

DEL SEN. ZOÉ ROBLEDO ABURTO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, LA QUE CONTIENE PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE CREA LA LEY GENERAL PARA LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DEL DESPLAZAMIENTO INTERNO.

El suscrito, **ZOÉ ROBLEDO ABURTO**, Senador por Chiapas de la LXII Legislatura del H. Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, en ejercicio del derecho que me confieren los artículos 71 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 8, fracción I, 164, párrafos 1 y 2, 169 y 172, párrafo 1 del Reglamento del Senado de la República, someto a la consideración de esta H. Cámara de Senadores la presente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE CREA LA LEY GENERAL PARA LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DEL DESPLAZAMIENTO INTERNO**, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En nuestro país, existe un amplio consenso entre la sociedad, las distintas fuerzas políticas así como las instituciones del poder público por fortalecer la salvaguarda de los derechos humanos, particularmente de los sectores más vulnerables. Durante los últimos años, importantes reformas se han realizado en el marco jurídico Nacional, un claro ejemplo de esta afirmación es la reforma publicada en el Diario Oficial de la federación el 10 de junio de 2011, relativa a la nueva conceptualización de los Derechos Humanos en nuestro orden jurídico nacional.

Por este motivo resulta preocupante que no exista un marco normativo nacional que regule las políticas y acciones de atención al desplazamiento interno de la población; ya que se trata de un fenómeno sociodemográfico que afecta los derechos fundamentales de los individuos y comunidades, el cual se ha incrementado en los últimos años en diversas entidades federativas de todo el territorio nacional. Por la afectación que genera a los derechos humanos, es que se considera de particular interés prevenir y en su caso atender este fenómeno sociodemográfico.

Antecedentes:

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

Los primeros antecedentes en nuestro país sobre el tema de desplazamiento comenzaron en el ámbito internacional, de ayuda para los refugiados a través de organizaciones no gubernamentales y de la población fronteriza, como sucedió en 1981 con los refugiados de Guatemala que consiguieron asilo en Chiapas.

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

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

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

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

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

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

El día 14 de febrero de 2012, el Congreso de Chiapas expidió la LEY PARA LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DEL DESPLAZAMIENTO INTERNO EN EL ESTADO DE CHIAPAS, la cual fue publicada en el Periódico Oficial de la entidad el día 22 del mismo mes. Durante este proceso legislativo, tanto Helen Clark, administradora mundial del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, como Chaloka Beyani, Relator Especial sobre los Derechos Humanos de los Desplazados Internos de la ONU, expresaron que la vía legislativa es la mejor para atender este fenómeno.

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

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

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

El 2 de diciembre, los dirigentes de los tres partidos que representan las principales fuerzas políticas con presencia en el Congreso de la Unión, firmaron el “Pacto por México” documento que comprende diversos compromisos, entre los que destaca el número 30, el cual propone ejecutar una política migratoria que defienda la decisión de migrar como un derecho humano. Razón por la cual se debe establecer una postura contra el desplazamiento forzado de cualquier tipo, ya sea interno o internacional.

Marco Conceptual:

El desplazamiento, tiene la característica de ser una migración involuntaria o forzosa de personas la cual se genera por un temor fundado de una amenaza directa e inmediata a la vida, seguridad o libertad; o bien, porque las personas han sido objeto de violaciones graves a sus derechos humanos. Este desplazamiento puede ser interno o internacional.

En el caso del desplazamiento internacional, los afectados se denominan refugiados, y su protección resulta de interés tanto del Estado-Nación como de la comunidad internacional, por ello existen diversos tratados internacionales como lo son El Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (1950), la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (1951), el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados (1967), la Declaración de Cartagena (1984), entre otros.

Sin embargo, el desplazamiento interno forzado es un problema propio del Estado Nacional y en el caso de sistemas federales, como en nuestro país, esta responsabilidad también incluye a los Estados sub nacionales. En este caso la migración involuntaria se realiza dentro del territorio nacional, razón por la cual, son las autoridades locales las encargadas de asegurar la protección de los afectados así como garantizar la protección a sus derechos humanos.

Mientras que la posición de los desplazados internacionales o refugiados se ha regulado en diversas normas nacionales e internacionales, (cabe destacar Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967, los cuales fueron ratificados por esta Cámara de Senadores el 17 de abril de 2000, así como la Ley Sobre Refugiados y Protección Complementaria publicada el 27 de enero de 2011 en el Diario Oficial de la Federación) las autoridades mexicanas han sido omisas respecto a la regulación del desplazamiento interno forzado.

Por este motivo se debe recalcar que se trata de una omisión grave, porque a diferencia de la situación de los refugiados, no existe un sistema de normatividad supletoria internacional que proteja a los desplazados internos. No existe una política pública ni una estrategia clara por parte del gobierno para la atención de los desplazados internos. Tampoco existen estadísticas ni cifras oficiales sobre las personas internamente desplazadas, lo que hace complejo el estudio y evaluación del fenómeno.

A pesar de la existencia de los Principios Rectores sobre Desplazados Internos de la Organización de Naciones Unidas, estos lineamientos internacionales no son suficientes para abatir el desplazamiento interno forzado, ya que este fenómeno, forzosamente debe ser atendido por autoridades nacionales en armonía con las autoridades sub nacionales. Las autoridades requieren de un marco jurídico que permita determinar y coordinar responsabilidades así como diseñar e instrumentar instrumentos y políticas públicas que ubiquen, protejan y atiendan de manera eficiente a la población desplazada.

Los tres principios básicos que se deben tener en cuenta para atender a los grupos desplazados internos son: la protección, la atención y la implementación de soluciones duraderas al desplazamiento interno. Para ello, el Estado a través de Poderes y órdenes de gobierno, debe proveer seguridad, bienestar y los medios para retornar al lugar de origen o restituirlo a través del reasentamiento.

Fundamento:

El Congreso de la Unión tiene facultad para regular el desplazamiento interno de conformidad con la interpretación sistemática y relacionada de los artículos 1º; 2º apartado B, fracción VIII; 4º quinto párrafo; 11; 14 segundo párrafo; 27 tercer párrafo; y 73 fracciones XVI, XXIX-C, XXIX-I y XXX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como las interpretaciones que la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los Tribunales Colegiados de Circuito del Poder Judicial han emitido en relación a las facultades implícitas [1] del Congreso para emitir legislación concurrente. [2]

Por este motivo, se considera que existen elementos suficientes en nuestra normatividad constitucional vigente para expedir una regulación secundaria que permita atender este problema, sin necesidad de modificar nuestra Ley fundamental.

Situación Actual:

México no cuenta con un diagnóstico oficial en materia de desplazamiento, debido a la falta de un registro, pero se sabe que en los últimos años el fenómeno ha crecido. Especialmente, a partir de 2006 se observó una nueva forma de desplazamiento causada por enfrentamientos entre la delincuencia y elementos de seguridad pública en algunas zonas del país. [3]

En 2010, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo calculó que un aproximado de seis mil familias [4] seguían viviendo en situación de desplazamiento dentro de nuestro territorio nacional, es decir que al abandonar su hogar no habían logrado asentarse en otra localidad, por lo cual se encontraban en una situación de vulnerabilidad.

El 19 de abril de 2012, el Centro de Monitoreo de Desplazamientos Internos publicó su “Reporte Global de Desplazados Internos” en el cual señala que suman 160,000 personas viven desplazadas en México y, de ellos, 26,500 tuvieron que abandonar sus hogares el año pasado.

Previamente, el mismo Centro, en el Informe “México; desplazamiento forzado a consecuencia de la violencia de los carteles de la droga”, dio a conocer que entre 2007 y 2010 únicamente en Ciudad Juárez, Chihuahua, el número de personas desplazadas a causa de la violencia generada por el narcotráfico llegaba a 230 mil de los cuales se calculaba que alrededor de la mitad de ellas habían cruzado la frontera con Estado Unidos, lo cual indica que en ese periodo unas 115 mil personas vivían como migrantes internos.” [5]

Los estados con mayor número de desplazados debido a la violencia son Chihuahua, Nuevo León, Tamaulipas, Sinaloa, Michoacán y Veracruz. Sin embargo, los estados de Guerrero y Oaxaca también registran un gran número de desplazados debido a conflictos entre comunidades indígenas. Mientras que Chiapas aún tiene 20,000 indígenas desplazados. [6]

Es necesaria la participación de organismos multilaterales, de la sociedad civil, y del gobierno, para que el Estado asuma plenamente su obligación de proteger y resolver la situación de desplazamiento interno forzado que padecen miles de mexicanos.

Conclusiones:

Nuestro país se ha caracterizado por ser una Nación incluyente y solidaria, cuyas puertas siempre han estado abiertas para quienes necesitaron un espacio para escapar de los conflictos bélicos y sociales que afectaron a sus lugares de origen y atentaron contra sus derechos fundamentales. Durante el siglo XX México brindó protección y refugio a millones de personas obligadas a abandonar todo para salvar su vida y su integridad. Sin embargo, esta práctica de derecho humanitario, de la cual debemos sentir orgullo, no se ha visto reflejada en favor de sus propios habitantes.

La necesidad de regular el desplazamiento interno es evidente, el fundamento legal para hacerlo existe; hay motivación, la voluntad política se manifiesta por lo menos en el discurso de diversas fuerzas políticas, entonces, ¿Por qué no se ha regulado? ¿Cuántas personas deberán encontrarse en esta situación para proveer a la sociedad de instrumentos que faciliten la ejecución de soluciones duraderas contra este fenómeno sociodemográfico y garantizar el pleno ejercicio de sus derechos humanos fundamentales? Es nuestro deber como legisladores promover la regulación de este fenómeno.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a la consideración de esta Cámara el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE CREA LA LEY GENERAL PARA LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DEL DESPLAZAMIENTO INTERNO

ARTÍCULO ÚNICO.- Se expide la Ley General para la Prevención y Atención del Desplazamiento Interno, para quedar como sigue:

LEY GENERAL PARA LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DEL DESPLAZAMIENTO INTERNO

CAPITULO I

Disposiciones Generales

Artículo 1.- Las disposiciones de esta Ley son de orden público y de observancia general en la República. Su objeto es establecer la concurrencia de la Federación, de las entidades federativas y de los municipios, para la prevención del desplazamiento interno, la asistencia e implementación de soluciones duraderas para su superación, determinar la participación de los organismos internacionales de asistencia humanitaria, así como otorgar un marco garante que atienda y apoye a las personas en esta situación dentro del territorio nacional.

Artículo 2.- El desplazamiento interno es el fenómeno migratorio en el cual personas o grupos de personas se ven forzadas u obligadas a huir o abandonar su lugar de residencia habitual, sin salir del territorio nacional, como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de actos de la delincuencia organizada, de violaciones sistemáticas de los derechos humanos, de infracciones al Derecho Internacional Humanitario, de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, de construcción de obras de infraestructura u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público.

Se entenderá por desplazado interno la condición de la persona que se encuentre dentro de los supuestos del párrafo anterior.

Artículo 3.- Es responsabilidad del Estado en sus diversos órdenes de gobierno, formular las políticas y adoptar las medidas para la prevención del desplazamiento interno; así como la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos.

El Estado tomará medidas de especial protección contra los desplazamientos de comunidades indígenas, campesinos u otros grupos que tengan especial dependencia con su tierra, debiendo proteger su desarrollo cultural, lenguas, usos, costumbres, tradiciones, sistemas normativos y formas de organización social, política y económica.

Artículo 4.- Toda persona tiene derecho a la protección contra desplazamientos arbitrarios que le fueren u obliguen a abandonar su lugar de residencia habitual.

Se considerarán arbitrarios los desplazamientos:

I. Basados en prácticas cuyo objeto o resultado sea la alteración de la composición étnica, política, racial, religiosa o social de la población afectada;

II. En situaciones de violencia generalizada provocada por la delincuencia organizada.

III. Por ocasión de conflicto armado, a menos que, así lo requieran la seguridad de la población civil afectada o razones militares imperativas;

IV. Cuando se susciten catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, a menos que la seguridad y la salud de las personas afectadas requieran su evacuación, y

V. Cuando se utilicen como castigo colectivo.

Artículo 5.- Para la aplicación e interpretación de la presente Ley, los diversos órdenes de gobierno se regirán por los principios constitucionales de protección y garantía de los derechos humanos, progresividad, universalidad, pro homine, interpretación conforme, protección a grupos vulnerables y el interés superior de los menores, y demás propios del derecho internacional humanitario.

La Federación, las Entidades Federativas y los Municipios propiciarán las condiciones que faciliten la convivencia, la equidad y la justicia social.

CAPÍTULO II

Sobre los derechos de los desplazados internos

Artículo 6.- Todo desplazado interno tiene derecho a que se respete sus derechos humanos fundamentales así como a sus derechos civiles y políticos. Los desplazados internos gozarán en todo momento de los derechos que los tratados internacionales suscritos y ratificados por el Estado mexicano y las garantías que esta ley les otorgan.

Los desplazados internos tendrán derecho a solicitar y recibir ayuda internacional humanitaria, en los términos establecidos en los tratados internacionales suscritos por y ratificados por el Estado mexicano.

Artículo 7.- Los derechos que esta ley reconoce a los desplazados internos se aplicarán sin discriminación alguna por motivo de raza, color, género, idioma, religión o creencia, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional, étnico o social, condición jurídica o social, edad, discapacidad, posición económica, nacimiento o cualquier otro criterio, incluyendo por el mero hecho de ser desplazado.

Artículo 8.- El desplazado interno tiene derecho a acceder a soluciones duraderas a su situación.

El Estado en sus tres órdenes de gobierno establecerá las medidas necesarias para garantizar la libertad, seguridad, dignidad e integridad, sea ésta física, moral o mental de los desplazados internos.

Artículo 9.- Los desplazados internos tienen derecho a la identidad y al reconocimiento de su personalidad jurídica. El Estado facilitará los trámites para la obtención o restitución de su documentación personal.

Artículo 10.- Al ser la familia el elemento natural y fundamental de la sociedad, en caso de desplazamiento interno, el Estado:

I. Privilegiará la unidad familiar al no separar a los miembros de una misma familia;

II. Tomará las medidas conducentes para acelerar la reunificación familiar; y

III. Garantizará el derecho de conocer el destino y paradero de familiares desaparecidos.

Artículo 11.- En la aplicación de esta ley los desplazados internos más vulnerables, tales como los niños, especialmente los menores no acompañados, las mujeres embarazadas, las madres con hijos pequeños, las mujeres cabeza de familia, las personas con discapacidades y los adultos mayores, tendrán derecho a la protección y asistencia requerida por su condición y a un tratamiento que tenga en cuenta sus necesidades especiales.

Artículo 12.- Los desplazados internos tienen derecho a transitar de manera libre y a elegir su lugar de residencia en los términos que la ley dispone.

Artículo 13.- Los desplazados internos tienen derecho a la protección de la ley contra la privación arbitraria, apropiación, ocupación o destrucción de sus propiedades y/o posesiones, sea individual o colectiva.

Los desplazados internos tendrán derecho al regreso a su lugar de origen y a la restitución o compensación de sus derechos vulnerados en materia de tierras, vivienda, propiedad y posesiones.

Artículo 14.- Los desplazados internos contarán con acceso pleno a la justicia, así como a medios de defensa efectivos para hacer valer sus derechos y en su caso, que les sean reparados los daños provocados con motivo de su desplazamiento.

Artículo 15.- Los desplazados internos tienen derecho a ser consultados y a participar en las decisiones que les afecten, y a recibir información que les permita tomar decisiones libres e informadas.

CAPÍTULO III

Del Consejo Nacional para la Prevención y Atención del Desplazamiento Interno y su Programa

Artículo 16.- Se crea el Consejo Nacional para la Prevención y Atención del Desplazamiento Interno, el cual se conforma de la siguiente manera:

- I. El Secretario de Gobernación, quien lo presidirá;
- II. El Secretario de Hacienda y Crédito Público;
- III. El Secretario de Desarrollo Social;
- IV. El Secretario Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación;
- V. El Secretario de Economía;
- VI. El Secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales,
- VII. El Secretario de Educación Pública,
- VIII. El Secretario de Salud,
- IX. El Secretario del Trabajo y Previsión Social,
- X. El Secretario de la Reforma Agraria
- XI. El Procurador General de la República;
- XII. El Titular del Instituto Nacional de las Mujeres;
- XIII. El Director General de la Comisión Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas;
- XIV. El Titular del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia,
- XV. Los representantes autorizados por las Leyes locales o los gobiernos de las entidades federativas, y
- XVI. El Secretario Técnico, quien será designado por el Presidente de la República.

Además figurarán como invitados permanentes los titulares de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y del Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

Artículo 17.- Se crea el Programa Nacional para la Prevención y Atención del Desplazamiento Interno, el cual cumplirá con los siguientes objetivos:

- I.** Diseñar e instrumentar medidas para prevenir el desplazamiento interno que afecten a dos o más entidades federativas o a sus municipios, así como las que permitan resolver las causas que les dieron origen;

- II.** Establecer planes de contingencia y coordinación para la atención del desplazamiento interno que afecten a dos o más entidades federativas o a sus municipios;
- III.** Determinar los mecanismos para que una entidad federativa solicite el apoyo de la federación para la atención del desplazamiento interno que afecte a su población dentro de su territorio;
- IV.** Diseñar, instrumentar y coordinar mecanismos para la documentación, el diagnóstico y el levantamiento sistemático de información sobre el fenómeno del desplazamiento interno;
- V.** Prestar y coordinar la 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;
- VI.** Promover la creación y aplicación de mecanismos federales, estatales, municipales y regionales, interestatales e intermunicipales, 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 afectados;
- VII.** Coordinar la interacción de las dependencias y entidades públicas del gobierno federal, los gobiernos de las entidades federativas, los gobiernos municipales, los organismos internacionales, la sociedad civil organizada y el sector privado, para el cumplimiento de esta Ley;
- VIII.** Implementar medidas para facilitar el trabajo de las organizaciones humanitarias nacionales e internacionales y su acceso a la población desplazada;
- IX.** Fomentar el diseño e instrumentación de programas de sensibilización y formación de servidores públicos sobre el fenómeno del desplazamiento interno en la federación, entidades federativas y municipios;
- X.** Delinear las medidas necesarias para la consecución de soluciones duraderas a favor de la población desplazada;
- X.** Presupuestar los recursos económicos, humanos y materiales para la prevención y atención del desplazamiento interno nacional; y
- XI.** Las demás que deriven de esta Ley y su reglamento.

Artículo 18.- El Consejo Nacional para la Prevención y Atención del Desplazamiento Interno, conjuntamente con representantes de la sociedad civil organizada y de organismos internacionales, revisará y actualizará anualmente el Programa Nacional para la Prevención y Atención del Desplazamiento Interno.

De conformidad con el párrafo anterior, se podrán emitir planes regionales anuales en conjunto con los gobiernos de las entidades federativas, ayuntamientos que correspondan y los representantes de la población desplazada.

CAPÍTULO IV

De la Prevención al Desplazamiento Interno

Artículo 19.- Las autoridades locales competentes deberán proporcionar a la población afectada, información veraz y completa sobre:

- I. Las causas y razones que dan origen al desplazamiento;
- II. Sobre los procedimientos para llevar a cabo el desplazamiento;
- III. Sobre la zona del reasentamiento de la población desplazada; y
- IV. Sobre la indemnización a otorgar en virtud de los daños originados.

Artículo 20.- A fin de prevenir el desplazamiento interno, la Secretaría Técnica del Consejo Nacional para la Prevención y Atención del Desplazamiento Interno, de conformidad con la información del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica y demás investigaciones que considere pertinentes, realizará anualmente los estudios, investigaciones, levantamientos estadísticos y censales, que determinen un mapa pormenorizado de las regiones de la República en las que exista riesgo o situación de desplazamiento interno, el cual entregará, a más tardar el 31 de enero, al pleno del Consejo y a las autoridades locales determinadas en esta Ley y en la normatividad estatal aplicable, para que realicen las acciones preventivas pertinentes.

Artículo 21.- Las autoridades locales deberán realizar acciones preventivas que, entre otras, serán:

- I. Acciones jurídicas. Orientar a las comunidades que puedan verse afectadas por un hecho de desplazamiento, en la solución por vías jurídicas e institucionales, de los conflictos que pueda generar tal situación.
- II. Acciones asistenciales. Evaluar las necesidades insatisfechas de las comunidades que eventualmente puedan derivar en procesos de desplazamiento. Con base en tal evaluación, aplicar medidas asistenciales adecuadas al caso.

Artículo 22.- El Consejo Nacional para la Prevención y Atención del Desplazamiento Interno, promoverá la creación de unidades operativas regionales de conformidad con el mapa descrito en el artículo 19 de esta Ley, para coordinar las acciones contra el desplazamiento interno que deberán adoptar los diversos órdenes de gobierno.

CAPÍTULO V

De la Atención al Desplazamiento Interno

Artículo 23.- La atención de la población en situación de desplazamiento interno corresponde en primera instancia a las autoridades municipales de conformidad con su normatividad. Las autoridades estatales intervendrán supletoriamente en términos de su legislación local y de esta Ley.

Las entidades federativas ante una situación de desplazamiento interno, podrán requerir el apoyo de la federación, mediante una solicitud que se presente ante la Secretaría Técnica del Consejo Nacional para la Prevención y Atención del Desplazamiento Interno por conducto del titular del Ejecutivo local respectivo, o del organismo encargado de la atención a los desplazados internos de conformidad a su legislación local.

Artículo 24.- Cuando el desplazamiento interno involucre a municipios de dos o más estados la Secretaría Técnica del Consejo Nacional para la Prevención y Atención del Desplazamiento Interno, de conformidad con el Programa Nacional para la Prevención y Atención del Desplazamiento Interno y las recomendaciones del propio Consejo, tomará las medidas que permitan la coordinación y colaboración entre las autoridades municipales, estatales y federales, a fin de auxiliar y proteger a la población desplazada y garantizar el goce de las condiciones dignas de vida previstas por esta Ley y demás normatividad aplicable.

Artículo 25.- La Secretaría Técnica del Consejo Nacional para la Prevención y Atención del Desplazamiento Interno o las autoridades locales competentes, según corresponda, coordinarán la atención de los desplazados internos de conformidad con los siguientes principios:

- I.** El desplazamiento no deberá durar más de lo requerido por las circunstancias que lo originen.
- II.** Las soluciones al desplazamiento deberán ser implementadas tan pronto como sea posible.
- III.** La autoridad competente debe asegurarse que el desplazamiento es la última alternativa ante una situación particular.
- IV.** De no existir otra alternativa, se tomarán las medidas necesarias para minimizar el desplazamiento y sus efectos negativos.

Artículo 26.- En los casos de desplazamiento interno la Secretaría Técnica del Consejo Nacional para la Prevención y Atención del Desplazamiento Interno o las autoridades locales competentes, según corresponda, deberán:

- I.** Obtener el consentimiento libre e informado de la población afectada por el desplazamiento. Tratándose de comunidades indígenas, deberán atenderse sus necesidades culturales y de organización específicas, en los términos dispuestos por esta ley.
- II.** Involucrar a las personas afectadas por el desplazamiento en la planeación y gestión de su reasentamiento especialmente a las mujeres y particularmente a las jefas de familia;
- III.** Facilitar alojamiento adecuado a las personas desplazadas.
- IV.** Realizar el desplazamiento en condiciones satisfactorias de seguridad, alimentación, salud e higiene, sin separar a los miembros de una misma familia y sin vulnerar los derechos a la vida, dignidad y libertad de los afectados.

Artículo 27.- Todas las autoridades involucradas garantizarán que los desplazados internos gocen de condiciones satisfactorias de vida, incluido el derecho a la seguridad, salud e higiene, proporcionándoles al menos:

- I.** Alimentos indispensables y agua potable;
- II.** Cobijo y alojamiento básicos;
- III.** Vestido adecuado;
- IV.** Servicios médicos y de saneamiento indispensables; y
- V.** Educación básica obligatoria.

CAPÍTULO VI

De la Asistencia Humanitaria

Artículo 28.- La obligación y responsabilidad primaria de proporcionar asistencia humanitaria a los desplazados internos corresponde a las autoridades municipales. Los desplazados internos tienen derecho a solicitar y recibir ayuda internacional de conformidad con el artículo 6 de esta ley, lo que genera un derecho correlativo de la comunidad internacional para brindar la ayuda humanitaria.

Artículo 29.- La ayuda humanitaria se prestará de conformidad con los principios de humanidad e imparcialidad, sin discriminación alguna entre la población, observando el trato diferenciado de asistencia que segmentos poblacionales como ancianos, indígenas, mujeres, o niños que en su caso, requieran.

Artículo 30.- La Secretaría Técnica del Consejo Nacional para la Prevención y Atención del Desplazamiento Interno, los gobiernos de las entidades federativas y los ayuntamientos correspondientes, garantizarán que todas las autoridades competentes concedan y faciliten el paso libre de la ayuda humanitaria y su rápido acceso a la población desplazada.

Artículo 31.- Las autoridades competentes concederán y facilitarán a las organizaciones humanitarias nacionales e internacionales, en el ejercicio de sus respectivos mandatos, el acceso a los desplazados internos para que les presten asistencia en su regreso o reasentamiento y reintegración.

CAPÍTULO VII

De las Soluciones Duraderas a la condición de Desplazamiento Interno

Artículo 32.- La Secretaría Técnica del Consejo Nacional para la Prevención y Atención del Desplazamiento Interno o las autoridades locales competentes, según corresponda, promoverán la plena participación de los desplazados internos en la planificación y gestión de su regreso, reasentamiento y reintegración.

Artículo 33.- Las autoridades, en el marco de sus atribuciones, deberán proporcionar los medios que faciliten el regreso voluntario, seguro y digno de los desplazados internos a su lugar de residencia habitual, o bien permitan su reasentamiento voluntario bajo estas mismas condiciones en otra parte del territorio de su entidad federativa o de la República y su reintegración social.

Artículo 34.- Los desplazados internos que regresen a su lugar de residencia habitual o que se hayan reasentado en otra parte de la República no serán objeto de discriminación alguna basada en su desplazamiento. Tendrán derecho a participar de manera plena e igualitaria en los asuntos públicos a todos los niveles y a disponer de los servicios públicos en condiciones de igualdad.

Artículo 35.- Las autoridades competentes en los ámbitos municipal, de entidad federativa y federal, tienen la obligación de prestar asistencia a los desplazados internos que hayan regresado o se hayan reasentado en otra parte del territorio nacional, para la recuperación de las propiedades o posesiones que abandonaron o de las que fueron desposeídos cuando se desplazaron. Si esa recuperación no es posible, las autoridades competentes concederán a estas personas una indemnización adecuada u otra forma de reparación justa.

Artículo 36.- Una vez que la población desplazada regrese a su lugar de residencia habitual o sea reasentada en una localidad distinta dentro de su propia entidad o del territorio nacional, superará la condición de desplazado interno siempre y cuando hayan sido resueltas las necesidades de protección y asistencia generadas por su desplazamiento y se disfrute de los derechos previstos por la Constitución, esta Ley y demás normatividad aplicable.

Artículo 37.- Los criterios que permiten identificar la superación de la condición de desplazado interno son:

I. Seguridad y libertad de tránsito;

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 justa;

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.

CAPÍTULO VIII

De la Coordinación de las Autoridades

Artículo 38.- Las personas afectadas por desplazamiento interno podrán solicitar indistintamente el apoyo de las autoridades municipales, de las entidades federativas o de las dependencias y entidades federales. En todo caso, las autoridades de los diversos órdenes de gobierno deberán mantener comunicación y coordinación atendiendo a los principios y reglas de concurrencia que establece esta Ley.

En caso de que una autoridad federal reciba una solicitud de apoyo contra el desplazamiento interno se la turnará a la autoridad de la entidad federativa correspondiente; de igual forma, la autoridad de la entidad federativa que reciba la solicitud de apoyo contra el desplazamiento interno, la turnará a la autoridad o al ayuntamiento correspondiente, salvo disposición en contrario de su legislación local.

En los casos en los cuales la solicitud de apoyo conlleve una denuncia contra la autoridad a la que se refiere el párrafo anterior, por haber participado o propiciado de alguna forma el desplazamiento interno de las personas o grupos de personas afectadas, la autoridad que reciba la solicitud atenderá el caso, notificando a la autoridad denunciada para que manifieste lo que a su derecho convenga.

Artículo 39.- Las autoridades de las entidades federativas y de los municipios afectados se coordinarán de conformidad con su normatividad local cuando el desplazamiento interno ocurra dentro de los límites de la entidad federativa, salvo que el gobierno de la misma, o la autoridad legitimada para ello, solicite el apoyo y auxilio del gobierno federal. En este caso la coordinación entre autoridades se regulará por lo dispuesto en esta Ley y demás normatividad aplicable.

Artículo 40.- El Consejo Nacional para la Prevención y Atención del Desplazamiento Interno tendrá atribuciones para:

- I.** Evaluar, instrumentar y dar seguimiento al Programa Nacional para la Prevención y Atención del Desplazamiento Interno;
- II.** Promover la creación de un fondo nacional para la prevención y atención del desplazamiento interno;
- III.** Promover acciones públicas, estrategias y programas orientados a la atención y asistencia humanitaria para la atención del desplazamiento interno nacional;
- IV.** Realizar estudios y análisis sobre las causas y efectos del desplazamiento interno;
- V.** Impulsar la colaboración con organismos internacionales para la atención y asistencia humanitaria de los desplazados internos;
- VI.** Promover la creación de programas de sensibilización y formación sobre el fenómeno del desplazamiento interno, particularmente dirigidos a las dependencias y entidades federales, de las entidades federativas y municipios, que participen en la atención a los desplazados internos;
- VII.** Coordinar la asignación y aplicación de los recursos financieros, humanos y materiales para la prevención y atención del desplazamiento interno;
- VIII.** Informar anualmente al Congreso de la Unión sobre los resultados de la implementación del Programa Nacional para la Prevención y Atención del Desplazamiento Interno; y
- IX.** Las demás atribuciones que deriven de esta Ley, su Reglamento y otras disposiciones aplicables.

Artículo 41.- Cuando se suscite una situación de desplazamiento interno en la que intervenga para su solución el gobierno federal, la Secretaría Técnica del Consejo Nacional para la Prevención y Atención del Desplazamiento Interno coordinará a las autoridades involucradas para realizar las siguientes acciones:

- I.** Efectuar el reconocimiento de la condición de desplazados internos de conformidad con los supuestos previstos en la presente Ley, su Reglamento y demás disposiciones aplicables;
- II.** Promover acciones públicas, estrategias y programas orientados a la atención y asistencia humanitaria de los desplazados internos de conformidad a los Capítulos V y VI de esta Ley;
- III.** Promover soluciones duraderas a la problemática que enfrentan los desplazados internos, de conformidad con los supuestos previstos en el Capítulo VII de la presente Ley;
- IV.** Desarrollar programas de asistencia legal para la defensa de los derechos de la población desplazada;
- V.** Tomar las medidas necesarias para proteger los bienes patrimoniales de las personas desplazadas hasta en tanto persista su condición de desplazamiento;

VI. Crear y dar seguimiento al Registro Nacional de desplazados internos;

VII. Orientar a los desplazados internos sobre sus derechos y obligaciones;

VIII. Establecer las bases y los procedimientos de coordinación entre las dependencias y entidades federales, de las entidades federativas y municipios, que participen en la atención a los desplazados internos;

IX. Atender a los desplazados internos con pleno respeto a sus derechos humanos fundamentales de conformidad con la Constitución, los tratados internacionales aplicables y esta Ley; y

X. Las demás atribuciones que deriven de esta Ley, su Reglamento y otras disposiciones aplicables.

TRANSITORIOS

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

SEGUNDO.- Se derogan todas las disposiciones que se opongan a la presente Ley.

TERCERO.- El Consejo Nacional para la Prevención y Atención del Desplazamiento Interno, se instalará en un plazo no mayor a noventa días naturales a partir de la entrada en vigor de la presente Ley.

CUARTO.- El Consejo Nacional para la Prevención y Atención del Desplazamiento Interno, deberá emitir su reglamento en un plazo no mayor a sesenta días naturales a partir de su instalación.

QUINTO.- El Consejo Nacional para la Prevención y Atención del Desplazamiento Interno deberá emitir el Programa Nacional para la Prevención y Atención del Desplazamiento Interno dentro de un plazo de noventa días naturales a partir de su instalación, de conformidad con el artículo 16 de la presente Ley.

SEXTO.- El Consejo Nacional para la Prevención y Atención del Desplazamiento Interno, con apoyo en la información generada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía deberá emitir el primer mapa regionalizado de riesgo o situación de desplazamiento interno a que se refiere el artículo 19 de la esta Ley, dentro de un plazo de seis meses a partir de su instalación.

SÉPTIMO.- Las autoridades municipales, de las entidades federativas y federales realizarán las acciones necesarias para que la implementación del presente Decreto se realice, en su caso, con los recursos aprobados a las mismas, para el ejercicio fiscal que corresponda, por lo que no requerirán recursos adicionales para tales efectos y no incrementarán sus presupuestos regularizables.

OCTAVO.- La Secretaría Técnica del Consejo Nacional para la Prevención y Atención del Desplazamiento Interno y las autoridades locales competentes aplicarán las medidas conducentes para que la población desplazada internamente con anterioridad a la entrada en vigor de esta Ley goce de los beneficios de la misma.

Atentamente,

SEN. ZOÉ ROBLEDO A.

Dado en el Salón de Sesiones del H. Senado de la República, a los 18 días del mes de diciembre del 2012.

[1] Como ejemplo se pueden citar las siguientes tesis:

Tesis: I.8o.A.9 A; de rubro: FACULTADES IMPLÍCITAS. EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN NACIONAL DEL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO, CUENTA CON ELLAS PARA RESOLVER EL RECURSO DE REVOCACIÓN, PREVISTO EN LA LEY DE LA MATERIA. 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XIII, Abril de 2001; Pág. 1067

Tesis: P. XI/92; de rubro: FACULTADES IMPLICITAS. EL LEGISLADOR LAS TIENE PARA OBLIGAR A LOS CONTRIBUYENTES A QUE EN EL CALCULO DEL IMPUESTO ACTUALICEN EL VALOR DE LOS OBJETOS GRAVADOS; 8a. Época; Pleno; S.J.F.; Tomo IX, Enero de 1992; Pág. 32.

[2] Tesis: P./J. 142/2001; de rubro: FACULTADES CONCURRENTES EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SUS CARACTERÍSTICAS GENERALES. [J]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XV, Enero de 2002; Pág. 1042

[3] Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Comunicado de Prensa CGCP/169/12, julio 3, 2012, México.

[4] La cifra que promedia Naciones Unidas es de 24 mil personas, con los datos del informe “Internal Displacement in the Americas”, pp 59 y 60 del Observatorio de Desplazamiento Interno del Consejo Noruego para Refugiados, 2011.

[5] Según datos del Observatorio de Desplazamiento Interno del Consejo Noruego para Refugiados, en su “Informe sobre el desplazamiento forzado en México a consecuencia de la violencia de los cárteles de la droga”, Diciembre 2010.

[6] Id.