveles y líneas estratégicas de atención, puesta en marcha del plan, Red Nacional de Información, seguimiento y evaluación. (Artículo 2.2.11.1.1 al 2.2.11.6.4)³¹⁰.

Ahora bien, es preciso mencionar que el objetivo principal del Plan nacional al que se hace referencia es establecer los mecanismos para la adecuada implementación de las medidas de asistencia, atención y reparación integral a la población desplazada, y que se propicien espacios públicos de profundización de la democracia en un marco de Justicia Transicional, que generen un diálogo entre las víctimas, la sociedad civil, las instituciones y demás actores sociales, el cual permita avanzar en la búsqueda de la verdad y así reconstruir el tejido social.

3.3 Jurisprudencia Nacional sobre desplazamiento interno forzado.

3.3.1 Sentencia T-227 de 1997

En esta Sentencia la Corte refirió lo siguiente: “Los campesinos tienen derecho a su permanencia en la parcela que poseían, por eso el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (INCORA) inició el proceso de adjudicación de tierras, por ello su primer lugar de refugio fue la casa campesina en el municipio. (...) Era un derecho de esas personas a permanecer en paz en su propio hogar, en su propia tierra, algo que ha sido reconocido por las Naciones Unidas en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. (...) Sólo el legislador puede restringir ese derecho de las personas a permanecer o a circular y la restricción sólo puede tener los objetivos allí señalados, es decir, que la ley restrictiva no puede alejarse de los parámetros fijados en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos. (...) Esta doble faz, permanecer

³¹⁰ Plan Nacional para la atención integral a la población desplazada por violencia, consultado en: <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/listados/tematica2.jsp?subtema=25303&cadena=>, 13 de mayo de 2019.

y circular, y la única posibilidad restrictiva: Limitación establecida por la Ley, está también recogida en nuestra Constitución Política. (...) Es finalidad del Estado garantizar la efectividad de esos derechos, luego, tratándose de desplazados, a quienes se les afecta su derecho primario a residir en el lugar que deseen dentro de la República, es inhumano a todas luces afectarles también la posibilidad de circular para salvar sus vidas propias y las de sus familiares”.³¹¹

3.3.2 Sentencia T-1635 de 2000.

En esta sentencia se tutelaron los derechos de un grupo de desplazados inscritos como tales ante la Red de Solidaridad, quienes ante la falta de asistencia de las autoridades, habían ocupado pacíficamente la sede del Comité de la Cruz Roja Internacional. Siguiendo la misma línea jurisprudencial trazada en la Sentencia SU-1150 de 2000, la Corte reitera “que la primordial responsabilidad en cuanto a la solución del caso corresponde al Presidente de la República, de quien depende la Red de Solidaridad y quien debe coordinar a las demás agencias estatales encargadas de los distintos aspectos relativos al tema, por lo cual el orden en que consiste la tutela se impartirá principalmente al Jefe del Estado, aunque también serán cobijados por ella, además del Director de la Red de Solidaridad Social, los Ministros del Interior, de Educación, de Salud, de Trabajo y de Hacienda, bajo la vigilancia del Procurador General de la Nación.

El Defensor del Pueblo, por su parte, deberá velar por la divulgación y promoción de los derechos de los desplazados ocupantes, y establecerá contacto permanente con las agencias estatales que indique el Presidente de la República, para que éste, en un término no superior de treinta días, contados a partir de la notificación de esta Sentencia, imparta solución definitiva al conflicto creado” y, en consecuencia, ordena la reubicación de los desplazados y el despeje pacífico de la sede de la sede del Comité Internacional de la Cruz Roja en Bogotá, un albergue temporal, la atención de las necesidades básicas de estas personas y la

³¹¹ Sentencia T-227 de 1997.

educación para los menores, y su inclusión en los programas para desplazados..³¹²

3.3.3 Sentencia T-327 de 2001

En esta sentencia la Corte resuelve la situación de una persona desplazada por paramilitares en el departamento del Chocó, quien se encontraba inscrita en el registro de desplazados que llevaba el personero municipal de Condoto, pero a quien se le niega tres veces su inscripción en el Sistema Único de Registro de Población desplazada, por no aportar pruebas de su condición y, por ende, el acceso a toda la ayuda que requerían el desplazado y su familia.

La Corte señala, en primer lugar, respecto de la definición de desplazamiento “por ser una situación de hecho no necesita, como requisito indispensable para adquirir la condición de desplazado ser declarado por ninguna entidad ni pública ni privada para configurarse.” En segundo lugar, advierte la Corte que todas las autoridades involucradas en la atención de la población desplazada deben ajustar sus conductas a lo previsto en la Constitución y en los Principios Rectores del Desplazamiento Interno consagrados en el Informe del Representante Especial del Secretario General de Naciones Unidas para el Tema de los Desplazamientos Internos de Personas. En tercer lugar, resalta el papel y las responsabilidades de la Red de Solidaridad Social en la atención de la población desplazada, en los siguientes términos: “Precisamente para hacer frente a esta nueva categoría de colombianos, el ordenamiento jurídico ha confiado a la Red de Solidaridad Social - que es un establecimiento público del orden nacional, dotado de personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, adscrito al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, la tarea de promover el mejoramiento de las condiciones de vida de la población más pobre y vulnerable del país, de la que indudablemente hace parte la franja de los desplazados. Ello, por las terribles circunstancias a que los ha conducido la confrontación armada, tienen derecho constitucional a que el Estado despliegue su acción de manera

³¹² Sentencia T-1635 de 2000.

efectiva, oportuna y eficiente, con miras a su amparo y al disfrute de garantías básicas de las que han sido violentamente despojados.”³¹³

3.3.4 Sentencia T-1346 de 2001.

Es preciso mencionar que en esta sentencia la Corte ampara los derechos de una mujer cabeza de familia y de sus hijos, quienes hacían parte del grupo de personas desplazadas que ocupaban un predio de propiedad del municipio de Villavicencio e iban a ser desalojados del mismo, sin ofrecerles una reubicación alternativa en el corto plazo. La alcaldía de Villavicencio había ofrecido a la actora y a sus hijos acceso a las soluciones de vivienda de interés social que el municipio construiría en el mediano y largo plazo, a condición de que accedieran a abandonar voluntariamente el predio. Por lo anterior, la Corte concluye que las medidas adoptadas por la alcaldía no se dirigían “a solucionar de manera efectiva e inmediata la situación de desprotección que se generaría como consecuencia de su retiro del lugar.”

La Corte encontró evidencias que indicaban que la alcaldía no contaba con programas para los desplazados a fin de lograr su reubicación y su estabilización económica, y que, por el contrario, en razón de dificultades económicas, había postergado, para un futuro incierto, el desarrollo de este tipo de programas. En consecuencia, ordenó, “constituir el Comité Municipal para la Atención Integral a Población Desplazada por la Violencia, con el objeto de establecer los mecanismos de reubicación y estabilización económica de los desplazados ocupantes del predio “La Reliquia” y en un plazo máximo de 20 días, contados a partir de su constitución, establecer “un programa de reubicación y estabilización económica”, así como una solución real y efectiva para los desplazados ocupantes del predio “La Reliquia”, y en particular, para la actora y a sus hijos.”³¹⁴

³¹³ Sentencia T-327 de 2001.

³¹⁴ Sentencia T-1346 de 2001.

3.3.5 Sentencia T-602 de 2003.

Donde la Corte enfatizó que “siempre que no sea posible el retorno al lugar de origen de los desplazados en condiciones de dignidad, voluntariedad y seguridad, la respuesta estatal debe articularse en torno a acciones afirmativas (...) que garanticen (i) el acceso a bienes y servicios básicos en condiciones de no discriminación, (ii) la promoción de la igualdad, y (iii) la atención a minorías étnicas y a grupos tradicionalmente marginados, ya que no puede obviarse que Colombia es un país pluriétnico y multicultural y que buena parte de la población desplazada pertenece a los distintos grupos étnicos, así como tampoco puede olvidarse que dentro de la población afectada un gran porcentaje son mujeres y, bien sabido es que éstas padecen todavía una fuerte discriminación en las áreas rurales y en las zonas urbanas marginales.

Para expresarlo en otros términos, la atención a la población desplazada debe basarse en acciones afirmativas y en enfoques diferenciales sensibles al género, la generación, la etnia, la discapacidad y la opción sexual. Las medidas positivas, entonces, deben estar orientadas a la satisfacción de las necesidades de los grupos más vulnerables, tales como los niños, los adultos mayores o las personas discapacitadas.”³¹⁵

3.3.6 Sentencia T-025 de 2004

En esta sentencia la Corte se pronunció destacando la existencia de un estado de cosas inconstitucional en la situación de la población desplazada debido a la falta de concordancia entre la gravedad de la afectación de los derechos reconocidos constitucionalmente y desarrollados por la ley, de un lado, y el volumen de recursos efectivamente destinado a asegurar el goce efectivo de tales derechos y la capacidad institucional para implementar los correspondientes mandatos constitucionales y legales, de otro lado.

³¹⁵ Sentencia T-602 de 2003.

Entre los derechos constitucionales fundamentales que resultan amenazados o vulnerados por las situaciones de desplazamiento forzoso, la jurisprudencia de esta Corte ha señalado los siguientes:

1. El derecho a la vida en condiciones de dignidad dadas (i) las circunstancias inhumanas asociadas a su movilización y a su permanencia en el lugar provisional de llegada, y (ii) los frecuentes riesgos que amenazan directamente su supervivencia. Los Principios Rectores del Desplazamiento Forzado que contribuyen a la interpretación de este derecho en el contexto del desplazamiento forzado interno son los Principios 1, 8, 10 y 13, que se refieren, entre otras cosas, a la protección contra el genocidio, las ejecuciones sumarias y prácticas contrarias al derecho internacional humanitario que pongan en riesgo la vida de la población desplazada³¹⁶.

2. Los derechos de los niños, de las mujeres cabeza de familia, los discapacitados y las personas de tercera edad, y de otros grupos especialmente protegidos “*en razón de las precarias condiciones que deben afrontar las personas que son obligadas a desplazarse*”. La interpretación de estos derechos deberá hacerse de conformidad con lo que establecen los Principios 2, 4 y 9 sobre protección especial a ciertos grupos de desplazados.

3. El derecho a escoger su lugar de domicilio, en la medida en que para huir del riesgo que pesa sobre su vida e integridad personal, los desplazados se ven forzados a escapar de su sitio habitual de residencia y trabajo. Los Principios 5, 6, 7, 14 y 15 contribuyen a la interpretación de este derecho, en particular, a la determinación de prácticas prohibidas por el derecho internacional que impliquen una coacción al desplazamiento de las personas, o su confinamiento en lugares de los cuales no puedan salir libremente.

³¹⁶ Sentencia T-025 de 2004.

4. Los derechos al libre desarrollo de la personalidad, a la libertad de expresión y de asociación, *“dado el ambiente intimidatorio que precede a los desplazamientos”* y las consecuencias que dichas migraciones surten sobre la materialización de los proyectos de vida de los afectados, que necesariamente deberán acoplarse a sus nuevas circunstancias de desposeimiento. En la interpretación de estos derechos en el contexto del desplazamiento forzado interno son pertinentes los Principios 1 y 8.

5. Por las características propias del desplazamiento, quienes lo sufren ven sus derechos económicos, sociales y culturales fuertemente afectados. El alcance mínimo de estos derechos ha sido interpretado de conformidad con los Principios 3, 18, 19, y 23 a 27, que se refieren a condiciones para garantizar un nivel de vida digna, y el acceso a la educación, la salud, el trabajo, entre otros derechos³¹⁷.

6. En no pocos casos, el desplazamiento implica una dispersión de las familias afectadas, lesionando así el derecho de sus miembros a la unidad familiar y a la protección integral de la familia. Los Principios 16 y 17 están dirigidos, entre otras cosas, a precisar el alcance del derecho a la reunificación familiar.

7. El derecho a la salud, en conexidad con el derecho a la vida, no sólo porque el acceso de las personas desplazadas a los servicios esenciales de salud se ve sustancialmente dificultado por el hecho de su desplazamiento, sino porque las deplorables condiciones de vida que se ven forzados a aceptar tienen un altísimo potencial para minar su estado de salud o agravar sus enfermedades, heridas o afecciones preexistentes. Los Principios 1, 2 y 19 precisan el alcance de este derecho en el contexto del desplazamiento forzado interno.

8. El derecho a la integridad personal, que resulta amenazado tanto por los riesgos que se ciernen sobre la salud de las personas desplazadas, como por el

³¹⁷ Sentencia T-025 de 2004.

alto riesgo de ataques al que están expuestos por su condición misma de desposeimiento. A este derecho se refieren los Principios rectores 5, 6 y 11,

9. El derecho a la seguridad personal, puesto que el desplazamiento conlleva riesgos específicos, individualizables, concretos, presentes, importantes, serios, claros y discernibles, excepcionales y desproporcionados para varios derechos fundamentales de los afectados. Para la interpretación del alcance de este derecho en el contexto del desplazamiento forzado interno son pertinentes los Principios rectores 8, 10, 12, 13 y 15.

10. La libertad de circulación por el territorio nacional y el derecho a permanecer en el sitio escogido para vivir, puesto que la definición misma de desplazamiento forzado presupone el carácter no voluntario de la migración a otro punto geográfico para allí establecer un nuevo lugar de residencia. Los principios 1, 2, 6, 7 y 14 resultan relevantes para la interpretación del alcance de estos derechos en relación con la población desplazada.³¹⁸

11. El derecho al trabajo y la libertad de escoger profesión u oficio, especialmente en el caso de los agricultores que se ven forzados a migrar a las ciudades y, en consecuencia, abandonar sus actividades habituales. Para la interpretación de estos derechos resultan relevantes los principios 1 a 3, 18, 21, 24 y 25, que establecen criterios para garantizar medios para la obtención de un nivel de vida adecuado y la protección de sus propiedades o posesiones.

12. El derecho a una alimentación mínima, que resulta insatisfecho en un gran número de casos por los altísimos niveles de pobreza extrema a los que llegan numerosas personas desplazadas, que les impiden satisfacer sus necesidades biológicas más esenciales y repercuten, por ende, sobre el disfrute cabal de todos sus demás derechos fundamentales, en particular sobre los derechos a la vida, a la integridad personal y a la salud. Ello es especialmente grave cuando el afectado

³¹⁸ Sentencia T-025 de 2004.

es un menor de edad. Para la interpretación del alcance de este derecho son pertinentes los Principios 1 a 3, 18 y 24 a 27, relativos al nivel de vida adecuado que se debe garantizar a la población desplazada y a la asistencia humanitaria.

13. El derecho a la educación, en particular el de los menores de edad que sufren un desplazamiento forzado y se han visto obligados, por ende, a interrumpir su proceso de formación. En relación con este derecho, resultan relevantes los Principios 13 y 23.

14. El derecho a una vivienda digna, puesto que las personas en condiciones de desplazamiento tienen que abandonar sus propios hogares o lugares habituales de residencia y someterse a condiciones inapropiadas de alojamiento en los lugares hacia donde se desplazan, cuando pueden conseguirlas y no tienen que vivir a la intemperie. En relación con este derecho, los Principios 18 y 21 establecen criterios mínimos que deben ser garantizados a la población desplazada a fin de proveerles vivienda y alojamiento básicos.³¹⁹

15. El derecho a la paz, cuyo núcleo esencial abarca la garantía personal de no sufrir, en lo posible, los efectos de la guerra, y mucho menos cuando el conflicto desborda los cauces trazados por el derecho internacional humanitario, en particular la prohibición de dirigir ataques contra la población civil. Para la interpretación de este derecho son pertinentes los Principios 6, 7, 11, 13 y 21 que prohíben el desconocimiento de las normas de derecho internacional humanitario que protegen a los no combatientes.

16. El derecho a la personalidad jurídica, puesto que por el hecho del desplazamiento la pérdida de los documentos de identidad dificulta su registro como desplazados y el acceso a las distintas ayudas, así como la identificación de los representantes legales, cuando se trata de menores de edad que son separados de sus familias. El alcance de este derecho en el contexto del

³¹⁹ Sentencia T-025 de 2004.

desplazamiento forzado interno se encuentra expresamente consagrado en el Principio rector 20.

17. El derecho a la igualdad, dado que (i) a pesar de que la única circunstancia que diferencia a la población desplazada de los demás habitantes del territorio colombiano es precisamente su situación de desplazamiento, en virtud de ésta condición se ven expuestos a todas las violaciones de los derechos fundamentales que se acaban de reseñar, y también a discriminación y (ii) en no pocas oportunidades, el hecho del desplazamiento se produce por la pertenencia de la persona afectada a determinada agrupación o comunidad a la cual se le atribuye cierta orientación respecto de los actores en el conflicto armado y por sus opiniones políticas, criterios todos proscritos como factores de diferenciación por el artículo 13 de la Carta. Lo anterior no excluye, como se ha visto, la adopción de medidas de acción afirmativa a favor de quienes se encuentren en condiciones de desplazamiento, lo cual de hecho constituye una de las principales obligaciones reconocidas por la jurisprudencia constitucional en cabeza del Estado. Los alcances de este derecho han sido definidos por los Principios 1 a 4, 6, 9 y 22, que prohíben la discriminación a la población desplazada, recomiendan la adopción de medidas afirmativas a favor de grupos especiales dentro de la población desplazada y resaltan la importancia de que a los desplazados se les garantice un trato igualitario.³²⁰

En razón de esta multiplicidad de derechos constitucionales afectados por el desplazamiento, y atendiendo a las aludidas circunstancias de especial debilidad, vulnerabilidad e indefensión en la que se encuentran los desplazados, la jurisprudencia constitucional ha resaltado que éstos tienen, en términos generales, un derecho a recibir en forma urgente un trato preferente por parte del Estado, en aplicación del mandato consagrado en el artículo 13 Superior: *“el grupo social de los desplazados, por su condición de indefensión merece la aplicación de las medidas a favor de los marginados y los débiles, de acuerdo con el artículo 13 de*

³²⁰ Sentencia T-025 de 2004.

la Constitución Política, incisos 2° y 3° que permiten la igualdad como diferenciación, o sea la diferencia entre distintos.”. Este punto fue reafirmado en la sentencia T-602 de 2003, en la cual se dijo que “si bien el legislador y las entidades gubernamentales deben tratar de igual modo a todas las personas, pues así lo estipula el artículo 13 de la Constitución, las víctimas del fenómeno del desplazamiento forzado interno sí merecen atención diferencial”. Este derecho al trato preferente constituye, en términos de la Corte, el “punto de apoyo para proteger a quienes se hallan en situación de indefensión por el desplazamiento forzado interno”, y debe caracterizarse, ante todo, por la prontitud en la atención a las necesidades de estas personas, ya que “de otra manera se estaría permitiendo que la vulneración de derechos fundamentales se perpetuara, y en muchas situaciones, se agravara”.³²¹

3.4 El desplazamiento interno forzado en los últimos años en Colombia

La población desplazada que llega a las ciudades ejerce presión sobre la oferta de servicios y sobre la dinámica demográfica, dado que contribuye a la sobrepoblación. En este sentido, el índice de presión permite observar la relación entre la población desplazada en el municipio y la población total. Por ejemplo, en El Carmen de Bolívar, de cada 100 habitantes, 42 son desplazados. Cerca del 60% de los desplazados colombianos provienen de zonas rurales; en muchos casos, sólo conocen los cascos urbanos cercanos a sus fincas y nunca han estado en una ciudad capital. Al mismo tiempo, tienen vocación agrícola y constituyen una población joven, con un promedio de edad de 23 años. Las familias están compuestas en promedio por 5 personas.³²²

Cuando un grupo de desplazados recurrió a una “acción de tutela” para reclamar el cumplimiento de sus derechos, la Corte Constitucional ordenó al gobierno que les proporcionara atención integral de manera inmediata y que rindiera cuentas

³²¹ Sentencia T-025 de 2004.

³²² Desplazamiento forzado en Colombia. Derechos, acceso a la justicia y reparaciones, consultado en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2009/6922.pdf?file=fileadmin/Documentos/Publicaciones/2009/6922>, el 23 de agosto de 2019.

sobre sus acciones al respecto. Desde entonces, la Corte Constitucional ha promulgado una serie de órdenes o “autos”, en las cuales hace el seguimiento del avance en la asistencia prestada a la población desplazada y proporciona orientaciones para la elaboración y la aplicación de programas a favor de ciertos grupos.³²³

La Corte ha promulgado autos con respecto a la asistencia especial para mujeres, niños, indígenas y afrocolombianos desplazados. Adicionalmente, en la Ley 1190, 2008 fue declarado el año de promoción de los derechos de la población desplazada y se alentó el compromiso del sector privado en favor de las víctimas. En Colombia, la atención a la población desplazada se desarrolla en un contexto complejo, con diversos actores, diversos enfoques y una fuerte presencia estatal. El Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada (SNAIPD) congrega a las diferentes instituciones encargadas de asistir a esta población y es coordinado por la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (Acción Social).³²⁴

La población desplazada registrada (con estatuto de desplazado reconocido e incluida en el sistema de registro del gobierno) recibe ayuda durante la etapa de emergencia (consistente en alimentos, elementos de aseo, atención psicosocial, arrendamiento y elementos esenciales para el hogar) durante tres meses; posteriormente, la familia tiene derecho a recibir atención en educación, salud, capacitación y apoyo para el desarrollo de proyectos productivos orientados a la estabilización socioeconómica.

La población desplazada no incluida en el Registro Único de Población Desplazada (RUPD), sea porque fue rechazada (por ejemplo, aunque realizó la declaración ante el Ministerio Público, no fue aceptada su condición de desplazado) o porque nunca hizo la declaración, está excluida de las ayudas anteriores, pero puede recibir apoyo de organismos no gubernamentales. El

³²³ Ídem.

³²⁴ Desplazamiento forzado en Colombia. Derechos, acceso a la justicia y reparaciones, consultado en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2009/6922.pdf?file=fileadmin/Documentos/Publicaciones/2009/6922>, el 23 de agosto de 2019.

desplazamiento tiene consecuencias humanitarias que, en el entorno urbano, cobran unos matices especiales y que afectan también a actores como el gobierno y la población receptora.³²⁵

La consecuencia inmediata del desplazamiento es la pérdida de activos y la descapitalización de la población, que tiene que abandonar sus tierras, viviendas, animales, cosecha y herramientas de trabajo. "...cerca del 55 por ciento de los hogares desplazados tenían acceso a la tierra antes del desplazamiento y, como consecuencia de este fenómeno, los hogares perdieron, en promedio, cuatro hectáreas... cifra que asciende a un total nacional de 1,2 millones de hectáreas".³²⁶

Inicialmente, las familias desplazadas se alojan en casas de familiares y amigos, situación que también afecta la economía de la población receptora. Posteriormente, tienen que buscar su propio lugar para vivir y, ante la falta de recursos económicos, construyen sus casas con materiales de desecho (cartón, madera, plástico) en zonas de "invasión"²⁶, donde ponen en riesgo su vida por las condiciones de insalubridad (falta de alcantarillado, de agua potable, de sistemas adecuados de eliminación de basura, etc.), o porque existen riesgos de deslizamientos, avalanchas o inundaciones.³²⁷

Un ejemplo de las peligrosas condiciones de vida que afrontan los desplazados es el incendio que asoló el barrio Moravia de Medellín, en enero de 2007, en el cual murió un niño de 5 años, 200 viviendas fueron destruidas totalmente y cientos de familias perdieron sus enseres. Se trata de un barrio de invasión con una importante presencia de población desplazada, construido sobre un antiguo vertedero de basuras, de cuyo suelo emanan gases que habrían causado el incendio.

³²⁵ Ídem.

³²⁶ Desplazamiento forzado en Colombia. Derechos, acceso a la justicia y reparaciones, consultado en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2009/6922.pdf?file=fileadmin/Documentos/Publicaciones/2009/6922>, el 23 de agosto de 2019.

³²⁷ Ídem.

Por ejemplo, en Bogotá, Sincelejo, Medellín y Villavicencio, cerca de la mitad de los hogares consumen menos de tres comidas al día³²⁸ y, en la mayoría de las ciudades del país, las personas desplazadas informan de que no les alcanza el dinero para comprar alimentos. Aunque existen programas de apoyo a la seguridad alimentaria, tienen una cobertura limitada y están dirigidos a grupos específicos como niños (alimentación en escuelas), mujeres embarazadas y madres lactantes. La población desplazada, acostumbrada a obtener sus alimentos de sus huertas, ahora se ve obligada a pedirlos en la calle (mendicidad) o a recoger en plazas de mercado aquello que no se vende o que está dañado y es descartado.³²⁸

En términos económicos, las consecuencias para el gobierno nacional y los gobiernos locales son enormes; la población desplazada que llega continuamente a los municipios representa una creciente demanda no sólo de ayuda específica para este grupo, sino de programas sociales orientados a la población pobre. Los recursos de los gobiernos locales provienen de tres fuentes: las transferencias del gobierno central, los ingresos propios y el endeudamiento. Los primeros se dirigen principalmente a educación y salud y se distribuyen anualmente entre todos los municipios del país, de acuerdo a su categoría.³²⁹

3.4.1 Defensoría del pueblo

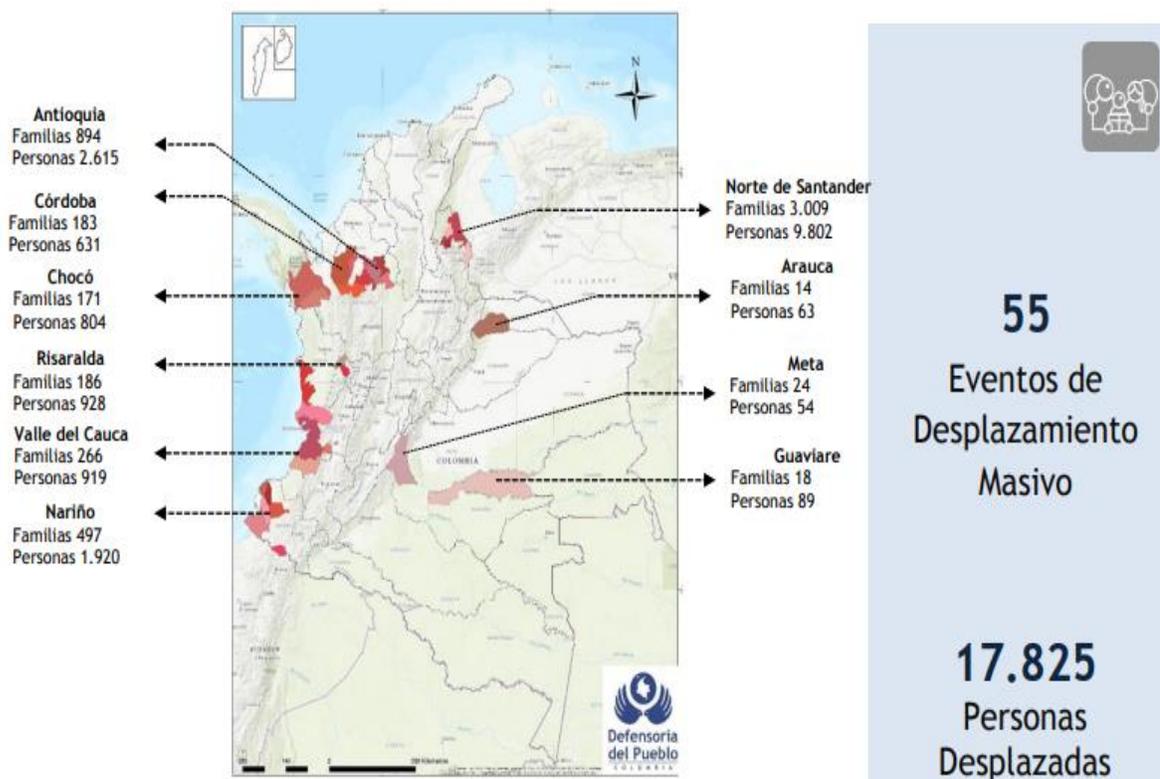
La mayoría de los desplazamientos forzados se han presentado por los enfrentamientos entre los grupos armados ilegales Ejército Popular de Liberación y Ejército de Liberación Nacional, por el control del territorio; en menor medida se han generado desplazamientos forzados como consecuencia de combates entre la Fuerza Pública y el Ejército Popular de Liberación. Además, en los municipios de

³²⁸ Desplazamiento forzado en Colombia. Derechos, acceso a la justicia y reparaciones, consultado en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2009/6922.pdf?file=fileadmin/Documentos/Publicaciones/2009/6922>, el 23 de agosto de 2019.

³²⁹ Ídem.

Ábrego y la Playa fueron confinadas 28 comunidades, afectando a 3.754 personas.³³⁰

Gráfico 6. Dinámicas de desplazamiento, riesgo y confinamiento.



Fuente: Defensoría del pueblo y Unidad para Víctimas.

Entre enero y junio de 2018 han sido desplazadas 17.825 personas (5.262 familias) en 55 eventos de desplazamiento forzado masivo, ocurridos por causas asociadas al conflicto armado interno en el país, lo cual representa un aumento significativo en las tendencias del desplazamiento forzado y las afectaciones a la población, teniendo en cuenta que en el año 2017 se desplazaron 12.841 personas en 51 eventos registrados por la Defensoría del Pueblo³³¹.

³³⁰ Defensoría del pueblo y Unidad de víctimas en Colombia.

³³¹ Boletín informativo No. 4: Enero-Junio de 2018.

En materia de confinamiento La Defensoría del Pueblo ha registrado en esta misma fecha aproximadamente 11.214 personas confinadas, afectando a 66 comunidades en 6 departamentos del país, por causas asociadas al conflicto armado como restricciones a la libre movilidad, minas antipersonales, combates y confrontaciones. La zona con más personas afectadas es la subregión del Catatumbo, que comprende 11 municipios del departamento de Norte de Santander (Hacarí, Ábrego, El Tarra, Convención, El Carmen, La Playa, Ocaña, San Calixto, Sardinata, Teorama y Tibú), en donde se han desplazado en 20 eventos masivos 9.686 personas que equivalen a 2.986 familias aproximadamente, mismas que corresponden al 54% del total de personas afectadas.³³²

En la zona del río Naya, entre los municipios de López de Micay (Cauca) y Buenaventura (Valle del Cauca), se desplazaron 896 personas (256 familias) en 1 evento masivo, quienes arribaron al casco urbano del Distrito de Buenaventura; este evento se presentó por hostigamientos, asesinatos y amenazas por parte de un grupo armado ilegal no identificado.

De otra parte, fueron confinadas 6.340 personas pertenecientes a comunidades étnicas, las restricciones a la movilidad afectan su autonomía y capacidad de gobernanza del territorio colectivo al que pertenecen. Así mismo, en el departamento de Nariño en los municipios de Magüí Payán, Cumbal, Roberto Payán, Tumaco y Mosquera se desplazaron en 7 eventos masivos 497 familias (1.920 personas), por enfrentamientos entre grupos armados (disidencias autodenominadas Frente Óliver Sinisterra y Guerrillas Unidas del Pacífico) y el ejército de liberación nacional.³³³

En la subregión del Bajo Cauca (en los municipios de Cáceres, Caucasia, Tarazá y Zaragoza, en el departamento de Antioquia), se presentaron 13 eventos de desplazamiento masivo que afectaron a 2.615 personas (894 familias) que corresponde al 15% del total de personas afectadas en eventos masivos como

³³² Defensoría delegada para los derechos de la población desplazada.

³³³ Ídem.

consecuencia de las acciones violentas y enfrentamientos entre Grupos Armados Post-desmovilización, Autodefensas Gaitanistas y Caparrapos, que han ejercido además fuertes controles contra la población, destacándose la ocurrencia de asesinatos selectivos y amenazas generalizadas.³³⁴

3.4.2 El Comité Internacional de la Cruz Roja en Colombia.

El Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) en Colombia desarrolla su programa de asistencia humanitaria en Colombia desde hace 11 años. En ese período, ha asistido a cerca de 1.100.000 personas, directamente en el terreno (casos masivos) y a través de sus oficinas en el país (casos individuales).

En las ciudades del país en las que el Comité Internacional de la Cruz Roja tiene presencia a través de su programa de asistencia, además de la ayuda humanitaria de emergencia que proporciona a la población desplazada, lleva adelante programas de apoyo como el fortalecimiento de las Unidades de Atención y Orientación a Población Desplazada (UAO), programa desarrollado junto con Acción Social, el OIM y el ACNUR, y orienta algunas de sus acciones a lograr cambios o mejoramientos en la política pública de asistencia a los desplazados, que se extienden también a otras áreas donde la Institución no entrega asistencia.³³⁵

En su programa de asistencia humanitaria en las ciudades, dirigido a casos individuales de desplazamiento, el Comité Internacional de la Cruz Roja entrega ayuda humanitaria en la etapa de emergencia y durante tres o cuatro meses, consistente en alimentos, elementos de aseo y artículos domésticos esenciales. La ayuda alimentaria se entrega a través de bonos que pueden ser cambiados en tiendas y supermercados cercanos a sus viviendas, sistema de asistencia con un trasfondo de dignidad e inserción social. Tanto para el cambio de los bonos y la utilización de los demás alimentos de la asistencia como para los procedimientos

³³⁴ Defensoría del pueblo y Unidad de víctimas en Colombia.

³³⁵ Programa de asistencia humanitaria, consultado en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2009/6922.pdf?file=fileadmin/Documentos/Publicaciones/2009/6922>, el 23 de agosto de 2019.

de declaración, registro y recepción de ayuda, las familias reciben orientación en la Institución.³³⁶

Además, consciente de las necesidades específicas de las personas desplazadas en las zonas urbanas, el CICR proporciona harina fortificada para niños menores de un año y ancianos, y camisas para el colegio. Otorga subsidios de transporte (bono o dinero en efectivo para el pago de taxi) para que los beneficiarios puedan trasladar a sus residencias los socorros que reciben en las oficinas. Dada la complejidad de las ciudades, y para asegurar que la ayuda llegue a quienes lo necesitan, la Institución aplica una serie de mecanismos de verificación de la condición de desplazamiento (entrevista inicial, visitas domiciliarias, seguimiento), que garantizan una atención personalizada, el conocimiento profundo de los beneficiarios y una orientación efectiva hacia el sistema del Estado.³³⁷

³³⁶ Desplazamiento en Colombia. Programa de asistencia humanitaria, consultado en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2009/6922.pdf?file=fileadmin/Documentos/Publicaciones/2009/6922>, el 23 de agosto de 2019.

³³⁷ Ídem.

CAPÍTULO CUARTO

REGULACIÓN JURIDICA DEL DESPLAZAMIENTO INTERNO FORZADO EN MÉXICO.

4.1 Primeras legislaciones y proyectos para regularizar el desplazamiento interno forzado.

4.1.1 Ley General de Víctimas

La Ley General de Víctimas³³⁸, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero del 2013, que también fue reformada en ese año, incluye en su contenido, tres artículos que hacen referencia de manera indirecta o directa al fenómeno del desplazamiento interno:

Artículo 5: “Las autoridades que deban aplicar esta Ley ofrecerán, en el ámbito de sus respectivas competencias, garantías especiales y medidas de protección a los grupos expuestos a un mayor riesgo de violación de sus derechos como [...] personas en situación de desplazamiento interno”.

Artículo 38: El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) [...] “brindarán directamente alojamiento y alimentación en condiciones de seguridad y dignidad a las víctimas que se encuentren en especial situación de vulnerabilidad o que se encuentren amenazadas o desplazadas de su lugar de residencia por causa del delito cometido [...] durante el tiempo que sea necesario para garantizar que la víctima supere las condiciones de emergencia y pueda retornar libremente en condiciones seguras y dignas a su hogar”.

³³⁸ Ley General de Víctimas, disponible en: <http://www.ceav.gob.mx/ley-general-de-victimas/>, [Consultado el 12 de junio de 2018].

4.1.2 Leyes estatales para la Prevención y Atención del Desplazamiento Interno forzado.

La creación de una ley general no es tarea sencilla, ya que implica no sólo una estructura legislativa sino también económica, social, cultural etc. Si bien es cierto que aún México no cuenta con una Ley a nivel federal que cubra todas las deficiencias que surgen a consecuencia del desplazamiento interno forzado, cabe destacar que algunos estados ya han priorizado esta problemática dando respuesta con Leyes estatales que brinden atención a las personas víctimas de desplazamiento interno forzado, específicamente nos referimos al Estado de Chiapas y también al Estado de Guerrero.

4.1.2.1 Ley para la prevención y atención del desplazamiento interno en el estado de Chiapas.

Esta ley fue promulgada el 22 de febrero del 2012, misma que retoma los principios rectores de la ONU, que hablan sobre el desplazamiento interno forzado.

El desplazamiento de población en Chiapas ha tenido lugar desde hace décadas por muy variadas causas: fenómenos naturales y vulnerabilidad socio ambiental como terremotos, huracanes, erupciones volcánicas y deslaves de gran magnitud; proyectos de desarrollo, particularmente hidroeléctricos; intolerancia religiosa; problemas intracomunitarios; disputas agrarias e incluso conflictos armados.³³⁹

Por lo que con motivo del Primer Taller Internacional de Naciones Unidas en el estado de Chiapas sobre desplazados internos, celebrado en la ciudad de Palenque durante el mes de septiembre de 2011, se vuelve un tema prioritario la población internamente desplazada, que tanto Chiapas como las Naciones Unidas tienen en su agenda y no solo por razones de conflicto, sino ahora también y de manera creciente por razones de defensa de los derechos humanos, pero sobre

³³⁹ Ley para la prevención y atención del desplazamiento interno en el Estado de Chiapas

todo por razones ambientales, que si bien no se pueden predecir, sí se pueden prevenir.³⁴⁰

El objetivo principal de ésta ley es establecer las bases para la prevención del desplazamiento interno, la asistencia e implementación de soluciones duraderas para su superación, así como otorgar un marco garante que atienda y apoye a las personas en esta situación.

Establece el goce de derechos como la seguridad, la salud y la higiene, tales como alimentación, agua potable, cobijo servicios médicos, educación entre otros.

En este marco legal también se expide la creación del Programa Estatal para la Prevención y Atención del Desplazamiento Interno, cuyos objetivos se basan principalmente en:

- I. Diseñar e instrumentar medidas para prevenir el desplazamiento interno, así como las que permitan resolver las causas que les dieron origen;
- II. Establecer planes de contingencia para la atención del desplazamiento interno.
- III. Diseñar e instrumentar mecanismos para la documentación, el diagnóstico y el levantamiento sistemático de información sobre el fenómeno del desplazamiento interno.
- IV. Prestar asistencia humanitaria a las personas afectadas durante el desplazamiento, así como establecer mecanismos y proveer medios para la consecución de soluciones duraderas a su situación.
- V. Crear y aplicar mecanismos que brinden asistencia legal a la población desplazada para la investigación de los hechos, la restitución de los derechos vulnerados y la defensa de los bienes afectados³⁴¹... entre otros.

³⁴⁰ Ídem.

³⁴¹ LEY PARA LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DEL DESPLAZAMIENTO INTERNO EN EL ESTADO DE CHIAPAS.

Dentro de la estructura legal también se encargaron de crear un órgano público que es el Consejo Estatal de Atención Integral al Desplazamiento Interno, mismo que se encarga de la formulación y ejecución del programa estatal cuyas atribuciones entre otras, se encuentran; Promover la coordinación de las instancias públicas, sociales y privadas, para la prevención y atención del desplazamiento interno así como la implementación de soluciones duraderas, Impulsar la colaboración con organismos internacionales para la atención y asistencia humanitaria de los desplazados internos, etc.

Sin duda un antecedente legal que ha hecho la pauta para la instrumentación a nivel federal de la atención a la población víctima del desplazamiento interno forzado.

4.1.2.2 Ley número 487 para prevenir y atender el desplazamiento interno en el estado de Guerrero.³⁴²

Esta ley fue creada el 22 de julio de 2014, siendo Guerrero el segundo estado a nivel federal en adoptar las medidas necesarias para prevenir y atender al desplazamiento interno forzado a nivel estatal.

Ahora bien, el antecedente principal que originó esta ley fueron las condiciones de violencia y el acrecentamiento del crimen organizado en la entidad federativa, el movimiento de desplazados en el estado de Guerrero se origina principalmente por la delincuencia organizada, tal es el caso de la población desplazada en la región de Tierra Caliente de Guerrero, en la cual las familias expresaron sus causas de desplazamiento de su población como consecuencia de la delincuencia organizada, refugiándose para ello, en poblaciones alejadas a su lugar de origen.

El número de los desplazados en esa región del estado, ascendió a un aproximado de 441 familias que implicaron una logística muy difícil de realizar, por las condiciones geográficas, climatológicas que presenta el estado de Guerrero,

³⁴² Ley para prevenir y atender el desplazamiento interno en el estado de Guerrero.

involucrando a las dependencias gubernamentales y de derechos humanos para mitigar el fenómeno acontecido.

El caso más notable en el tema de desplazamiento interno en la entidad, es el de las aproximadamente 107 familias de la comunidad denominada la Laguna, perteneciente al municipio de Coyuca de Catalán ubicado en la región de Tierra Caliente; éstas personas (incluidos hombres mujeres, niños y ancianos) ante el acoso de los grupos criminales abandonaron el poblado, emigrando a kilómetros de distancia a la comunidad del Puerto de las Ollas, solo con lo que llevaban puesto, dejando todo lo que constituía su patrimonio (ropa, sus humildes casas, animales, herramientas y tierras).³⁴³

Se advierte además, que este acontecimiento se ha generado de igual forma, en los últimos años, en localidades del estado, como son: Coyuca de Catalán, Arcelia, Ajuchitlán del Progreso, San Miguel Totolapan y Pungarabato en la misma región de Tierra caliente, en localidades de la Costa Grande como: Coahuayutla, La Unión y José Azueta; aunque existen otras poblaciones de la Región Norte, como: Teloloapan, Apaxtla de Castrejón y Cuétzala del Progreso, que se han visto amenazadas por este fenómeno. Es precisamente este tema, una de las situaciones que con más discriminación se ha presentado en las personas que lo enfrentan, siendo Guerrero actualmente uno de los estados que enfrenta mayores problemas de inseguridad, cuyo origen obedece a múltiples causas, de carácter social, cultural, religioso y económico.³⁴⁴

Dentro de los principales objetivos de ésta ley se encuentran; Establecer las bases para la prevención, protección, ayuda y asistencia de las personas desplazadas internamente durante su desplazamiento y después del retorno o reasentamiento, también cuenta con un apartado en donde se hace referencia a los derechos de los desplazados tales como alimentos, cobijo, a ser tratados con dignidad y respeto y todos aquellos que consagra la Constitución Política de los

³⁴³³⁴³ Ley para prevenir y atender el desplazamiento interno en el estado de Guerrero.

³⁴⁴ Ídem.

Estados Unidos Mexicanos , así como de los tratados internacionales de los que México sea parte.

Por otra parte si bien es cierto que cuentan con derechos, también tienen que cumplir con ciertas obligaciones tales como; Inscribirse en el Registro Estatal de Desplazados, que se encuentra a cargo de la Dirección General de Seguimiento, Control y Evaluación de Asuntos de Derechos Humanos; Proporcionar información fidedigna referente a datos de carácter social, vivienda, adicciones, enfermedades, etc. Así como .aceptar el lugar o territorio que el estado pudiese asignarles, para su reasentamiento en caso de ser necesario.

Para la atención del desplazamiento interno forzado también surge el Programa Estatal para la Prevención y Atención del Desplazamiento Interno, mismo que diseña, establece e instrumenta los mecanismos y medidas necesarias para dar la atención necesaria a la población desplazada .Así mismo se creó un fondo de financiamiento a través de un Fondo Estatal de Contingencia para la Prevención y Atención del Desplazamiento Interno que funcionará como una cuenta especial, administrada por la Secretaría General de Gobierno del Estado, en un sistema separado de cuentas.

De igual manera se crea La Dirección General de Seguimiento, Control y Evaluación de Asuntos de Derechos Humanos, que es un organismo público que se encarga de formular y ejecutar el Programa estatal. Dentro del marco legal también se incorporan la ayuda humanitaria en uno de sus apartados así como soluciones duraderas en las que se pretende la participación de los desplazados internos en la planificación, gestión de su regreso, reasentamiento y reintegración, a través de las autoridades competentes. Algunos programas con lo que cuenta son:

- I. Proyectos productivos.
- II. Sistema Estatal de Desarrollo Rural.
- III. Fomento de la microempresa.
- IV. Capacitación y organización social.

- V. Atención social en salud, educación, vivienda urbana y rural, la niñez, la mujer y las personas de la tercera edad.
- VI. Oportunidades de empleo urbano o rural.

Lo que se busca principalmente con las soluciones duraderas es la consolidación del desplazamiento y brindar estabilidad social, económica, etc., ya sea en las zonas de reasentamiento o bien el lugar de origen de la población desplazada. Es decir, que los criterios que permiten identificar la superación de esta condición son:

- I. Seguridad y libertad de movimiento.
- II. Condiciones dignas de vida, incluyendo acceso a alimentación, agua, vivienda, cuidados de salud y educación.
- III. Acceso a empleo o medios de vida.
- IV. Acceso a mecanismos de restitución de vivienda, tierras y otros bienes patrimoniales o compensación proporcional.
- V. Acceso a documentación personal.
- VI. Reunificación familiar.
- VII. Participación en asuntos públicos en igualdad de condiciones con el resto de la población.
- VIII. Acceso a la justicia y reparación del daño.³⁴⁵

4.1.3 Proyecto para la Atención a Indígenas Desplazados (PAID).

En 2006, nace dentro de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, el Proyecto para la Atención a Indígenas Desplazados (PAID) con el objetivo de: “Sumar esfuerzos con instancias federales, estatales y municipales a efecto de contribuir a la reubicación o retorno a sus localidades de origen de la población indígena desplazada por actos de violencia, conflictos armados, violación de derechos humanos, intolerancia religiosa, política, cultural o étnica con pleno respeto a su diversidad cultural”.³⁴⁶

³⁴⁵ Ley para prevenir y atender el desplazamiento interno en el estado de Guerrero.

³⁴⁶ Proyecto para la atención a indígenas desplazados (Indígenas urbanos y migrantes desplazados), disponible en: <http://>

4.1.4 Recomendación general número 10 CEDH Sinaloa

Informe Especial sobre los Desplazamientos Internos de Personas en Sinaloa. La Comisión Estatal de Derechos Humanos de (CEDH) de Sinaloa emitió, en abril del 2013, la recomendación general número 10: Informe Especial sobre los Desplazamientos Internos de Personas en Sinaloa. Señala que: “En nuestro país un número importante de personas se han visto obligadas a dejar sus lugares de residencia habitual por causas ajenas a su voluntad, siendo la violencia generada por actividades ilícitas una de las causas principales de dichos desplazamientos”³⁴⁷. Además, menciona la definición de desplazamiento interno planteada por los Principios Rectores y toma a los mismos como punto de partida para “abordar los derechos que la normativa jurídica reconoce a las personas desplazadas y las obligaciones que deben asumir las autoridades estatales y municipales para su protección y restitución”.³⁴⁸

4.1.5 Informe especial, derechos humanos en áreas de conflicto en el Estado de Michoacán

La Comisión Estatal de los Derechos Humanos (CEDH) de Michoacán presentó el Informe Especial sobre los Derechos Humanos en Áreas de Conflicto en el Estado de Michoacán en abril del 2014. Este informe dedica un apartado al problema del desplazamiento donde destaca que: “La situación de inseguridad en Michoacán ha causado estragos sociales entre los que encontramos el fenómeno de los desplazados. Según datos recabados por este Organismo, se da cuenta de que existe en muchos habitantes del territorio michoacano el deseo y la disposición,

www.omi.gob.mx/en/omi/Proyecto_para_la_atencion_a_indigenas_desplazados_Indigenas_urbanos_y_migrantes_desplazados, [Consultado el 4 de septiembre del 2017].

³⁴⁷ CEDH, Sinaloa, Recomendación General Número 10, Informe Especial sobre los Desplazamientos Internos de Personas en Sinaloa, disponible en: http://www.cedhsinaloa.org.mx/_documentos/recomendaciones/generales/10.pdf, [Consultado el 15 de junio de 2018].

³⁴⁸ Ídem.

ante el miedo y la incertidumbre colectiva, de cambiar de residencia y abandonar sus lugares de origen, sujetos de constante violencia e inseguridad.

Las hostilidades han motivado a cientos de personas y familias a desplazarse en el interior del país, en estados vecinos o bien en los Estados Unidos o la frontera con Tijuana”. El informe aborda casos específicos que se han documentado en esta entidad por parte de la prensa y de reportes de la Visitaduría de Lázaro Cárdenas, y reconoce que no existen lineamientos ni planeación alguna para prevenir las causas y otorgar atención a las implicaciones que conllevan los desplazamientos.³⁴⁹

4.1.6 Iniciativas propuestas en el Senado para la creación de una Ley General para atender el desplazamiento interno forzado en México.

Se han hecho diversas propuestas en el Senado por parte de diversos partidos políticos desde el año de 1998 hasta la actualidad, sin embargo hasta la fecha ninguna ha tenido éxito pues no han sido aprobadas.

Gráfico 7. Propuestas para la creación de una Ley General para atender el desplazamiento interno forzado en México.

AÑO	PROPUESTA	PARTIDO
1998	Iniciativa de Ley General para personas desplazadas internamente.	PRD
2012	Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se crea la Ley Federal para la Prevención y Atención del Desplazamiento Interno.	PRD
2012	Proyecto de decreto que expide la Ley Federal para la Atención y Protección a las Personas Desplazadas por la Lucha del Gobierno Federal Contra el Crimen Organizado.	PRD

³⁴⁹ CEDH Michoacán, Informe Especial, Derechos Humanos en Áreas de Conflicto en el Estado de Michoacán, disponible en: <http://www.cedhmichoacan.org/>, [Consultado el 13 de junio del 2018].

2017	Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley Federal para Prevenir, Atender y Reparar el Desplazamiento Forzado Interno.	MC
2018	Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley General para la Atención de las Víctimas de Desplazamiento Forzado Interno.	PRD
2019	Iniciativa que expide la Ley General sobre Desplazamiento Forzado Interno	MORENA

Fuente: Elaboración propia a partir de la información recabada en el Sistema de Información Legislativa.

4.2 Teoría del delito en materia de desplazamiento interno forzado

La teoría del delito es un instrumento jurídico muy importante dentro del sistema de justicia penal, ya que, aborda elementos esenciales que integran al delito. Por ello, en el caso concreto, se requerirá de la teoría del delito para determinar, si la conducta puede constituir o no al mismo.

De acuerdo con Muñoz Conde, menciona que la teoría del delito es: “un sistema categorial clasificatorio y secuencial en el que, peldaño a peldaño, se van elaborando, a partir del concepto básico de la acción, los diferentes elementos esenciales comunes a todas las formas de aparición del delito”.³⁵⁰

Otra manera en que se puede definir a la teoría del delito es como; “el conjunto de lineamientos sistematizados que determinan la integración o desintegración de una conducta que es considerada como delito por la norma penal.”³⁵¹

³⁵⁰ Muñoz Conde y García Arán, Mercedes, Derecho Penal. Parte general, 6ª. Ed., Valencia, Tirant lo Blanch, 2004, p. 205.

³⁵¹ Calderón Martínez, Alfredo T. Teoría del delito y juicio oral, México, D.F. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2015, p. 2

Entonces tenemos que la teoría del delito es un instrumento que se encarga de desentrañar los elementos positivos como negativos que forman parte de una conducta que puede llegar a ser considerada como delito. Por ello, “la teoría del delito es la parte medular del derecho penal, conocerla adentrarse en ella, constituye el mecanismo más adecuado para familiarizarse con el ilícito, renglón fundamental del universo jurídico”.³⁵²

Es importante mencionar que en la dogmática penal se han presentado diversos posicionamientos sobre la estructura del delito, sin embargo, para un estudio con mayor eficacia utilizaremos el que deriva de la teoría pentatómica de cinco elementos, en la cual se puede definir al delito como una conducta o hecho, típico, antijurídico, culpable y punible, y los aspectos negativos que generan, tal como se muestran a continuación:

Gráfico 8. Teoría pentatómica de cinco elementos.

Estructura del delito	
Aspecto positivo	Aspecto negativo
1. Conducta o hecho	1. Ausencia de conducta
2. Tipicidad	2. Atipicidad
3. Antijuridicidad	3. Causas de justificación
4. Culpabilidad	4. Inculpabilidad
5. Punibilidad	5. Excusas absolutorias

Fuente: elaboración propia a partir de la información recabada.

En ese sentido analizaremos cada uno de los elementos mencionados para dar paso a la tipificación que se pretende en materia de desplazamiento interno forzado.

³⁵² López Betancourt, Eduardo. Teoría del Delito. México, Porrúa, 1994. p.1

4.2.1 Tipo

Generalmente suele confundirse al tipo con la tipicidad, sin embargo cabe destacar que aunque son términos muy similares tienen significados totalmente diferentes, es por ello, que desglosaremos en este apartado algunos conceptos, para tener una idea más clara sobre el tema.

De acuerdo a Calderón Martínez, se refiere al tipo como: “la descripción que la ley hace de una conducta o hecho que estima antijurídicos y digno de una sanción penal”.³⁵³ Es decir, describe los elementos que debe tener una conducta para que pueda ser sancionada penalmente.

Por otra parte Castellanos Tena expresa que “el tipo es la creación legislativa, la descripción que el Estado hace de una conducta en los preceptos penales”.³⁵⁴

Entonces se puede decir que el tipo es una descripción jurídica de una conducta que reúne los elementos para ser considerada un delito a la cual se le pueda atribuir una sanción punible.

Creemos que en estos eventos estamos también en presencia de un desplazamiento forzado imputable a título de dolo eventual, en tanto que el resultado es previsible y el autor del enfrentamiento muestra indiferencia frente al resultado (...) Aun cuando el agente no lo pretenda, estaremos en presencia de la conducta típica, por ser previsible su acontecer e indiferente el agente¹⁰. Es decir, para que se configure el tipo penal es indiferente si la intención original del actor era, efectivamente, ocasionar el desplazamiento o no; mientras el hecho se produzca, fácticamente hablando, se debe imputar el tipo penal.

Por lo tanto, para que se tipifique la conducta, dichas personas y bienes especiales deben estar inmersos en aquello que se ha denominado “condiciones materiales de aplicación”, las cuales constituyen un conjunto de circunstancias

³⁵³ Calderón Martínez, Alfredo T. Teoría del delito y juicio oral, México, D.F. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2015, p. 14

³⁵⁴ Castellanos Tena, Fernando, Lineamientos elementales del derecho penal, 40a. ed., México, Porrúa, 1999, p. 167.

contextuales dentro de las que se desarrolla la violación a las garantías mínimas que protege el derecho humanitario.

El punto de partida para la consideración del delito como uno de ejecución permanente puede ser la definición clara y precisa que de este tipo de delitos introduce Roxín, la cual se repite en numerosos autores: “Son aquellos hechos en los que el delito no está concluido con la realización del tipo, sino que se mantiene por la voluntad delictiva del autor tanto tiempo como subsiste el estado antijurídico creado por el mismo”³⁵⁵

Por eso, según Roxín, “los delitos permanentes son en su mayoría delitos de mera actividad, pero también pueden ser delitos de resultado en caso de que un determinado resultado constantemente vuelva a realizarse de nuevo al mantenerse el estado antijurídico”.³⁵⁶

Recordemos que los desplazamientos generalmente suelen ser múltiples o masivos

no se exige tener en cuenta el denominado elemento contextual en la incorporación del tipo penal —y por ello basta con que se desplace a un solo individuo para que se configure la conducta—, en la realidad los desplazamientos suelen ser múltiples o masivos o, cuando se da el de un individuo, el hecho tiene lugar en un contexto general de violaciones de derechos humanos o del Derecho Internacional Humanitario.

4.2.2 Conducta o Hecho y su Ausencia

La conducta es uno de los elementos más importantes del delito, ya que para que éste pueda existir es necesario que se produzca una conducta. Por ello haremos una breve reseña sobre el concepto.

³⁵⁵ Claus Roxín, Derecho penal. Parte general. Tomo I. Fundamentos. La estructura de la teoría del delito, Madrid, 1990, pág. 329.

³⁵⁶ Claus Roxin, op. cit., 329.

Ahora bien, la conducta consiste en un hecho material, exterior positivo o negativo, producido por el hombre. Es decir, es una actividad o inactividad voluntaria, que está compuesta por dos elementos; el elemento psíquico, que es cuando mentalmente se quiere hacer u omitir algo y el elemento físico, que consiste en hacer u omitir algo.

El maestro Javier Jiménez Martínez, respecto a su posicionamiento relativo a la importancia de la acción menciona: “A reserva de ulteriores desarrollos, para nosotros , el concepto de acción, representa el eslabón irrenunciable entre la persona y resultado, y por ello, es tan indispensable no sólo desde el punto de mira dogmático, sino el de la práctica misma. Empezar el estudio del delito por la tipicidad, por la antijuridicidad o por la culpabilidad, es actuar contra las leyes de la lógica y, más aún, del sentido común”.³⁵⁷

Entonces tenemos que la conducta es un elemento básico dentro del estudio del delito y se puede dar por acción u omisión, por lo que se debe tener siempre presente. Ahora bien, por cuanto al desplazamiento interno forzado y analizando el tipo penal, basta con que un solo individuo se desplace para que se configure la conducta.

Ahora hablaremos sobre el concepto del hecho, el cual se presenta cuando la conducta que despliega el agente produce un resultado material, y se integra por tres elementos:

- a) Una conducta que puede ser de acción o de omisión.
- b) Un resultado material que es la consecuencia que deriva del actuar de un sujeto.
- c) El nexo causal que es el vínculo que existe entre la conducta y el resultado.

El maestro Urosa Ramírez respecto al hecho menciona: “el término conducta, debe de utilizarse cuando se trate de un dispositivo penal de resultado formal o de

³⁵⁷ Jiménez Martínez, Javier, Estrategias de litigación en el nuevo sistema procesal penal acusatorio en México, México, Editorial Flores, 2013, p. 175.

mera conducta; y de un hecho, si estamos frente a un ilícito de resultado material o sea, cuando el tipo prevé una mutación en el mundo fáctico”.³⁵⁸

*Es decir, no se requiere, para darse una voluntad del actor, que durante cada minuto del tiempo del desarraigo una persona sea efectivamente amenazada, lesionada o constreñida. Por eso, con razón, recalca Zaffaroni, la “permanencia del delito no cesa aunque se hayan producido cortas interrupciones que en rigor no han tenido el efecto de hacer cesar el estado”.*³⁵⁹

*Incluso, y este es un hecho muy interesante, siguiendo a Jakobs, se puede agregar que “en algunos delitos, los permanentes en sentido estricto, el injusto se va intensificando al aumentar la medida del ataque a un bien jurídico por medio de un obrar u omitir posterior del autor”.*³⁶⁰

4.2.3 Tipicidad y Atipicidad

La tipicidad es la adecuación de una conducta o hecho a la descripción legal; así, Carrancá y Trujillo apunta que “Aceptado en nuestro derecho el dogma nullum crimen sine lege y correlativamente el de que no hay delito sin tipo legal al que corresponda la acción puede afirmarse que la tipicidad es el elemento constitutivo del delito y que sin ella no sería incriminable la acción”

La tipicidad es la adecuación de una conducta concreta con la descripción legal formulada en abstracto.³⁶¹

Dentro del elemento negativo de la tipicidad se encuentra a la atipicidad, que es la no adecuación de una conducta al tipo descrito por la ley. Jiménez de Asúa considera que: “La atipicidad puede provenir de la falta de la exigida referencia a las condiciones del sujeto activo, del sujeto pasivo, del objeto, del tiempo o lugar y del medio especialmente previsto, así como de la ausencia en la conducta de los

³⁵⁸ Urosa Ramírez, Gerardo Armando, Teoría de la Ley penal y del delito, México, Porrúa, 2011, p. 118.

³⁵⁹ Eugenio Raúl Zaffaroni, Derecho penal. Parte general, Buenos Aires, 2002. Pág. 859.

³⁶⁰ Günther Jakobs, Derecho penal. Parte general. Fundamentos y teoría de la imputación, Madrid, 1997. Pág. 208.

³⁶¹ Castellanos Tena, Fernando, Lineamientos elementales del derecho penal, 40a. ed., México, Porrúa, 1999, p. 167.

elementos subjetivos de lo injusto y hasta de los elementos normativos que de manera taxativa ha incluido la ley en la descripción típica”.³⁶²

4.2.4 Antijuridicidad y Causas de Justificación

La antijuridicidad es el juicio de valor objetivo que se hace de una conducta o hecho típico que lesiona o pone en peligro el bien jurídicamente protegido, es lo contrario a derecho. Por lo tanto, no basta que el hecho sea típico, si no que se necesita que sea antijurídico, contrario a la norma penal.³⁶³

El juicio de valoración recae únicamente sobre la conducta desplegada, por tanto, para que una conducta pueda ser considerada delictiva debe lesionar o poner en peligro el bien jurídico protegido por la norma penal; entonces, se entiende que la conducta además de típica debe ser antijurídica.³⁶⁴

Debe decirse, igualmente, que durante todo el tiempo en que dicha situación tenga lugar, en que se afecte la autonomía como expresión de la libertad como está concebido en el Código, se está produciendo el estado antijurídico, connatural al delito de ejecución permanente.

Las causas de justificación son aquellas circunstancias que rodean a los actos u omisiones, y que eliminan el juicio objetivo de la antijuridicidad, es decir, estas causas impiden que una conducta que se encuadra exactamente en un tipo penal sea antijurídica o contraria a derecho. Dichas causas de justificación deberán aparecer expresamente en los ordenamientos penales, sólo así pueden tener el carácter de justificantes.³⁶⁵

Así tenemos que las causas de justificación o licitud se pueden presentar ya sea en el ejercicio de un derecho o bien en el cumplimiento de un deber y generalmente forman parte de los códigos de la siguiente manera: consentimiento del titular, legítima defensa, estado de necesidad, cumplimiento de un deber y en el ejercicio de un derecho.

³⁶² Jiménez de Asúa, Luis, op. cit., p 940.

³⁶³ Ídem.

³⁶⁴ Pavón Vasconcelos, Francisco, op. Cit., p. 346.

³⁶⁵ Jiménez de Asúa Luis, op. cit., p.1035

4.2.5 Culpabilidad e Inculpabilidad

La culpabilidad consiste en la posibilidad de reprochar a un sujeto imputable con conciencia de antijuridicidad, la realización de una conducta delictiva o haber producido un resultado dañoso, cuando le era exigible otra conducta que podía y debía desplegar.³⁶⁶

Ahora bien, la culpabilidad se puede dar de dos maneras posibles que son: el dolo el cual considerado como la intención prevista y querida por el agente, dirigida a la obtención de un resultado contrario a derecho y, por otra parte tenemos la culpa, ésta se presenta cuando no se quiere producir el resultado, que era previsible y evitable, pero por haber actuado con falta de pericia que debía observar se produce un resultado que no se quería. En este mismo sentido Castellanos Tena dice: "Consideramos que existe culpa cuando se realiza la conducta sin encaminar la voluntad a la producción de un resultado típico, pero éste surge a pesar de ser previsible y evitable, por no ponerse en juego, por negligencia o imprudencia, las cautelas o precauciones legalmente exigidas"³⁶⁷

Contrario a la culpabilidad tenemos a la inculpabilidad, que se da cuando existe ignorancia o error en el agente al momento de realizar una conducta, es decir la inculpabilidad se deriva de la ignorancia o el error al momento de cometer o no una conducta. Para una noción más clara diremos que el error es una idea falsa respecto de una cosa, objeto o bien una situación, mientras que la ignorancia es el desconocimiento total de algún hecho, es decir, se carece de todo tipo de noción sobre una cosa.

4.2.6 Punibilidad

La punibilidad es la amenaza establecida en el tipo por la comisión de delito, siendo la consecuencia que deriva de una conducta típica, antijurídica y culpable. Pero no hay que confundir punibilidad con pena, ya que esta es la sanción correspondiente por la comisión de un delito. Pavón Vasconcelos al referirse a la punibilidad expone: "Por punibilidad entendemos, en consecuencia, la amenaza de

³⁶⁶ Quintino Zepeda, Rubén, Diccionario de derecho penal, México, Instituto Nacional de Estudios Superiores en Derecho Penal, 2004, p. 147.

³⁶⁷ Castellanos Tena, Fernando, op. cit., p. 248

pena que el estado asocia a la violación de deberes consignados en las normas jurídicas, dictadas para garantizar la permanencia del orden social”.³⁶⁸

Por cuanto a la pena Ernest von Beling menciona que; “La pena, como institución jurídica, es un sufrimiento, que el ordenamiento jurídico hace seguir a un determinado hecho ilícito para el autor de éste”.³⁶⁹ Sin embargo, podemos considerar a la pena más bien, como una consecuencia de una conducta contraria a derecho.

CONCLUSIONES

En conclusión es importante entender que el desplazamiento interno forzado es una situación de vulnerabilidad en la que se colocan las personas que optan por salvaguardar la integridad física tanto de su persona como de sus familias, esto a consecuencia de los actos que directa o indirectamente les afectan y que son realizados por la delincuencia organizada, puesto que en la mayoría de los casos ponen en peligro la vida de los afectados.

En México, la población desplazada en su mayoría son víctimas principales de la delincuencia organizada, que ha envuelto al estado mexicano no sólo en una ola de inseguridad, sino también en una ola de violencia que pone en riesgo la vida de los ciudadanos que ante la deficiencia del Estado en sus tres niveles de gobierno municipal, estatal y federal para combatir la delincuencia, se ven forzados a buscar alternativas para salvaguardar la vida quedando en un total estado de indefensión.

Es por ello que el estado Mexicano debe visibilizar ésta problemática, dando dicho reconocimiento a través de mecanismos jurídicos como la creación de legislaciones que contemplen y permitan garantizar la protección de sus

³⁶⁸ Pavón Vasconcelos, Francisco, op. cit., p.569.

³⁶⁹ Beling, Ernst von, Esquema de derecho penal, trad. de Sebastián Soler, Buenos Aires, Depalma, 1944, p.3

derechos humanos así como reforzar y capacitar al personal que labora en las Instituciones Jurídicas, a fin de cubrir las necesidades básicas que surgen para los desplazados, durante el desplazamiento, retorno, reasentamiento y reintegración de las personas desplazadas de manera más eficaz y de forma mucho más amplia que se encuentren en situación de Desplazamiento Interno Forzado.

PROPUESTA

Tipificación del desplazamiento interno forzado como delito en el Código Penal Federal.

En México no existe ninguna Legislación específica que aborde el tema del desplazamiento interno forzado como hecho generador de diversas violaciones a derechos humanos y que por tanto lo sancione penalmente, aun cuando la problemática ha existido desde hace muchas décadas en nuestro país, situación que no solo existe sino que también va en aumento dejando cada vez más víctimas en situación de desplazamiento, como consecuencia de la inseguridad y violencia que actualmente se vive en México.

En la presente investigación se ha demostrado que aún existen lagunas en las normas jurídicas del ámbito penal, para las situaciones actuales que nos han alcanzado como sociedad, es por ello que se deben contar con mecanismos que garanticen y protejan los derechos humanos de las personas, en cualquier ámbito bajo cualquier circunstancia.

Por lo que se propone una reforma al Código penal federal con una iniciativa que buscan prevenir y sancionar las conductas que provocan que las personas huyan de sus hogares de residencia habitual debido al temor fundado de inseguridad, hechos o actos criminales y violaciones de derechos humanos por lo que como resultado del trabajo realizado se propone: “La tipificación del desplazamiento interno forzado como delito en el Código Penal Federal”, como se muestra a continuación:

Proyecto de decreto por el que se reforma el encabezado del Capítulo II del Título Decimoctavo y se adiciona el artículo 287 Bis al Código Penal Federal, para quedar como sigue:

TÍTULO DECIMOCTAVO

Delitos Contra la Paz y Seguridad de las Personas

CAPÍTULO I

Amenazas y Cobranza Extrajudicial Ilegal

Artículos 282 a 284.

CAPÍTULO II

Allanamiento de morada y Desplazamiento Interno Forzado

Artículo 287 Bis. Comete el delito de desplazamiento interno forzado quien de manera arbitraria, mediante violencia u otros actos de coacción dirigidos contra un sector específico de la población, ocasione que uno o varios de sus miembros cambie el lugar de su residencia habitual, de uno a otro Estado o de un lugar a otro dentro de territorio nacional, se impondrán de seis a doce años de prisión y de seiscientos a mil quinientos días multa, sin perjuicio de las penas que resulten por otros delitos.

No se entenderá por desplazamiento interno forzado, la movilización de algún sector de la población a cargo de la federación en sus tres niveles de gobierno municipal, estatal o federal, cuando se estime necesario para la seguridad pública, de acuerdo con las leyes establecidas o cualquier tratado internacional que sea de observancia obligatoria en México.

Transitorio

Único. El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Para entender de forma más clara la propuesta de reforma, se presenta el siguiente cuadro que nos da la perspectiva actual, con el texto vigente en el apartado izquierdo del gráfico y del lado derecho las reformas y adiciones que se pretende se realicen en el Código respecto al desplazamiento interno forzado.

TÍTULO DECIMOCTAVO	
Delitos Contra la Paz y Seguridad de las Personas	
CAPÍTULO I	
Amenazas y Cobranza Extrajudicial Ilegal	
Artículos 282 a 284.	
CAPÍTULO II	
Texto vigente	Propuesta de modificación
Allanamiento de morada	Allanamiento de morada y Desplazamiento Interno Forzado
Arts. 285,286 y 287.	Artículo 287 Bis
-----	Comete el delito de desplazamiento interno forzado quien de manera arbitraria, mediante violencia u otros actos de coacción dirigidos contra un sector específico de la población, ocasione que uno o varios de sus miembros cambie el lugar de su residencia habitual, de uno a otro Estado o de un lugar a otro dentro de territorio nacional, se impondrán de seis a doce años de prisión y de seiscientos a mil quinientos días multa, sin perjuicio de las penas que resulten por otros delitos.

	No se entenderá por desplazamiento interno forzado, la movilización de algún sector de la población a cargo de la federación en sus tres niveles de gobierno municipal, estatal o federal, cuando se estime necesario para la seguridad pública, de acuerdo con las leyes establecidas o cualquier tratado internacional que sea de observancia obligatoria en México.

Asimismo se propone la adecuación en la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, específicamente en el artículo 2o fracción I, a fin de que sea acorde con la reforma propuesta al código penal federal en materia de desplazamiento interno forzado.

Artículo 2o.- Cuando tres o más personas se organicen de hecho para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tienen como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos siguientes, serán sancionadas por ese solo hecho, como miembros de la delincuencia organizada:

- I. Terrorismo, previsto en los artículos 139 al 139 Ter, financiamiento al terrorismo previsto en los artículos 139 Quáter y 139 Quinquies y terrorismo internacional previsto en los artículos 148 Bis al 148 Quáter; contra la salud, previsto en los artículos 194, 195, párrafo primero y 196 Ter; falsificación, uso de moneda falsificada a sabiendas y alteración de moneda, previstos en los artículos 234, 236 y 237; operaciones con recursos de procedencia ilícita, previsto en el artículo 400 Bis; y en

materia de derechos de autor previsto en el artículo 424 Bis, **desplazamiento interno forzado** previsto en el artículo 287 Bis, todos del Código Penal Federal....

Con base en lo anterior se adecua el marco normativo en toda la República Mexicana, y la reforma quedaría adicionada tal como se muestra en el texto remarcado con la leyenda “**desplazamiento interno forzado**”, solventando así el vacío legal que hasta hoy se tiene en materia de desplazamiento interno forzado, cuyo impacto negativo retrasa el progreso de nuestra sociedad.

Esto para reducir el índice de los delitos de alto impacto, otorgando a la sociedad tranquilidad y seguridad para residir y realizar las actividades cotidianas que les permitan tener una vida digna. De esta manera el estado podrá garantizar la amplia protección de derechos humanos tales como la vida, la familia, la libertad, pleno desarrollo en un entorno sano, seguridad, posesiones y la propiedad, entre otros.

FUENTES DE INFORMACIÓN

Bibliográficas

Álvarez, Icaza Longoria, Emilio, Para entender los derechos humanos en México, México, Ed. Nostra Ediciones, 2009.

Arana Cedeño, Marcos y María Teresa del Riego, “Estudio sobre los desplazados por el conflicto armado en Chiapas”, México, FIODM, Programa Conjunto por una cultura de Paz, ONU, 2012.

Beling, Ernst von, Esquema de derecho penal, trad. de Sebastián Soler, Buenos Aires, Depalma, 1944.

Cabrera Dircio, Julio, Estado y Justicia alternativa, reforma al artículo 17 Constitucional, México, Coyoacán, 2012.

Cabrera Dircio, Julio, Mediación Penal y Derechos Humanos, México, Fontamara, 2014.

Calderón Martínez, Alfredo T. Teoría del delito y juicio oral, México, D.F. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2015.

Castellanos Tena, Fernando, Lineamientos elementales del derecho penal, 40a. ed., México, Porrúa, 1999.

Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de las Casas, San Cristóbal de las Casas, Chiapas, 12 de junio de 2003.

Centro Internacional para los Derechos Humanos de los Migrantes “Diagnóstico: Desplazamiento forzado y necesidades de protección, generados por nuevas formas de violencia y criminalidad en Centroamérica”, realizado a solicitud de ACNUR en 2012.

Claus Roxín, Derecho penal. Parte general. Tomo I. Fundamentos. La estructura de la teoría del delito, Madrid, 1990.

Díaz Pérez María Cristina, La violencia como causa de desplazamiento interno forzado, SEGOB, CONAPO.

Díaz Pérez, María Cristina, La violencia como causa de desplazamiento interno forzado, SEGOB, CONAPO.

Eugenio Raúl Zaffaroni, Derecho penal. Parte general, Buenos Aires, 2002.

Foro de Diálogo por la Paz, Desarrollo Económico y Desplazamiento Interno Forzado en San Cristóbal de las Casas, Chiapas, marzo de 2011, citado en Laura Rubio, “La protección de mujeres en condición de desplazamiento interno forzado por conflicto no- internacional en México”, en Isabel Montoya Ramos (Coord.), Las Mujeres en Conflictos Armados: El Papel del Derecho Internacional Humanitario, México, D.F., Editorial Fontamara y Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2014.

Forsythe David P., Encyclopedia of Human Rights, Volume 4, Editorial Oxford, University Press, 2009.

Gómez Robledo Alonso, Verduzco Jorge Witker, Diccionario de Derecho Internacional, Editorial Porrúa, México, 2001.

Guerrero Eduardo, “Security Policy and Crisis of Violence in Mexico”, en Villiers Negroponte, Diana, ed., The End of Nostalgia: Mexico Confronts the Challenges of Global Competition, Brookings Institution Press, Washington, DC, 2013, citado en Laura Rubio Díaz Leal, Desplazamiento interno inducido por violencia: Una experiencia global, una realidad mexicana, Concepto Gráfico, México, 2014.

Guevara Bermúdez, José A., “México y la Corte Penal Internacional: una primera aproximación a los crímenes de lesa humanidad cometidos en el contexto de la estrategia de seguridad de la administración de Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012). México y la Corte Penal Internacional, Ed. Tirant Lo Blanch-Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal-Inacipe, México 2014.

Günther Jakobs, Derecho penal. Parte general. Fundamentos y teoría de la imputación, Madrid, 1997.

IDMC, Global Overview 2014: People Internally displaced by conflict and violence, mayo de 2017.

INEGI, Boletín de prensa Núm. 301/14, 23 de Julio de 2017.

Jiménez de Asúa, Luis, Tratado de derecho penal, 5ª. ed., Buenos Aires, Losada, 1992.

Jiménez Martínez, Javier, Estrategias de litigación en el nuevo sistema procesal penal acusatorio en México, México, Editorial Flores, 2013.

KDHIR Moncef, Dictionnaire Juridique de la Cour Internationale de Justice, Deuxieme Édition, Bruylant Bruxelles, 1997.

López Betancourt, Eduardo. Teoría del Delito. México, Porrúa, 1994.

Mansilla Olivares, Arturo, Seguridad pública en el siglo XXI, "ORDO AB CHAO", Editorial Porrúa, México, 2014.

Montero Zendejas, Daniel, Derecho constitucional comparado, México, Porrúa, 2006.

Montero Zendejas, Daniel, Derecho Internacional Penal, México, Porrúa, 2017.

Montero Zendejas, Daniel, La desaparición del Estado, México, Porrúa, 1999.

Montero Zendejas, Daniel, Las reformas constitucionales y su impacto en el municipio, La crisis del Estado y de la Seguridad, México, Fontamara, 2015.

Montoya Ramos, Isabel, Las Mujeres en Conflictos Armados: El Papel del Derecho Internacional Humanitario, México, D.F., Editorial Fontamara y Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2014.

Muñoz Conde y García Arán, Mercedes, Derecho Penal. Parte general, 6ª. Ed., Valencia, Tirant lo Blanch, 2004.

- Peñaloza, Pedro José, Garza Salinas, Mario A. *“Los desafíos de la seguridad pública en México”*, Universidad Iberoamericana, UNAM, PGR, México, 2002.
- Pérez V., Brenda, *Desplazamientos internos generados por la violencia en México, en la región de la sierra, Durango, 2006-2012*, (tesis de maestría en Estudios Regionales), México, Instituto Mora, 2018.
- Ponce de León Armenta, Luis, *“La metodología de la investigación científica del derecho. En Metodología del Derecho”*. México: Porrúa. 2001.
- Quintino Zepeda, Rubén, *Diccionario de derecho penal*, México, Instituto Nacional de Estudios Superiores en Derecho Penal, 2004.
- Robertson David, *Dictionary of Human Rights*, Europa Publications Limited, London, 1997.
- Rodrigo y Sánchez Duque, Luz María, *“Artículo 22. Derecho a la Circulación y Residencia” en Convención Americana sobre Derechos Humanos. Comentada*, Christian Steiner/Patricia Uribe (Editores) Programa Estado de Derecho para Latinoamérica, Fundación Konrad Adenauer, 2014.
- Rodríguez Sánchez Lara, Gerardo, *“Ensayo Antiguas y Nuevas Amenazas a la Seguridad de América Latina”*, Revista Bien Común, Fundación Rafael Preciado, México.
- Rubio Díaz-Leal, Laura, *“Desplazamiento interno inducido por la violencia: una experiencia global, una realidad mexicana Instituto Tecnológico Autónomo de México”*, Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, México, 2014.
- Uprymny, Rodrigo y Sánchez Duque, Luz María, *“Artículo 22. Derecho a la Circulación y Residencia” en Convención Americana sobre Derechos Humanos. Comentada*, Christian Steiner/Patricia Uribe (Editores) Programa Estado de Derecho para Latinoamérica, Fundación Konrad Adenauer, 2014.

Urosa Ramírez, Gerardo Armando, Teoría de la Ley penal y del delito, México, Porrúa, 2011.

Valencia Ramírez, Verónica Guadalupe, “La seguridad pública como un derecho humano” Certamen ensayo sobre derechos humanos, Comisión de derechos humanos del Estado de México, México, julio, 2002.

Electrónicas

ACNUR, Tendencias Globales 2018, disponible en: <https://www.acnur.org/5d09c37c4.pdf>,

CEDH Michoacán, Informe Especial, Derechos Humanos en Áreas de Conflicto en el Estado de Michoacán, disponible en: <http://www.cedhmichoacan.org/>,

CEDH, Sinaloa, Recomendación General Número 10, Informe Especial sobre los Desplazamientos Internos de Personas en Sinaloa, disponible en: http://www.cedhsinaloa.org.mx/_documentos/recomendaciones/generales/10.pdf,

Centro de Investigación y Seguridad Nacional, México. Consultado en: <http://www.cisen.gob.mx/snPrincipiosTema1.html>, el 02 de febrero de 2018.

CIDH, Derechos Humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana, disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/movilidadhumana.pdf>

CMDPDH, De la estrategia de seguridad a los crímenes de lesa humanidad en México, Consultado en: <http://cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-estrategia-de-seguridad-a-crímenes-de-lesa-humanidad.pdf>.

CMDPDH, Desplazamiento Interno Forzado en México, disponible en: <http://www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-desplazamiento-web.pdf>

CNDH, Informe especial sobre Desplazamiento Forzado Interno (DFI) en México, disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/2016_IE_Desplazados.pdf

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. <http://www.oas.org/es/cidh/>

Comisión Nacional de Derechos Humanos. <https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/organismos-internacionales>

Convención de Palermo:
<https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf>, consultada el 20 de julio de 2018.

Corte Europea de Derechos Humanos.
<http://www.echr.coe.int/pages/home.aspx?p=basictexts>

Corte Interamericana de Derechos Humanos. <http://www.corteidh.or.cr/>

Corte Penal Internacional. <http://www.iccnw.org/?lang=es>

El Objetivo Específico 1.3, que busca “introducir la perspectiva de derechos humanos en el diseño, implementación y seguimiento de las políticas públicas de la Administración Pública Federal”, en: http://www.ohchr.org/documents/issues/nhra/mexico_sp.pdf

INTERPOL consultada en: <https://www.interpol.int/es/Criminalidad/Delincuencia-organizada/Delincuencia-organizada>

OEA, Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José). Disponible en: https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm

Oficina en México del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos. <http://www.hchr.org.mx/>

Proyecto para la Atención a Indígenas Desplazados (Indígenas urbanos y migrantes desplazados), disponible en: http://www.omi.gob.mx/en/omi/Proyecto_para_la_atencion_a_indigenas_desplazados_Indigenas_urbanos_ymigrantes_desplazados

Sistema Nacional de Seguridad Pública <https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/que-es-el-sistema-nacional-de-seguridad-publica>

Suprema Corte de Justicia de la Nación. <https://www.scjn.gob.mx/>

Unidad de Implementación de las Reformas Penal, del Juicio de Amparo y Derechos Humanos. <http://www.cjf.gob.mx/>

Legislativas

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ley General de Víctimas

Ley de Migración

Ley General del Población

Ley de Seguridad Interior

Ley Federal contra la Delincuencia Organizada

Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública

Ley de Seguridad Nacional

Ley para la prevención y atención del desplazamiento interno en el estado de Chiapas

Ley número 487 para prevenir y atender el desplazamiento interno en el estado de Guerrero

Código Penal Federal

Código Nacional de Procedimientos Penales

Ley 387 de 1997 por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia.

Ley 599 del 2000. Código penal colombiano.

Ley 975 de 2005. Ley de Justicia y Paz en Colombia

Ley 1448 de 2011. Ley de víctimas y restitución de tierras en Colombia

Decreto 1084 de 2015. Plan Nacional para la atención Integral de la población desplazada por la violencia en Colombia

Sentencias de la Corte Constitucional de Colombia

Sentencia T-227 de 1997

Sentencia T-1635 de 2000

Sentencia T-327 de 2001

Sentencia T-1346 de 2001

Sentencia T -602 de 2003

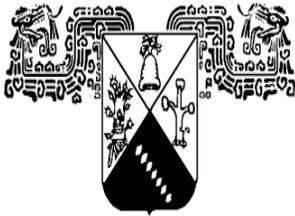
Sentencia T -025 de 2004

Sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

Caso Masacre de Mapiripán. Sentencia de 15 de septiembre de 2005

Caso Masacre de Pueblo Bello. Sentencia de 31 de enero de 2006

Caso Masacre de Ituango. Sentencia de 1 de julio de 2006



UNIVERSIDAD AUTONOMA DEL ESTADO DE MORELOS



FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES
DIVISIÓN DE ESTUDIOS SUPERIORES

Cuernavaca, Morelos; marzo 19 de 2021.

DR. VÍCTOR MANUEL CASTRILLÓN Y LUNA
JEFE DE LA DIVISIÓN DE ESTUDIOS SUPERIORES

En relación con el trabajo de tesis desarrollado por la **Lic. Sandra Denis Palestina Montalvan**, titulado “**DESPLAZAMIENTO INTERNO FORZADO EN MÉXICO A CAUSA DE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA**”, me permito manifestarle lo siguiente:

En virtud de que el referido trabajo cumple con los requisitos establecidos por la legislación Universitaria dentro del programa de maestría en derecho, PNPC-CONACYT y en mi carácter de Director, **OTORGO MI VOTO APROBATORIO** para que sea sustentado como tesis en el correspondiente examen de grado.

Mi dictamen se fundamenta bajo las siguientes consideraciones:

Pertinencia temática:

México tiene población en situación de desplazamiento interno forzado desde hace décadas, siendo la delincuencia organizada una de las principales causas que lo originan, convirtiéndose así en un problema que no ha sido atendido hasta la actualidad, por lo que se requieren instrumentos jurídicos que sancionen las conductas que generan el desplazamiento interno forzado de personas y que a su vez proporcionen los mecanismos necesarios para atender

ésta problemática, con el fin de proteger y salvaguardar todos aquellos derechos que puedan ser vulnerados durante el desplazamiento, retorno, reasentamiento y reintegración de las personas desplazadas en México.

En consecuencia y dado que el desplazamiento interno forzado es un hecho que genera la violación a derechos humanos, se pretende poner las bases jurídicas a través de la tipificación del desplazamiento interno forzado como delito y con ello dar paso a una legislación que permita la regulación jurídica del mismo.

Contenido:

Ahora bien, por cuanto al primer capítulo titulado “Desplazamiento interno forzado en México a causa de la delincuencia organizada”, se abordan los principales antecedentes que han generado el desplazamiento interno forzado de manera cronológica, así como la importancia de la seguridad, la violencia y la delincuencia organizada como factores que se vinculan directamente entre sí, y que han favorecido la inestabilidad social en materia de desplazamiento interno forzado.

El capítulo segundo lleva como título “Los derechos humanos frente al desplazamiento interno forzado”, dentro del cual se abordan conceptos, características, principios sobre derechos humanos, así como, el papel del derecho internacional de los derechos humanos en materia de desplazamiento interno forzado, tales como los sistemas de protección universal, interamericano y la jurisprudencia en la materia, así como, la normativa internacional que aborda a la población desplazada tales como la Convención de Kampala y el Estatuto de Roma.

Por cuanto al capítulo tercero, titulado “El desplazamiento interno forzado en el derecho comparado”, en este apartado se puede observar la estructura legal e Institucional de Colombia en materia de desplazamiento interno forzado, así como el marco jurídico referente a la población desplazada, es decir, la forma en que sus leyes establecen los derechos y obligaciones con los que cuentan las víctimas desplazadas, así como los mecanismos de protección y atención que se brinda a las personas en situación de desplazamiento, también se introduce la jurisprudencia nacional en la cual se desglosan algunos de los criterios de la Corte Constitucional de Colombia a través de las sentencias emitidas en materia de desplazamiento.

Continuando con el orden de la investigación, el cuarto capítulo denominado: “Regulación jurídica del desplazamiento interno forzado en México”, se desglosan algunas legislaciones y proyectos que contemplan al desplazamiento interno forzado y dado que existen muy pocas normas jurídicas que aborden el problema, se plantea una perspectiva desde el ámbito penal, con la finalidad de generar un mecanismo legal que garantice y proteja los derechos humanos de las personas desplazadas, con esto se da paso a las conclusiones finales dentro del trabajo de investigación, así como, una propuesta para la reforma al artículo 287 del Código Penal Federal, con la tipificación del desplazamiento interno forzado y por ende la adecuación a la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada en el artículo 2, fracción I.

UNIVERSIDAD AUTONOMA DEL ESTADO DE MORELOS

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES
DIVISIÓN DE ESTUDIOS SUPERIORES

Sin otro particular, le envío un cordial saludo.

A T E N T A M E N T E

DR. DANIEL MONTERO ZENDEJAS
PROFESOR INVESTIGADOR DE TIEMPO COMPLETO



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL
ESTADO DE MORELOS

Se expide el presente documento firmado electrónicamente de conformidad con el ACUERDO GENERAL PARA LA CONTINUIDAD DEL FUNCIONAMIENTO DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MORELOS DURANTE LA EMERGENCIA SANITARIA PROVOCADA POR EL VIRUS SARS-COV2 (COVID-19) emitido el 27 de abril del 2020.

El presente documento cuenta con la firma electrónica UAEM del funcionario universitario competente, amparada por un certificado vigente a la fecha de su elaboración y es válido de conformidad con los LINEAMIENTOS EN MATERIA DE FIRMA ELECTRÓNICA PARA LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE ESTADO DE MORELOS emitidos el 13 de noviembre del 2019 mediante circular No. 32.

Sello electrónico

DANIEL ARTURO MONTERO ZENDEJAS | Fecha:2021-04-26 23:28:29 | Firmante

IXqfEG4OgyMR8w6K3Mq57ZGrAXgPKxUBeDsajlLh888/eE9wx9/pPbt99z7oSF/bZHDl/upl4Npo9jnvIGxvFhMrpj1fshp9x4RqOCS0a+mT7/lhmkobngQ43VIO6ydVsJy4+DkX9Z5vLwXhiV7tXNH7RMbYE6oORO0exFSbpSEM4H/K9J3Ep5pFIJDepVNNyQ8uPztesFP5ch4Ar7wgpHvehyxaThtoD9ssl1eDFhWj3Qt/5Eh6qfsWAE3vFzTy8YyvS3npEgijeX009QelKr5GRBXO0uHNp8ALik97PYgPs1wO858xMU1aHOFqQ42Pm46MADOH86N+oQdd+jmXg==

Puede verificar la autenticidad del documento en la siguiente dirección electrónica o escaneando el código QR ingresando la siguiente clave:



7JS3L9

<https://efirma.uaem.mx/noRepudio/LGt1qLYUvIDzfTd1JJF2nQiBwCmD1yxw>





UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MORELOS
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES



Cuernavaca, Mor., junio 16 del 2021

C. DR. VICTOR MANUEL CASTRILLON Y LUNA
COORDINADOR DE LA DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO
DE LA FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES DE
LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MORELOS.
P R E S E N T E.

Muy Distinguido Coordinador:

La LIC. SANDRA DENIS PALESTINA MONTALVAN, alumna del programa de Maestría en derecho, acreditada ante el PNPC (CONACYT), ha presentado al suscrito como revisor, un trabajo de investigación que lleva por título “DESPLAZAMIENTO INTERNO FORZADO EN MÉXICO A CAUSA DE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA”, con el cual pretende optar por el grado de Maestra en Derecho.

La Lic. Palestina Montalvan, concluyo el trabajo en cuestión y que, desde mi muy particular punto de vista, reúne los requisitos reglamentarios y estatutarios, establecidos por la Legislación Universitaria de nuestra alma mater, y por este conducto le otorgo mi voto aprobatorio.

El trabajo presentado por la LIC. SANDRA DENIS PALESTINA MONTALVAN, desde mi personal punto de vista, merece este voto, así como la autorización para que si usted no tiene inconveniente se le pueda conceder el derecho de presentar el exámen de grado de Maestro en Derecho.

Aprovecho la oportunidad para enviarle un afectuoso saludo y despedirme como siempre a sus respetables órdenes.

A T E N T A M E N T E.

DR. JULIO CABRERA DIRCIO
PROF. INVEST. T. C. DE LA
FACULTAD DE DERECHO Y
C. S. DE LA U.A.E.M.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL
ESTADO DE MORELOS

Se expide el presente documento firmado electrónicamente de conformidad con el ACUERDO GENERAL PARA LA CONTINUIDAD DEL FUNCIONAMIENTO DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MORELOS DURANTE LA EMERGENCIA SANITARIA PROVOCADA POR EL VIRUS SARS-COV2 (COVID-19) emitido el 27 de abril del 2020.

El presente documento cuenta con la firma electrónica UAEM del funcionario universitario competente, amparada por un certificado vigente a la fecha de su elaboración y es válido de conformidad con los LINEAMIENTOS EN MATERIA DE FIRMA ELECTRÓNICA PARA LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE ESTADO DE MORELOS emitidos el 13 de noviembre del 2019 mediante circular No. 32.

Sello electrónico

JULIO CABRERA DIRCIO | Fecha:2021-06-15 19:36:34 | Firmante

THmv3cLRlEIKMXFFt9MswocMwHSWE2/GT5+Ghg+JpAPfC2KWCQ/BpDOGiPV3Frq8FU7dtxZ7xCTJh1gQjeyarysCydE+DgYQdDedTALBcUedkHEyMLGZK8HtxKm5hsVOM49tFEZR0R88eWQwt5aOqwVINqpatbc1aTvGKRxJYNnVshJvORd2iIK9e4IDKvHM7158ohTyKxtfls7jD3RqxmT8YQZDoBwWOKxNluMJ6oXUVt30i33hksh253rFTKAXoL9hkBXuZhbY0uDqds/2lrF+etuV6RJ+Y8LurstlS23ZULEalZgUUB0XrCsTos/s3q8QKx3dXCTX6uHb9mdg==

Puede verificar la autenticidad del documento en la siguiente dirección electrónica o escaneando el código QR ingresando la siguiente clave:



XTyLZC

<https://efirma.uaem.mx/noRepudio/zf3TfQs6AKRL7WAoaxkNYfOwFF1U5gL>





DR. LADISLAO ADRIÁN REYES BARRAGÁN
Profesor investigador de tiempo completo en el Área de Derecho Penal
Universidad Autónoma del Estado de Morelos
Cel: 55 134 34 745
Correo: ladislao.reyes@uaem.mx

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MORELOS
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

Dr. VÍCTOR CASTRILLÓN Y LUNA
Director de la División de Estudios Superiores
Programa de Posgrado en Derecho



En relación con su atenta comunicación, me es grato hacerle llegar mi DICTAMEN APROBATORIO a la tesis "Desplazamiento Interno Forzado en México a causa de la delincuencia organizada", presentada por la Lic. Sandra Denis Palestina Montalvan, para optar por el grado de Maestría en Derecho por la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos. Mi dictamen se fundamenta en las siguientes consideraciones:

1. En términos de pertinencia temática.
México tiene población en situación de desplazamiento interno forzado desde hace décadas, siendo la delincuencia organizada una de las principales causas que lo originan, convirtiéndose así en un problema que no ha sido atendido hasta la actualidad, por lo que se requieren instrumentos jurídicos que sancionen las conductas que generan el desplazamiento interno forzado de personas y que a su vez proporcionen los mecanismos necesarios para atender ésta problemática, con el fin de proteger y salvaguardar todos aquellos derechos que puedan ser vulnerados durante el desplazamiento, retorno, reasentamiento y reintegración de las personas desplazadas en México. En consecuencia y dado que el desplazamiento interno forzado es un hecho que genera la violación a derechos humanos, se pretende poner las bases jurídicas a través de la tipificación del desplazamiento interno forzado como delito, y con ello dar paso a una legislación que permita la regulación jurídica del mismo.

2. En términos de contenido

Ahora bien, por cuanto al primer capítulo titulado "Desplazamiento interno forzado en México a causa de la delincuencia organizada", se abordan los principales antecedentes que han generado el desplazamiento interno forzado de manera cronológica, así como, la importancia de la Seguridad, la violencia y la delincuencia organizada como factores que se vinculan directamente entre sí, y que han favorecido la inestabilidad social en materia de desplazamiento interno



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL
ESTADO DE MORELOS

forzado. El capítulo segundo lleva como título "Los derechos humanos frente al desplazamiento interno forzado", dentro del cual se abordan conceptos, características, principios sobre derechos humanos, así como, el papel del derecho internacional de los derechos humanos en materia de desplazamiento interno forzado, tales como los sistemas de protección universal, interamericano y la jurisprudencia en la materia, así como, la normativa internacional que aborda a la población desplazada tales como la Convención de Kampala y el Estatuto de Roma. Por cuanto al capítulo tercero, está titulado "El desplazamiento interno forzado en el derecho comparado", en este apartado se puede observar la estructura legal e Institucional de Colombia en materia de desplazamiento interno forzado, así como el marco jurídico referente a la población desplazada, es decir, la forma en que sus leyes establecen los derechos y obligaciones con los que cuentan las víctimas desplazadas, así como los mecanismos de protección y atención que se brinda a las personas en situación de desplazamiento, también se introduce la jurisprudencia nacional en la cual se desglosan algunos de los criterios de la Corte Constitucional de Colombia a través de las sentencias emitidas en materia de desplazamiento. Continuando con el orden de la investigación, el cuarto capítulo denominado: "Regulación jurídica del desplazamiento interno forzado en México", se desglosan algunas legislaciones y proyectos que contemplan al desplazamiento interno forzado y dado que existen muy pocas normas jurídicas que aborden el problema, se plantea una perspectiva desde el ámbito penal, con la finalidad de generar un mecanismo legal que garantice y proteja los derechos humanos de las personas desplazadas, con esto se da paso a las conclusiones finales dentro del trabajo de investigación, así como, una propuesta para la reforma al artículo 287 del Código Penal Federal, con la tipificación del desplazamiento interno forzado y por ende la adecuación a la Ley Federal contra la delincuencia organizada en el artículo 2, fracción I.

ATENTAMENTE

"Por una Humanidad culta"
Cuernavaca, Estado de Morelos, 5 de junio de 2021.

Dr. Ladislao Adrián Reyes Barragán



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL
ESTADO DE MORELOS

Se expide el presente documento firmado electrónicamente de conformidad con el ACUERDO GENERAL PARA LA CONTINUIDAD DEL FUNCIONAMIENTO DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MORELOS DURANTE LA EMERGENCIA SANITARIA PROVOCADA POR EL VIRUS SARS-COV2 (COVID-19) emitido el 27 de abril del 2020.

El presente documento cuenta con la firma electrónica UAEM del funcionario universitario competente, amparada por un certificado vigente a la fecha de su elaboración y es válido de conformidad con los LINEAMIENTOS EN MATERIA DE FIRMA ELECTRÓNICA PARA LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE ESTADO DE MORELOS emitidos el 13 de noviembre del 2019 mediante circular No. 32.

Sello electrónico

LADISLAO ADRIAN REYES BARRAGAN | Fecha:2021-06-05 13:28:24 | Firmante

He4pSHILRPD0iqyinfivc35mk1H66F+v/MBjblWpadhQW01LCFwE5R7Zc/6jab4AkF0TK86qoZbzyRfyrzr99Xw+Cl+B6I6noK9GQrGK/GqQj9BEYbA64UxEI84LDZ7sHetP3ugjwrs
LhueLYTr8e5wGP6SIK+wkYwQmimKhJh8OtO2HwKam/tW6Xw9+OnQfATYvZy9U83MHGi0iEow6LqIR72F18PcdSuAmbQnCZ8yygbTljSpIiPG/AKLUyjq19IKkGzYEK06N7zHfE5b
reMN6my2KZs7BougGM4OdTK1NWtz8OmQpjqj5WeERVORv8dR2vZGj9ANwha53H0UxmA==

Puede verificar la autenticidad del documento en la siguiente dirección electrónica o
escaneando el código QR ingresando la siguiente clave:



S8OC6A

<https://efirma.uaem.mx/noRepudio/Y4YevaauGkEb9dvKLeFSHCSt9E4WSstH>





UNIVERSIDAD AUTONOMA DEL ESTADO DE MORELOS



FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES
DIVISIÓN DE ESTUDIOS SUPERIORES DE POSGRADO

Cuernavaca, Morelos a 08 de Octubre de 2021.

DR. VÍCTOR MANUEL CASTRILLÓN Y LUNA

Jefe de la División de Estudios Superiores de Posgrado de la
Facultad de Derecho y Ciencias Sociales en la
Universidad Autónoma del Estado de Morelos

P R E S E N T E:

En relación con el trabajo de tesis desarrollado por la **Lic. Sandra Denis Palestina Montalvan**, titulado “**DESPLAZAMIENTO INTERNO FORZADO EN MÉXICO A CAUSA DE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA**”, me permito manifestarle lo siguiente:

En virtud de que el trabajo cumple con los requisitos establecidos por la legislación Universitaria dentro del programa de Maestría en Derecho, PNPC (CONACYT); en mi carácter de Director de Tesis, **OTORGO MI VOTO APROBATORIO**, para que el trabajo sea sustentado como tesis en el correspondiente Examen de Grado.

Mi dictamen se fundamenta en las siguientes consideraciones:

Pertinencia temática:

México tiene población en situación de desplazamiento interno forzado desde hace décadas, siendo la delincuencia organizada una de las principales causas que lo originan, convirtiéndose así en un problema que no ha sido atendido hasta la actualidad, por lo que se requieren instrumentos jurídicos que sancionen las conductas que generan el desplazamiento interno forzado de personas y que a su

UNIVERSIDAD AUTONOMA DEL ESTADO DE MORELOS

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES
DIVISIÓN DE ESTUDIOS SUPERIORES DE POSGRADO

vez proporcionen los mecanismos necesarios para atender ésta problemática, con el fin de proteger y salvaguardar todos aquellos derechos que puedan ser vulnerados durante el desplazamiento, retorno, reasentamiento y reintegración de las personas desplazadas en México.

En consecuencia y dado que el desplazamiento interno forzado es un hecho que genera la violación a derechos humanos, se pretende poner las bases jurídicas a través de la tipificación del desplazamiento interno forzado como delito, y con ello dar paso a una legislación que permita la regulación jurídica del mismo.

Contenido:

Ahora bien, por cuanto al primer capítulo titulado “Desplazamiento interno forzado en México a causa de la delincuencia organizada”, se abordan los principales antecedentes que han generado el desplazamiento interno forzado de manera cronológica, así como, la importancia de la Seguridad, la violencia y la delincuencia organizada como factores que se vinculan directamente entre sí, y que han favorecido la inestabilidad social en materia de desplazamiento interno forzado.

El capítulo segundo lleva como título “Los derechos humanos frente al desplazamiento interno forzado”, dentro del cual se abordan conceptos, características, principios sobre derechos humanos, así como, el papel del derecho internacional de los derechos humanos en materia de desplazamiento interno forzado, tales como los sistemas de protección universal, interamericano y la jurisprudencia en la materia, así como, la normativa internacional que aborda a la población desplazada tales como la Convención de Kampala y el Estatuto de Roma.

UNIVERSIDAD AUTONOMA DEL ESTADO DE MORELOS

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES DIVISIÓN DE ESTUDIOS SUPERIORES DE POSGRADO

Por cuanto al capítulo tercero, está titulado “El desplazamiento interno forzado en el derecho comparado”, en este apartado se puede observar la estructura legal e Institucional de Colombia en materia de desplazamiento interno forzado, así como el marco jurídico referente a la población desplazada, es decir, la forma en que sus leyes establecen los derechos y obligaciones con los que cuentan las víctimas desplazadas, así como los mecanismos de protección y atención que se brinda a las personas en situación de desplazamiento, también se introduce la jurisprudencia nacional en la cual se desglosan algunos de los criterios de la Corte Constitucional de Colombia a través de las sentencias emitidas en materia de desplazamiento.

Continuando con el orden de la investigación, el cuarto capítulo denominado: “Regulación jurídica del desplazamiento interno forzado en México”, se desglosan algunas legislaciones y proyectos que contemplan al desplazamiento interno forzado y dado que existen muy pocas normas jurídicas que aborden el problema, se plantea una perspectiva desde el ámbito penal, con la finalidad de generar un mecanismo legal que garantice y proteja los derechos humanos de las personas desplazadas, con esto se da paso a las conclusiones finales dentro del trabajo de investigación, así como, una propuesta para la reforma al artículo 287 del Código Penal Federal, con la tipificación del desplazamiento interno forzado y por ende la adecuación a la Ley Federal contra la delincuencia organizada en el artículo 2, fracc. I.

UNIVERSIDAD AUTONOMA DEL ESTADO DE MORELOS

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES
DIVISIÓN DE ESTUDIOS SUPERIORES DE POSGRADO

Sin otro particular, le envío un saludo cordial y quedo de usted.

A T E N T A M E N T E



Dr. Dr. OMAR HUERTAS DÍAZ

Profesor Titular e Investigador Senior en la Universidad Nacional de Colombia
Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales

E-mail: ohuertasd@unal.edu.co

Móvil: +57 3222569493



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL
ESTADO DE MORELOS

Se expide el presente documento firmado electrónicamente de conformidad con el ACUERDO GENERAL PARA LA CONTINUIDAD DEL FUNCIONAMIENTO DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MORELOS DURANTE LA EMERGENCIA SANITARIA PROVOCADA POR EL VIRUS SARS-COV2 (COVID-19) emitido el 27 de abril del 2020.

El presente documento cuenta con la firma electrónica UAEM del funcionario universitario competente, amparada por un certificado vigente a la fecha de su elaboración y es válido de conformidad con los LINEAMIENTOS EN MATERIA DE FIRMA ELECTRÓNICA PARA LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE ESTADO DE MORELOS emitidos el 13 de noviembre del 2019 mediante circular No. 32.

Sello electrónico

OMAR HUERTAS DIAZ | Fecha:2021-10-25 07:04:02 | Firmante

iH7fAhyuk0WB3cedCwK07YK0BeJyLrMQDGTqFXIsQrMlyxZalj5dPcDco8CGn+FC1va77GwXzjacGkol/LqsoamMyEdcdrYwiq1GS0Y0zK2cUF5HkKDTjzmdndU7NL6BrYHf+cOssc/g86Q8EbhYrWkck9X7F3yUaaqnXqNX11PHTCgrf/Dt+LyT2YeKh7IwPgdpTy4+KKgBCVEEhqxUEMcXR5XrXm0FTy8Z8JiwS6FkxYMq3hGwxrMjQn93YLo7w6zbhBHhXR5zL4bIKSZabUi5N3o+4XvuO7ZQhak69rD5Sjg8WGPBnXOUvd6W/OVuxZtn26KVbUUcebXPDTA4BQ==

Puede verificar la autenticidad del documento en la siguiente dirección electrónica o escaneando el código QR ingresando la siguiente clave:



[baYpyS6oJ](#)

<https://efirma.uaem.mx/noRepudio/5WuT3kMlubIMb80CHGoWq47ka0Brn1I2>



Ciudad universitaria; a, 12 de octubre 2021.

DR. VICTOR MANUEL CASTRILLÓN Y LUNA

JEFE DE LA DIVISIÓN DE ESTUDIOS SUPERIORES DE
LA FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES
P R E S E N T E

En relación con el trabajo de tesis desarrollado por la **C. LIC. SANDRA DENIS PALESTINA MONTALVAN**, titulado “**DESPLAZAMIENTO INTERNO FORZADO EN MÉXICO A CAUSA DE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA**”, que presenta para obtener el grado de Maestra en Derecho, por la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos y que se me encomendó como miembro de la Comisión Revisora; me permito manifestarle lo siguiente:

En virtud de que el trabajo contiene un argumento problematizado; una tesis que responde al problema argumentado; un marco teórico sustentado; una estructura capitular que responde a la tesis, con su consecuente desarrollo metodológico reflejado en la lógica de los argumentos jurídicos; **OTORGO MI VOTO APROBATORIO**, para que el trabajo sea sustentado como tesis en el correspondiente **Examen de Grado**.

A T E N T A M E N T E

DR. RUBEN TOLEDO ORIHUELA

PROFESOR INVESTIGADOR DE TIEMPO COMPLETO
DE LA FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES-UAEM.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL
ESTADO DE MORELOS

Se expide el presente documento firmado electrónicamente de conformidad con el ACUERDO GENERAL PARA LA CONTINUIDAD DEL FUNCIONAMIENTO DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MORELOS DURANTE LA EMERGENCIA SANITARIA PROVOCADA POR EL VIRUS SARS-COV2 (COVID-19) emitido el 27 de abril del 2020.

El presente documento cuenta con la firma electrónica UAEM del funcionario universitario competente, amparada por un certificado vigente a la fecha de su elaboración y es válido de conformidad con los LINEAMIENTOS EN MATERIA DE FIRMA ELECTRÓNICA PARA LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE ESTADO DE MORELOS emitidos el 13 de noviembre del 2019 mediante circular No. 32.

Sello electrónico

RUBEN TOLEDO ORIHUELA | Fecha:2021-10-19 20:34:41 | Firmante

g5E4bL6WLy28MQBacZcjGA3inO9d9T0X6pTHKnOo9FgjukRBj+IaO72PPtBjPpkckBVzNCaVjePWE0EWA3tELy2xG8kwginBrQZjLU57o18pBehLk/Okf6TsPstbw74tgV3S6Lv9XZ8IT/bbaddZtG/E2OIWkmSfWPPjiV5GY3Jqk18u4o/8EaS8e2AG0hIYQ2Bhnn9ATwJThHIASrDDNMJR9foLY2Fcfwruxb1iEvQcuHTTrnCSieR5v8+msQ8T+UnT6NYbFw9aJX90H8aMbIcInJqN9iYfy/CpgckTFcuR4LQdJzDhPxzcZuH4AG6T+hiD1asUBTcKT0PBWUQYJHg==

Puede verificar la autenticidad del documento en la siguiente dirección electrónica o escaneando el código QR ingresando la siguiente clave:



8r59zJSCc

<https://efirma.uaem.mx/noRepudio/1cpDPFpaSjtu9iV/kaCvSzEcWseZE6yUq>

