

INICIATIVA QUE ADICIONA UNA FRACCIÓN VII BIS AL ARTÍCULO 6°. DE LA LEY GENERAL DE VÍCTIMAS Y UN CAPÍTULO III, DENOMINADO “DESPLAZAMIENTO FORZADO” QUE COMPRENDE EL ARTÍCULO 287 BIS, AL TÍTULO DECIMOCTAVO, “DELITOS CONTRA LA PAZ Y SEGURIDAD DE LAS PERSONAS”, DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, EN MATERIA DE DESPLAZAMIENTO FORZADO, A CARGO DE LA DIPUTADA NATY POOB PIJY JIMÉNEZ VÁSQUEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La que suscribe, Naty Poob Pijy Jiménez Vásquez, diputada federal, integrante del Grupo Parlamentario de Morena de la LXVI Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, de conformidad con lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a su consideración la presente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción VII Bis al artículo 6 de la Ley General de Víctimas y un Capítulo III, denominado Desplazamiento Forzado, que comprende el artículo 287 Bis, al Título Decimoctavo Delitos contra la Paz y Seguridad de las Personas del Código Penal Federal**, al tenor de la siguiente.

Exposición de Motivos

El desplazamiento interno es una realidad de origen multifactorial que afecta las condiciones de vida de la población en numerosas regiones del territorio nacional. Las causas que generan estos movimientos forzados son diversas: violencia, violaciones a derechos humanos, desastres naturales, proyectos de desarrollo, grupos de autodefensa e, incluso, el ejercicio de la actividad periodística.

A pesar de que México ha reconocido la existencia de esta problemática, no cuenta con estadísticas y datos poblacionales oficiales que ayuden a visibilizar esta situación aunque existen algunas aproximaciones como la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2022, del INEGI,¹ que estima que para el año 2021, 831,490 personas cambiaron de vivienda o lugar de residencia para protegerse de la delincuencia de las cuales la mayoría provenían de la región occidente del país (Aguascalientes, Colima, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Querétaro y Zacatecas).

A mayor abundamiento, la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH) registró 28,943 personas desplazadas en 42 eventos de desplazamiento interno masivo por violencia en 2021, (el mayor número de personas desplazadas internas, equivalente a la suma de desplazados internos en los últimos tres años) y de eventos de desplazamientos masivos por violencia (casi el doble de aquellos ocurridos en el año 2020).²

Por otra parte, de acuerdo con el Informe Global sobre Desplazamiento Interno del Observatorio de Desplazamiento Interno,³ el huracán Otis, que azotó el estado de Guerrero el 25 de octubre en la costa Pacífica de México, fue el desastre que causó el mayor número de desplazamientos en las Américas en 2023 con un total de 187.000 movimientos, la cifra más alta por tormentas jamás registrada en el país.

Además, México registró 11.000 desplazamientos asociados a conflictos y violencia en 2023, un 20% más que en 2022. Chiapas fue el estado más afectado, como consecuencia de los enfrentamientos entre el Cártel Jalisco Nueva Generación y el Cártel de Sinaloa. Así, el evento de desplazamiento por conflicto de mayor escala en 2023 en el país se produjo entre el 21 y el 26 de mayo en la localidad de Frontera Comalapa, en la frontera con Guatemala. Los enfrentamientos entre estos dos grupos provocaron unos 4.000 desplazamientos, algunos de ellos por temor al reclutamiento forzoso.

Estos y otros fenómenos dieron como resultado que, a finales de 2023, alrededor de 392.000 personas se encontraran en situación de desplazamiento interno en nuestro país, como consecuencia de los conflictos y la violencia, la cifra más alta desde que se iniciaron los registros, en 2009.

Como es evidente, el desplazamiento interno se ha intensificado, ante la proliferación de grupos delictivos y la falta de estrategias de seguridad eficaces lo que contribuye a que la población se enfrente a delitos como son la desaparición, homicidio o reclutamiento forzoso generando una violación directa a los derechos humanos.

Ahora bien, la problemática no es un asunto reciente, por el contrario, es añejo y se ha venido acentuando, como ejemplo de ello se tiene el desaparecido Proyecto para la Atención a Indígenas Desplazados, que enarbolaba la antigua Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

En dicho proyecto se dejaba constancia de lo que en ese entonces se denominaba fenómeno social, en el año 2006 dentro de los lineamientos que daban origen al proyecto se podía leer:

“En los últimos años en México han ocurrido diversos problemas que alteran la convivencia social al interior o entre diferentes comunidades. La conflictiva social tiene entre otras causas la falta de respeto a la diversidad política y religiosa; la fragilidad del Estado de derecho; las violaciones a los derechos humanos, y en ocasiones la diversidad étnica y cultural. Dichas causas provocan que personas o grupos se vean obligados a abandonar su hogar y lugar de origen para evitar la violencia o después de haberla sufrido. Es decir, se convierten en desplazados.

El desplazamiento es un fenómeno social que tiene consecuencias negativas sobre el bienestar, el patrimonio y la integridad física de los afectados. Los desplazados se enfrentan a la pérdida de sus viviendas, trabajo y tierras, así como a carencias de servicios básicos de educación y salud.”⁴

En esta tónica, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que el desplazamiento forzado vulnera derechos humanos de diversa índole, a saber:

- Integridad personal. Tanto por las circunstancias que origina el desplazamiento como por las condiciones en que vive la población desplazada (hacinamiento, alimentación insuficiente, falta de acceso a servicios básicos, entre otras);

- Derecho de asociación. El desplazamiento provoca que las personas que participan activamente en una asociación dejen de realizar sus funciones por inseguridad o temor;
- Derecho a la protección de la familia y a la no intervención ilegítima del Estado. En ocasiones, el desplazamiento implica la destrucción del núcleo familiar, lo que constituye un incumplimiento del Estado de su obligación de proteger contra injerencias arbitrarias o ilegales.
- Derecho a la vida privada. El desplazamiento implica la injerencia abusiva en la vida privada y el domicilio de las víctimas; y
- Derecho a la propiedad. Existe una violación evidente del derecho al uso y disfrute de los bienes de los desplazados internos.

Asimismo, la Corte reconoce que existe una situación de vulnerabilidad acentuada cuando los desplazados internos son personas que habitan en zonas rurales; mujeres niñas, niños y jóvenes; personas de la tercera edad; y pueblos indígenas.⁵

Sobre este escenario, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) emitió, en 2004, un diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México, donde se expresaron recomendaciones específicas para las personas en situación de vulnerabilidad, contemplándose entre ellos, los desplazados internos.

Este diagnóstico destacó la necesidad de adopción de medidas por parte del estado mexicano para la protección y asistencia humanitaria, principalmente en las zonas de conflicto, y se hizo hincapié en la trascendencia de elaborar una medición a nivel nacional para incorporar la variable del desplazamiento interno a las estadísticas poblacionales.

Aunado a ello, el Informe de la Relatora Especial sobre los Derechos Humanos de los Desplazados Internos,⁶ acerca de su visita a México en 2022 concluyó que, en nuestro país, es necesario crear un marco jurídico federal que regule una respuesta integral de protección a las personas desplazadas internas, la cual debe contemplar los componentes de prevención, protección, asistencia, atención, reparación integral y soluciones duraderas.

Cabe señalar que, en materia legislativa, México ha tenido avances significativos, aunque incipientes, para el reconocimiento y atención de las personas desplazadas internas. En este tenor, existe legislación federal vigente que incluye alguna mención al desplazamiento interno como la Ley General de Víctimas, Ley General de Educación y la Ley de Asistencia Social.

Por otra parte, en 2020 fue aprobada por unanimidad en la Cámara de Diputados, la Iniciativa de Ley presentada por el Ejecutivo federal, con proyecto de decreto para prevenir, atender y reparar integralmente el desplazamiento forzado interno; sin embargo, el Senado no continuó con el proceso legislativo.

A nivel local, Chiapas cuenta con la Ley para la Prevención y Atención del Desplazamiento Interno en el Estado de Chiapas, desde 2012 y, en 2019, expidió el Protocolo de Investigación de Delitos en casos de desplazamiento forzado interno.

En Guerrero se expidió la Ley Número 487 para Prevenir y Atender el Desplazamiento Interno en el Estado en 2014 y en 2021 se tipificó el delito de desplazamiento forzado interno en el artículo 220 Bis de su Código Penal.

De igual forma, Sinaloa expidió en 2020 la Ley para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno y en el año 2020 tipificó el delito de desplazamiento forzado interno en el artículo 175 Bis del Código Penal.

Zacatecas cuenta desde 2022 con la Ley para la Prevención y Atención del Desplazamiento Forzado Interno en el Estado de Zacatecas (sin reglamentar) mientras que la Ciudad de México incluyó el desplazamiento forzado interno en la Ley de Víctimas de la Ciudad de México, en 2018 y Morelos, integró el desplazamiento forzado interno como consecuencia de hechos victimizantes en la Ley de Víctimas del Estado (2013).

En hechos recientes, el gobernador del estado de Oaxaca, Salomón Jara Cruz, realizó la firma de la iniciativa de ley para prevenir, atender y reparar integralmente el desplazamiento forzado interno en la entidad.

Es de relevancia destacar que la iniciativa surge de un proceso de consulta previa, libre e informada a pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas.

La consulta que daría pauta a la iniciativa surge debido a que dicha el desplazamiento forzado ha sido una problemática recurrente durante décadas, en la cual muchas familias de comunidades indígenas y/o afromexicanas, se ven obligadas a abandonar sus hogares y vivir en condiciones de precariedad e inseguridad.

Lo anterior se sustenta en datos proporcionados por la titular de la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca (DDHPO), que dio a conocer que entre los años 2020 y 2023 se tiene registro de 156 expedientes de queja y cuadernos de antecedentes, y se han contabilizado a 5 mil 499 víctimas de desplazamiento forzado interno en la entidad oaxaqueña.

Lo que debe resaltarse de lo citado es que 142 de los 156 expedientes de queja son casos que ocurrieron en comunidades indígenas.⁷

A pesar de todos estos esfuerzos, la legislación nacional sigue sin definir de manera clara lo que debe entenderse como desplazamiento interno y es por ello que esta iniciativa pretende incluir en la Ley General de Víctimas un concepto que abone, en primer lugar, al entendimiento y visibilización de esta problemática y, como consecuencia, a la protección de derechos de las personas desplazadas internas.

A mayor abundamiento, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) define a la población desplazada interna como “personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida”.⁸

Pese a los altos índices de violencia, pocas personas se atreven a denunciar, por miedo a ser objeto de represalias o por la falta de tipificación del desplazamiento forzado y desconfianza en las autoridades, incluso existiendo otros hechos constitutivos de delitos graves como homicidios y desapariciones.

Para mayor claridad se anexa cuadro comparativo con la propuesta que se presenta para su consideración:

LEY GENERAL DE VÍCTIMAS	
TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
Artículo 6. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por: I. a VII. ... Sin correlativo VIII. a XXII. ...	Artículo 6. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por: I. a VII. ... VII Bis. Desplazamiento Interno: Situación en la que se encuentran las personas o grupos de personas que fueron forzadas u obligadas, de manera expresa o tácita, a escapar o huir de su domicilio o lugar de residencia habitual, como resultado de un conflicto armado, situaciones de violencia, violaciones de derechos humanos o catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida. VIII. a XXII. ...

CÓDIGO PENAL FEDERAL	
TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
TITULO DECIMOCTAVO Delitos Contra la Paz y Seguridad de las Personas	TITULO DECIMOCTAVO Delitos Contra la Paz y Seguridad de las Personas
Sin correlativo	CAPITULO III Desplazamiento Forzado
Sin correlativo	Artículo 287 Bis.- Comete el delito de desplazamiento forzado, el que de manera individual o colectiva y sin derecho o causa legítima, ejerce actos de violencia, amenaza o coacción en contra de una persona o grupo de personas, para que uno o varios de sus miembros abandonen su domicilio o lugar de residencia habitual.
Sin correlativo	Este delito se perseguirá a petición de parte ofendida y se impondrá pena de prisión de 8 a 16 años y multa de 500 a 900 veces el valor diario de la unidad de medida y actualización.
	Transitorios
	ÚNICO. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Por lo anteriormente expuesto, acudo a esta soberanía a presentar iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona una fracción VII Bis al artículo 6 de la Ley General de Víctimas y un Capítulo III, denominado Desplazamiento Forzado, que comprende el artículo 287 Bis, al Título Decimoctavo Delitos contra la Paz y Seguridad de las Personas del Código Penal Federal

Primero. Se **adiciona** una fracción VII Bis al artículo 6 de la Ley General de Víctimas, para quedar como sigue:

Artículo 6...

I. a VII....

VII Bis. Desplazamiento Interno: Situación en la que se encuentran las personas o grupos de personas que fueron forzadas u obligadas, de manera expresa o tácita, a escapar o huir de su domicilio o lugar de residencia habitual, como resultado de un conflicto armado, situaciones de violencia, violaciones de derechos humanos o catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida.

VIII. a XXII...

Segundo. Se **adiciona** un Capítulo III, denominado Desplazamiento Forzado, que comprende el artículo 287 Bis, al Título Decimoctavo, Delitos contra la Paz y Seguridad de las Personas, del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Título Decimoctavo Delitos Contra la Paz y Seguridad de las Personas

Capítulo III Desplazamiento Forzado

Artículo 287 Bis. - Comete el delito de desplazamiento forzado, el que de manera individual o colectiva y sin derecho o causa legítima, ejerce actos de violencia, amenaza o coacción en contra de una persona o grupo de personas, para que uno o varios de sus miembros abandonen su domicilio o lugar de residencia habitual.

Este delito se perseguirá a petición de parte ofendida y se impondrá pena de prisión de 8 a 16 años y multa de 500 a 900 veces el valor diario de la unidad de medida y actualización.

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Notas

1 Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Tabulados básicos, Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2022, disponible en: <https://tinyurl.com/envipe>

2 Desplazamiento Interno en México. Julio-diciembre de 2022. ACNUR 2022, recuperado en <https://www.acnur.org/mx/sites/es-mx/files/2023-05/Boleti%CC%81n.%20Desplazamiento%20Interno%20%28Julio-Diciembre%2022%29.pdf>

3 Informe Global sobre Desplazamiento Interno. Observatorio de Desplazamiento Interno, 2023, consultado en <https://www.internal-displacement.org/global-report/grid2024-espanol/>

4 https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4911544&fecha=15/06/2006#gsc.tab=0

5 Algunos aspectos sobre el desplazamiento forzado interno: países seleccionados. Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República. 2022, consultado en http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/5745/TE_105_Desplazamiento_Forzado.pdf?sequence=1&isAllowed=y

6 Informe de la Relatora Especial sobre los Derechos Humanos de los Desplazados Internos, recuperado en

https://hchr.org.mx/wp/wp-content/uploads/2023/07/A_HRC_53_35_Add.2_AdvanceEditedVersion.pdf

7 <https://www.eluniversal.com.mx/estados/desplazamiento-forzado-en-oaxaca-por-violencia-5-mil-499-personas-han-huido-de-sus-hogares-en-3-anos/>

8 Desplazados internos, ACNUR, México, recuperado en <https://www.acnur.org/mx/desplazados-internos#:~:text=Los%20desplazados%20internos%20son%20%E2%80%9Cpersonas,de%20violaciones%20de%20los%20derechos>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 5 de marzo de 2025.

Diputada Naty Poob Pijy Jiménez Vásquez (rúbrica)