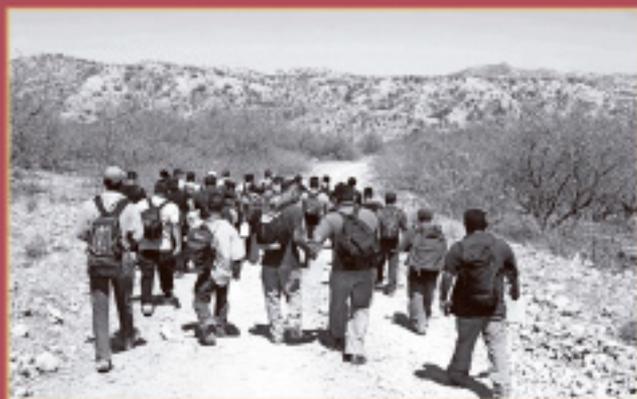


CENTENARIO  
1917  2017  
CONSTITUCIÓN POLÍTICA  
DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

# DERECHOS DE LAS PERSONAS DESPLAZADAS Y REFUGIADAS

*Luisa Gabriela Morales Vega*



BIBLIOTECA  
CONSTITUCIONAL  
INEHRM-IIJ



NUESTROS  
DERECHOS

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS-UNAM  
INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDIOS HISTÓRICOS DE LAS REVOLUCIONES DE MÉXICO  
SECRETARÍA DE CULTURA

BIBLIOTECA  
CONSTITUCIONAL  
INEHRM-IIJ



NUESTROS  
DERECHOS

# *Derechos* de las personas desplazadas y refugiadas

---

N U E S T R O S   D E R E C H O S

CENTENARIO



CONSTITUCIÓN POLÍTICA  
DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

**CENTENARIO**  
1917  2017  
**CONSTITUCIÓN POLÍTICA**  
DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
**COMITÉ PARA LA CONMEMORACIÓN**  
**DEL CENTENARIO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA**  
**DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

**ENRIQUE PEÑA NIETO**

*Presidente de los Estados Unidos Mexicanos*

**EDGAR ROMO GARCÍA**

*Presidente de la Cámara de Diputados  
del Congreso de la Unión*

**ERNESTO JAVIER CORDERO ARROYO**

*Presidente de la Cámara de Senadores  
del Congreso de la Unión*

**LUIS MARÍA AGUILAR MORALES**

*Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación  
y del Consejo de la Judicatura Federal*

**REPRESENTANTES**

**PODER EJECUTIVO FEDERAL**

**ALFONSO NAVARRETE PRIDA**

*Secretario de Gobernación*

**MARÍA CRISTINA GARCÍA CEPEDA**

*Secretaria de Cultura*

**PODER LEGISLATIVO FEDERAL**

**DANIEL ORDOÑEZ HERNÁNDEZ**

*Diputado Federal*

**ENRIQUE BURGOS GARCÍA**

*Senador de la República*

**PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN**

**JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ**

*Ministro de la Suprema Corte  
de Justicia de la Nación*

**ALFONSO PÉREZ DAZA**

*Consejero de la Judicatura Federal*

**PATRICIA GALEANA**

*Secretaria Técnica*

**CONSEJO ASESOR**

Sonia Alcántara Magos  
Héctor Fix-Zamudio  
Sergio García Ramírez  
Olga Hernández Espíndola  
Ricardo Pozas Horcasitas

Rolando Cordera Campos  
Rogelio Flores Pantoja  
Javier Garcíadiego  
Sergio López Ayllón  
Pedro Salazar Ugarte

Héctor Fix-Fierro  
José Gamas Torruco  
Juan Martín Granados Torres  
Aurora Loyo Brambila  
Gloria Villegas Moreno

**CULTURA**  
SECRETARÍA DE CULTURA



SECRETARÍA DE CULTURA  
Secretaría de Cultura  
María Cristina García Cepeda



INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDIOS  
HISTÓRICOS DE LAS REVOLUCIONES DE MÉXICO

Directora General  
Patricia Galeana

Consejo Técnico Consultivo

Luis Barrón Córdova  
Fernando Castañeda Sabido  
Ana Carolina Ibarra González  
Luis Jáuregui Frías  
Erika Pani Bano

Ricardo Pozas Horcasitas  
Salvador Rueda Smithers  
Rubén Ruiz Guerra  
Enrique Semo Calev  
Gloria Villegas Moreno



## INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS

Pedro Salazar Ugarte  
*Director*

Issa Luna Pla  
*Secretaria Académica*

---

SERIE NUESTROS DERECHOS

### COORDINACIÓN EDITORIAL

Raúl Márquez Romero  
*Secretario Técnico*

Wendy Vanesa Rocha Cacho  
*Jefa del Departamento de Publicaciones*

Margarita García Castillo  
*Cuidado de la edición*

José Antonio Bautista Sánchez  
*Formación en computadora*

Jessica Quiterio Padilla  
*Diseño de interiores*

Diana Chagoya González  
*Diseño de portada*

# *Derechos* de las personas desplazadas y refugiadas

---

NUESTROS DERECHOS

LUISA GABRIELA MORALES VEGA



INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDIOS HISTÓRICOS  
DE LAS REVOLUCIONES DE MÉXICO  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS

HV640

M828

2018 Morales Vega, Luisa Gabriela.

*Derechos de las personas desplazadas y refugiadas : nuestros derechos* / Luisa Gabriela Morales Vega ; Patricia Galeana ; Pedro Salazar Ugarte, presentación ; Miguel Carbonell, prólogo, México, Ciudad de México: Secretaría de Cultura, INEHRM : Universidad Nacional Autónoma de México, IJ, 2018.

76 páginas (Biblioteca Constitucional. Nuestros Derechos)

ISBN 978-607-9276-57-7, Biblioteca Constitucional (obra completa)

ISBN 978-607-549-025-0, *Derechos de las personas desplazadas y refugiadas*

1. Refugiados – Derechos civiles 2. Desplazados internos -- Condición jurídica, leyes, etc. I. t. II. Ser.

Primera edición: 2018

DR © 2018. Universidad Nacional Autónoma de México

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS

Circuito Maestro Mario de la Cueva s/n

Ciudad de la Investigación en Humanidades

Ciudad Universitaria, 04510 Ciudad de México

DR © 2018. INEHRM

Francisco I. Madero, núm. 1, colonia San Ángel

Delegación Álvaro Obregón, 01000 Ciudad de México

Impreso y hecho en México

Colección Biblioteca Constitucional 978-607-9276-57-7

Serie Nuestros Derechos 978-607-9419-27-1

Derechos de las personas desplazadas y refugiadas 978-607-549-025-0

## CONTENIDO

---

IX	•••	Nuestros derechos a través de la historia
	•••	Patricia GALEANA
XIII	•••	Presentación
	•••	Pedro SALAZAR UGARTE
XVII	•••	Prólogo
	•••	Miguel CARBONELL
1	•••	I. Introducción
2	•••	II. Las personas desplazadas y refugiadas en números
4	•••	1. ¿En dónde están las personas refugiadas?
4	•••	2. ¿De dónde vienen las personas refugiadas?
5	•••	III. Conceptos
5	•••	1. Asilo y refugio
7	•••	2. Desplazamiento
8	•••	IV. Las personas desplazadas
9	•••	Derechos de las personas desplazadas
9	•••	1. En el derecho internacional
22	•••	A. El enfoque diferenciado
27	•••	B. En el sistema interamericano
32	•••	2. En el derecho nacional

32	A. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
34	B. Las personas desplazadas en las leyes secundarias
48	V. Las personas refugiadas
48	Derechos de las personas refugiadas
48	1. En el derecho internacional
48	A. Convención sobre el Estatuto de los Refugiados
54	B. Declaración de Cartagena
57	C. Otros instrumentos jurídicos internacionales en la materia
58	2. En el derecho nacional
58	A. En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
59	B. En las leyes secundarias
68	C. La Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (Comar)
69	3. Caracterizaciones contemporáneas de las personas refugiadas
69	A. Refugiados ambientales
70	B. Refugiados económicos
71	VI. Fuentes de consulta

## NUESTROS DERECHOS A TRAVÉS DE LA HISTORIA

---

La primera Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano proclamó que todos los hombres nacen libres e iguales ante la ley. En la Revolución Francesa de 1789 se exigió al Estado el respeto de todas las libertades y la igualdad jurídica, con la supresión de fueros y privilegios. Antes, los nobles ingleses habían iniciado el proceso de límites a la Monarquía con la Carta Magna de 1215.

Los derechos de los ciudadanos y sus garantías se establecieron desde el *Bill of Rights* de la Revolución Inglesa de 1689; la Constitución de Virginia de 1776; las enmiendas o adiciones a la Constitución americana de 1787, y las Constituciones francesas de 1791, 1793 y 1795, así como en todas las Constituciones que se promulgaron a lo largo del siglo XIX.

En México, la Constitución de 1814 estableció los derechos humanos de carácter individual y señaló que “la felicidad del pueblo y de cada uno de los ciudadanos consiste en el goce de la igualdad, seguridad, propiedad y libertad. La íntegra conservación de estos derechos es el objeto de la institución de los gobiernos y el único fin de las asociaciones políticas”.

El Acta Constitutiva de la Federación de 1824 dispuso que “la nación está obligada a proteger por leyes sabias y justas los derechos del hombre y del ciudadano”, y a lo largo de la Constitución de 1824 se incluyeron diversos derechos fundamentales. Por su parte, la Constitución Federal de 1857 reconoció que “los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones

sociales. En consecuencia, declara que todas las leyes y todas las autoridades del país deben respetar y sostener las garantías que otorga la presente Constitución”.

Fue en la Constitución mexicana de 1917 donde se estableció, por primera vez en el mundo, la obligación del Estado de proteger no sólo los derechos individuales, sino también los derechos sociales de los trabajadores, del campo y de la ciudad.

Después de la Segunda Guerra Mundial, en la Declaración Universal de 1948, se reconocieron no sólo los derechos de los hombres, sino también los de las mujeres como seres humanos. A partir de entonces se han firmado más de cien tratados y convenciones internacionales para el respeto a los derechos humanos de todas las personas.

En nuestro país, en 1990 se creó la Comisión Nacional de Derechos Humanos y en 2011 se hicieron importantes reformas constitucionales en materia de derechos humanos y de amparo,<sup>1</sup> marcando un nuevo paradigma para el respeto y la garantía de nuestros derechos.

El artículo 1o. de nuestra Constitución ahora dice a la letra:

☞ En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

También, señala que “las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia”.

Asimismo, la fracción I del artículo 103 señala que los tribunales de la federación resolverán toda controversia que se suscite “por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que vio-

<sup>1</sup> El 6 y 10 de junio de 2011 se publicaron, respectivamente, en el *Diario Oficial de la Federación*.

len los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte”.

En el mismo sentido, en 2013, la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>2</sup> reiteró que los tratados internacionales en materia de derechos humanos son equiparables a la Constitución.

Ahora, en el marco de la conmemoración del centenario de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, y el Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México de la Secretaría de Cultura, presentan la actualización de la serie Nuestros Derechos<sup>3</sup> con el propósito de contribuir al conocimiento de nuestra carta magna y de las leyes que nos rigen, así como de nuestros derechos y obligaciones.

El *derecho* es el conjunto de normas que regula nuestra convivencia y es el medio para acceder a la justicia. Determina asimismo las funciones del Estado, con el objetivo de lograr el bienestar de la sociedad. La Constitución es la fuente de las normas jurídicas de una sociedad democrática. La cultura de la legalidad garantiza la vigencia del Estado de derecho, esencial para la convivencia social.

Uno de los principales objetivos de la conmemoración del centenario de la Constitución de 1917 es difundir su contenido y concientizar sobre la importancia del cumplimiento de las normas que nos hemos dado, así como reflexionar sobre los mejores mecanismos para hacer efectivos los derechos fundamentales. Conociendo nuestra legislación podremos ejercer mejor nuestros derechos y exigir su observancia.

La serie Nuestros Derechos busca que todos los sectores de la sociedad conozcan los derechos contenidos tanto en la Constitución como en los instrumentos internacionales que nuestro país ha firmado.

<sup>2</sup> Resolución de la contradicción de tesis 293/2011.

<sup>3</sup> La primera edición fue coordinada por la doctora Marcia Muñoz de Alba Medrano y publicada por la LVIII Legislatura de la Cámara de Diputados y el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM en el 2000.

A través de los volúmenes que componen la serie Nuestros Derechos el lector podrá conocer la conceptualización del derecho y los derechos que otorga nuestro orden jurídico. Entre ellos se encuentran los que atañen a las niñas y los niños; las mujeres; las comunidades indígenas; las familias; la comunidad LGTBI (lesbianas, gais, bisexuales, trans e intersex); las personas divorciadas; los inmigrantes; los extranjeros; los trabajadores del campo y de la ciudad; los derechos de propiedad intelectual; los de las personas en reclusión; los detenidos y sujetos a proceso; el derecho al medio ambiente; los derechos de los consumidores, de los arrendatarios, de los usuarios de la banca, de los propietarios y de los creyentes.

Los autores de las obras de la presente serie son destacados especialistas en la rama que abordan. El lector encontrará de forma accesible la explicación de sus derechos de acuerdo con el tema correspondiente, así como los antecedentes y su situación en la legislación nacional e internacional actual. Para identificar cuáles son los procedimientos previstos en la ley y, en su caso, saber ante qué instancias se puede solicitar el asesoramiento necesario para ejercer sus derechos.

Como se establece en el artículo 3o. de la Constitución, la democracia no solamente es una estructura jurídica y un régimen político, sino también “un sistema de vida”.

Patricia GALEANA

*Instituto Nacional de Estudios Históricos  
de las Revoluciones de México*

## PRESENTACIÓN

---

La serie Nuestros Derechos nació como una iniciativa desde la academia, en coordinación con las instituciones de representación democrática, para llevar a un público amplio información accesible sobre una cuestión medular: los derechos de los que son titulares las personas en nuestro país. La edición original, como recuerda Miguel Carbonell en el Prólogo que acompaña a los diferentes volúmenes, se remonta al año 2000 cuando, bajo la dirección de Diego Valadés, el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (IIJ-UNAM) se dio a la tarea de coordinar los textos que la componen. Esos trabajos fueron reeditados en 2001 y, ahora, han sido objeto de actualizaciones para esta nueva edición especial que ve la luz en el contexto de los festejos por el centenario de la Constitución de 1917.

Si bien no se trata de un catálogo exhaustivo que abarque la totalidad de derechos de los que somos titulares, la serie ofrece textos sobre derechos emblemáticos y, en cierta medida, poco convencionales. Además lo hace centrandó la atención en los titulares de los mismos. Los lectores podrán conocer los derechos de los usuarios de la banca, de los autores, artistas e inventores, de los propietarios o de los consumidores. Pero también, en paralelo, tendrán la posibilidad de conocer derechos de grupos especialmente vulnerables, como es el caso de los migrantes, de las niñas y niños, así como el derecho relativo a la diversidad sexual. Y, en paralelo, si así lo deciden, podrán adentrarse en el abanico de derechos que corresponden a los internos en el sistema penitenciario

mexicano, a los creyentes, a los trabajadores en el sistema de salud o a las personas divorciadas.

Así las cosas, se trata de derechos concretos de las personas de a pie. De hecho, como puede observarse, en la serie se ofrece una selección de temas que no pretende brindar una visión abstracta o academicista de los derechos de las personas sino que, por el contrario, se propone evidenciar la dimensión práctica y útil de un tema tan relevante. Por ello los textos se decantan hacia la reconstrucción de los derechos de sujetos concretos y no hacia la reflexión filosófica —sin duda también relevante— sobre lo que son e implican estos bienes jurídicos fundamentales. De esta manera, los libros están destinados a las personas que, en los diferentes roles sociales y circunstancias en los que interactúan con las demás, se convierten en titulares de diversos derechos. Y esas personas somos todos nosotros.

En el origen de la serie descansan una premisa y una preocupación que no han perdido vigencia. La premisa es que los derechos sólo adquieren un sentido y un valor plenos cuando son ejercidos. La preocupación emerge porque muchas personas desconocen cuáles son sus derechos y, por lo mismo, no se encuentran en condiciones de ejercerlos. Así las cosas, el desconocimiento impacta de manera directa en la eficacia de esta agenda estratégica. Y eso compromete el futuro de nuestro país. Si reconocemos que una sociedad civilizada —libre e incluyente— sólo es aquella en la que todas las personas ejercen realmente sus derechos, tenemos que nuestro país está lejos de esa civilidad. Recordemos la distinción propuesta por Avishai Margalit: “...distingo entre una sociedad decente y una civilizada. Una sociedad civilizada es aquella cuyos miembros no se humillan unos a otros, mientras que una sociedad decente es aquella cuyas instituciones no humillan a las personas”.\*

Para que esa humillación no se verifique, ni en su dimensión social ni en su dimensión institucional, resulta fundamental que las relaciones de las personas entre sí y las de éstas con el Estado

\* Cfr. Margalit, A., *La sociedad decente*, Barcelona, Paidós, 2010, p. 15. Retomo la cita del texto “Sobre decencia, desigualdades y consenso socialdemócrata”, de Rodolfo Vázquez, al que he tenido acceso en versión preliminar.

se ejerzan bajo la lógica de los derechos y no bajo la fuerza de los privilegios. Porque, como ha sostenido Luis Salazar Carrión, sólo así tendremos una sociedad de ciudadanos y no una comunidad de clientelas. Es decir, solamente de esta manera lograremos edificar una sociedad que sea, al mismo tiempo, decente y civilizada.

Esta serie de textos —desde el acotado nicho que corresponde al pensamiento en la construcción de la cultura— quiere incidir en esa dirección. Estamos convencidos de que las dinámicas sociales cambian con el tiempo y sabemos que es posible incidir en la dirección de esas transformaciones. En el Instituto de Investigaciones Jurídicas estamos comprometidos con la agenda de los derechos y, por lo mismo, apostamos por ese parador como horizonte. Ojalá que estos libros sirvan como un medio para sumar aliados para esa causa civilizatoria.

Como adelanté al inicio de estas páginas, esta edición aparece en un momento especial. En febrero de 2017 la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos cumplió cien años de vigencia, y con ese motivo se han emprendido y se seguirán emprendiendo múltiples iniciativas culturales, políticas y académicas. La finalidad de estos esfuerzos es celebrar al documento constitucional que sentó las bases para la modernización política y social de nuestro país pero, al mismo tiempo, invitar a una reflexión crítica sobre lo que nos falta por hacer. Y nuestro principal pendiente es el de convertir a nuestra sociedad en una verdadera sociedad de derechos. De ahí la relevancia de los textos que usted tiene en sus manos.

La reedición de los trabajos de la serie Nuestros Derechos constituye una de las aportaciones del IIJ-UNAM, en estrecha coordinación con el Comité para la Conmemoración del Centenario de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para el aniversario constitucional. Nuestros esfuerzos conjuntos, en buena medida, han sido posibles por el talento y el profesionalismo de la doctora Patricia Galeana, secretaria técnica de dicho Comité y directora general del Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, a quien expreso mi reconocimiento. Lo mismo vale para su equipo de trabajo y para

los autores de los textos y el personal de la Secretaría Técnica del Instituto de Investigaciones Jurídicas, a cargo de Raúl Márquez, quienes han hecho posible esta publicación. Enhorabuena por el esfuerzo y, sobre todo, por el resultado.

Pedro SALAZAR UGARTE  
*Director IJJ-UNAM*

México, D. F., a 20 de julio de 2015

## PRÓLOGO

---

La Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) tiene tres funciones básicas de acuerdo con lo que señala su Ley Orgánica: ejercer la docencia, realizar investigación y difundir la cultura.

No es exagerado señalar que el libro que el lector tiene entre las manos cumple con esos tres propósitos. Sirve a la docencia en la medida en que perfectamente puede ser utilizado en un salón de clases para formar a futuros abogados o a profesionistas de otras ramas de las ciencias sociales; es un producto de investigación dado el alto nivel de su autor, por su calidad de miembro de uno de los institutos de investigaciones jurídicas más prestigiosos a nivel mundial; y a la vez es un ejercicio de difusión de la cultura, puesto que los temas de derechos humanos representan por sí mismos la expresión del desarrollo cultural y moral de la humanidad entera.

El origen de la serie Nuestros Derechos, de la que el presente texto forma parte, se remonta al año 2000, cuando el doctor Diego Valadés, a la sazón director del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, impulsó su primera edición, que alcanzó en poco tiempo varias reimpresiones. Esta segunda edición surge por el impulso y fecunda creatividad del anterior director del Instituto de Investigaciones Jurídicas, el doctor Héctor Fix-Fierro, quien ha sabido aquilatar como es debido las cosas positivas que se habían hecho en las anteriores administraciones de nuestra institución.

Para esta segunda edición le hemos pedido a los autores que actualicen y pongan al día sus textos, pero siempre respetando la idea original en el sentido de que debía tratarse de textos que no excedieran una determinada extensión, que fueran lo más claros y pe-

dagógicos posible, y que tuvieran una cierta vocación “práctica”, en el sentido de que no se incluyeran demasiadas reflexiones teóricas o puramente doctrinales, sino que la exposición de cada autor estuviera dirigida a ofrecer fundamentos aplicados para entender el significado y alcance de nuestros derechos en el mundo real.

Hemos aprovechado esta nueva oportunidad de difusión del pensamiento jurídico para incluir temas novedosos, cuyo desarrollo le fue encargado a jóvenes pero ya muy destacados juristas. El resultado queda desde luego a juicio de los lectores.

La tarea realizada a lo largo de más de 70 años por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM ha permitido ir generando una más sólida —aunque todavía incipiente y sin duda poco robusta— cultura jurídica. Esta colección se propone abonar en esa noble tarea: incidir en el conocimiento y difusión cultural de los derechos que tenemos todas las personas, o bien que tienen las personas que se encuentran en una determinada posición jurídica, derivada de sus relaciones familiares, de su ocupación laboral, de sus preferencias sexuales, de su creatividad, etcétera.

Tienen razón quienes afirman que la forma más impune en que se puede violar un derecho se produce cuando el titular de ese derecho no sabe que lo tiene. Pero también es cierto que el conocimiento de nuestros derechos es un paso indispensable para poder hacerlos efectivos en la práctica.

La escuela, en sus niveles de educación básica y media superior, es un espacio natural de aprendizaje de la cultura jurídica, pero no debemos limitarnos a esa etapa de la vida de las personas. En realidad, sobre nuestros derechos se puede (y se debe) seguir aprendiendo siempre. Es un esfuerzo que debe hacer cada persona y que estamos seguros que valdrá la pena.

Los derechos que tenemos todos conforman la columna vertebral de cualquier sistema democrático y son un excelente indicador del grado de desarrollo de un país. En la medida en que los derechos humanos sean respetados y estén efectivamente garantizados de forma universal, estaremos en posibilidad de elevar de manera muy significativa el nivel de vida de las personas. Una vida que vale la pena vivirse es aquella en la que los derechos más básicos no son violados cotidianamente.

Los derechos humanos nos suministran la posibilidad de alcanzar nuestros planes en la vida, lo que equivale a decir que nos permiten desarrollar toda nuestra potencialidad como seres humanos. En eso consiste la autonomía moral que tenemos las personas, a diferencia de otros seres vivos que habitan en la Tierra.

Pero además, los derechos humanos le dan contenido al sistema democrático. No es cierto que la democracia se agote o se resuma en los procesos electorales y en las campañas políticas. Las elecciones libres y auténticas son desde luego un requisito de todo sistema democrático, pero no agotan las posibilidades de manifestación de la democracia. Para los seres humanos es tan importante poder votar como tener asegurados el derecho a la salud, a la educación, al medio ambiente, al debido proceso legal, a no ser discriminados o torturados, etcétera. Un gobierno que no respete esos derechos ni haga todo lo que esté a su alcance para realizarlos en la práctica no puede llamarse democrático, por más que haya accedido al poder a través de comicios transparentes y competidos.

Por lo tanto, existen muchas y muy buenas razones por las que debemos esforzarnos entre todos para conocer y hacer efectivos nuestros derechos. De esa manera estaremos contribuyendo a elevar la calidad de vida de las personas que habitan en nuestro país y lo haremos también más democrático. En el fondo, de lo que se trata —para decirlo en breve— es de difundir aquello que nos hace mejores personas y que nos permite colectivamente construir sociedades más justas. Vale la pena poner en ello el mayor de nuestros esfuerzos, como lo han hecho todos los autores que han contribuido de manera ejemplar y rigurosa a conformar este nuevo proyecto editorial de la UNAM que ahora ve la luz. Ojalá que se difunda mucho y alcance todos los objetivos que nos propusimos quienes participamos en su creación.

Miguel CARBONELL  
*Coordinador académico de la serie Nuestros Derechos*  
*Investigador en el IJ-UNAM*

Ciudad Universitaria, enero de 2015

## I. INTRODUCCIÓN

De acuerdo con estimaciones de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), el número de personas que se ven forzadas a abandonar su lugar de origen o residencia habitual está en franco aumento.

Actualmente, se escuchan opiniones provenientes de todo el mundo que califican a las personas desplazadas como una amenaza a la civilización, a la gobernabilidad y a la economía de las naciones. Se puede pensar que los venidos de lugares lejanos son perniciosos para las creencias y las construcciones sociales existentes.

En Medio Oriente, África, Latinoamérica y el Sudeste Asiático se viven situaciones graves de violencia, inseguridad y carestía, provocadas por conflictos armados, la delincuencia transnacional organizada, la corrupción y los fenómenos medioambientales. Esto ha generado que las personas muden su residencia, pero en muchos casos, literalmente tienen que huir, escapar de las situaciones adversas, al encontrarse bajo riesgo de perder la vida, sus medios de sustento, la integridad o su libertad. En ese contexto, Europa occidental, Estados Unidos, Australia y otros Estados desarrollados se consideran a sí mismos bajo ataque ante la presencia de inmigrantes y solicitantes de asilo. La guerra en Siria y la presencia terrorista en Medio Oriente han intensificado estas dinámicas; lo mismo que la violencia generalizada en el Triángulo Norte de Centroamérica.

Este volumen intenta difundir los derechos de que son titulares las personas que conforman estos flujos, con el ánimo de reconocer en ellos, sujetos de derechos y no únicamente víctimas o rufianes que se ven obligados a huir.

El libro ofrece una perspectiva nacional e internacional de los derechos que les asisten, así en una primera parte y a modo de aquilatar la magnitud de este fenómeno, se ofrecen cifras sobre las personas que se encuentran en esta situación.

Más adelante se ofrecen definiciones de consenso internacional sobre el asilo, el refugio y el desplazamiento, para después iniciar con la exposición de los derechos de las personas desplazadas y en el siguiente capítulo de las personas refugiadas.

En ambos capítulos se describe el marco jurídico nacional e internacional básico aplicable a la materia y por último de manera muy somera se presentan tendencias contemporáneas sobre la necesidad de ampliar los motivos por los cuales una persona requiere de protección internacional en nuestros días.

En este volumen, el lector encontrará conceptos fundamentales en materia de refugio como protección internacional, no devolución, protección complementaria y asilo.

## II. LAS PERSONAS DESPLAZADAS Y REFUGIADAS EN NÚMEROS

La cantidad de personas refugiadas y desplazadas en el mundo ha aumentado ininterrumpidamente; de acuerdo con la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados<sup>1</sup> (ACNUR) existen en el mundo alrededor de 65 millones y medio de personas en todo el mundo que se han visto obligadas a huir de sus hogares.

De dicha cantidad, 22.5 millones de personas han sido reconocidas como refugiadas; 40.3 millones, es decir casi el doble, son

<sup>1</sup> El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados es la agencia de la Organización de las Naciones Unidas, es una organización humanitaria y apolítica que fue creada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 14 de diciembre de 1950 y cuyo principal mandato es brindar protección y asistencia a los refugiados en el mundo.

personas en desplazamiento interno y 2.8 millones son solicitantes de asilo.

De manera general, las causas registradas pueden ser clasificadas en cuatro grandes rubros: persecución, conflictos, violencia y violaciones a derechos humanos.

Según el informe “Tendencias Globales” en su edición 2017, el ACNUR ha estimado que durante el 2016, 10.3 millones de personas han tenido que desplazarse internacionalmente a causa de conflictos armados o persecución, de las cuales 6.9 millones de personas fueron desplazadas al interior de su propio país y alrededor de 3.4 millones de personas se convirtieron en refugiados y solicitantes de asilo.

La información estadística ofrecida por el organismo internacional a menudo no corresponde con la emitida u obtenida por los gobiernos nacionales, por ejemplo, en el mismo informe el ACNUR presume que aproximadamente 10 millones de personas se encuentran en estado de apátrida o ante el riesgo de adquirir dicha condición y paralelamente los datos estatales indicaban que eran 3.5 millones de apátridas presentes en 75 estados.

Otro dato que resulta relevante es el que poco más de la mitad de las personas refugiadas tiene menos de 18 años, es decir, se trata de niños, niñas y adolescentes que por motivo de su edad presentan necesidades específicas y una vulnerabilidad mayor al estar en proceso de desarrollo.

En México, de enero a diciembre de 2017, se tuvo registro de veinticinco episodios de desplazamiento forzado interno, lo que afectó a aproximadamente 20,400 personas; los movimientos ocurrieron en al menos setenta y nueve localidades ubicadas en nueve entidades federativas.<sup>2</sup>

Las entidades con más episodios fueron Guerrero, Sinaloa, Chihuahua, Chiapas y Oaxaca, siendo en Chiapas el estado donde más personas se vieron afectadas, casi el 30% del total nacio-

<sup>2</sup> Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A. C., Episodios de Desplazamiento Interno Forzado Masivo en México Informe 2017, México, 2018, disponible en: <http://www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-informe-de-desplazamiento-interno-masivo-en-mexico-2017.pdf>, consultado el 5 de mayo de 2018.

nal. En este caso las víctimas del desplazamiento fueron indígenas tzotziles de los municipios de Chalchihuitán y Chenalhó.

### 1. *¿En dónde están las personas refugiadas?*

En cuanto a los países que acogen a las personas refugiadas bajo el mandato del ACNUR, se sabe que aproximadamente el 85% de ellas, esto es, alrededor de 15 millones de personas, se encuentran asentadas en el territorio las regiones en vía de desarrollo. Turquía ha sido el país que mayor número de refugiados ha acogido en los últimos años, pues en su territorio se encuentran casi 3 millones de personas, seguido por Pakistán con 1.4 millones, el Líbano con 1 millón, Irán y Uganda con poco menos del millón, ya que han acogido 979,400 y 940,000 personas respectivamente y Etiopía con 791,600. De los datos anteriores se destaca que casi 5 millones de personas se ubicaron en países menos desarrollados.

En números relativos, Líbano es quien más personas refugiadas ha recibido, pues guarda una relación de un refugiado por cada seis habitantes de su país.

De estas grandes cantidades, únicamente medio millón de personas fue retornado a su país de origen durante el 2016 y menos de 200,000 mil personas fueron reasentadas en el territorio de 37 Estados, siendo Estados Unidos el que mayor número admitió, 96,900 de ellos.

### 2. *¿De dónde vienen las personas refugiadas?*

En cuanto a los países de origen, el ACNUR estimó que 55% de las personas en esta situación proceden de tres países principalmente: Afganistán, Sudán del Sur y Siria.

En el caso de Sudán del Sur, los números se han incrementado rápidamente, pues en la segunda mitad de 2016, la población expulsada y reconocida como refugiada pasó de 854,100 personas a más de 1.4 millones; la mayoría son menores de edad.

### III. CONCEPTOS

#### 1. *Asilo y refugio*

Es común la confusión entre los términos asilo y refugio. En ocasiones son utilizados de manera indistinta para referirse al estatus de las personas que requieren de protección internacional; no obstante, es importante diferenciarlos.

En primer término, el asilo hace referencia a una institución jurídica. Es decir, el asilo se solicita o se pide, de ahí que se hable de “solicitante de asilo” que se diferencia del refugiado, puesto que quien solicita asilo, si éste le es concedido se convertirá en refugiado.

De lo anterior, se deduce entonces que el asilo es una figura jurídica protectora que debe ser garantizada por los Estados en favor de las personas que se ven obligadas a abandonar su país de origen o de residencia habitual; por ello, se da que la cantidad de solicitantes de asilo sea generalmente más elevada que la de refugiados, quienes serán aquellos solicitantes cuya petición fue evaluada en definitiva y se les ha reconocido la necesidad de ser protegidos bajo la figura del asilo.

Así, tenemos que casi todos los países del mundo cuentan con sistemas nacionales de asilo por medio de los cuales son capaces de determinar si las personas solicitantes merecen protección internacional. Dicha necesidad de protección se actualiza cuando la persona fuera de su propio país corre peligro si regresa a él o el país no quiere o no puede protegerla.

Por último, estos sistemas nacionales deben ser eficientes pues ante la premura de la situación en que se encuentra un solicitante de asilo, es menester que los procedimientos para su reconocimiento y el otorgamiento de la protección internacional sean expeditos y justos. Sobre todo, porque nos encontramos ante una institución de carácter humanitario.

Ahora bien, la institución del asilo sirve para que las personas que así lo requieran entren bajo protección internacional en cuyo caso, serán reconocidas como personas refugiadas o refugiados.

El refugiado será entonces, de forma general, la persona que de acuerdo con la Convención de Refugiados de 1951

debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que careciendo de nacionalidad y hallándose fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o a causa de dichos temores no quiera regresar a él.

Esta práctica de acoger o recibir a hombres y mujeres que han tenido que huir de su patria se considera milenaria, pues ante procesos políticos adversos, discriminatorios, violentos o procesos imperialistas o bien situaciones del medio o la escasez de agua o alimento los seres humanos han tenido que internarse a otros territorios.

De manera internacional, el reconocimiento de refugiados se institucionalizó a través de la agencia de refugiados de la ONU, después de la Segunda Guerra Mundial, ante la necesidad de proteger y reasentar a la gran cantidad de personas que a causa de la conflagración tuvieron que emigrar.

De este modo, como se verá más adelante, el proceso de institucionalización iniciado después de la Segunda Guerra Mundial alcanzó también a las personas necesitadas de protección internacional.

Hasta ahora, se deduce que a diferencia de otras migraciones o éxodos, las personas refugiadas no deciden su partida sino que se ven compelidas a moverse si quieren conservar la vida o la libertad, y requieren la protección del régimen internacional, dado que en no pocos casos, es el gobierno de su propio estado el que los ha sometido a situaciones insostenibles.

Es necesario reconocer que ante la complejidad de las relaciones internacionales y de las dinámicas estatales, en la actualidad se presentan fenómenos como éxodos, migraciones económicas

y tráfico de personas, lo que torna más complejo discernir quién realmente se encuentra en necesidad de protección internacional y por tanto deba reconocerse como refugiado.

En suma, el asilo es la institución jurídica por virtud de la cual se otorga refugio a las personas necesitadas de protección internacional.

## 2. *Desplazamiento*

Por su parte, el desplazamiento hace alusión a los movimientos de personas que se registran por circunstancias análogas a las que se enfrentan los solicitantes de asilo. La diferencia radica en que el movimiento migratorio no cruza fronteras, sino que las personas que lo conforman mudan su lugar de residencia dentro del territorio de su país.

La diferencia entre los desplazados internos y los refugiados radica en que cuando un civil que huye cruza la frontera internacional de su país, él o ella se convierte en un refugiado y, como tal, recibe protección internacional y ayuda; pero si una persona en circunstancias similares es desplazada dentro de su país, se convierte en desplazado interno.

Debido a esta característica los desplazamientos internos en ocasiones no son tan visibles a los ojos de la comunidad internacional, lo que coloca a las personas desplazadas en una situación de precariedad y desventaja. Sin embargo, las cantidades de personas desplazadas han sido estimadas para 2016 hasta en más de 40 millones en 56 países a causa de conflictos armados y violencia generalizada.

De ahí que los que registran mayor número de desplazamientos son, hoy en día, la República Democrática del Congo, Siria, Irak, Afganistán y Nigeria.

En nuestro país, de acuerdo con el *Global Report on Internal Displacement* (GRID), publicado por el ACNUR en mayo de 2017, para 2016: 23 mil personas fueron desplazadas a causa de conflictos o violencia y 12 mil más a causa de fenómenos naturales y de enero a diciembre de 2017, de acuerdo con el informe “Episodios

de desplazamiento interno forzado masivo en México”, aproximadamente 20,400 personas fueron desplazadas.

#### IV. LAS PERSONAS DESPLAZADAS

Desde el sistema universal de protección de derechos humanos, las personas desplazadas son concebidas como un grupo poblacional inmerso en situaciones de alta vulnerabilidad, pues se trata de personas que generalmente se ven obligadas a abandonar su lugar de residencia pero que no cruzan la frontera estatal, razón por la cual permanecen bajo la protección o desprotección de su gobierno; es decir, al encontrarse ante situaciones de conflicto, violencia, violaciones a derechos humanos o catástrofes naturales forzosamente se movilizan a algún otro lugar dentro del territorio de su país a fin de estar a salvo.

De acuerdo con las 100 Reglas de Brasilia sobre el acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad, se consideran en dicha condición a:

Aquellas personas que, por razón de su edad, género, estado físico o mental, o por circunstancias sociales, económicas, étnicas y/o culturales, encuentran especiales dificultades para ejercitar con plenitud ante el sistema de justicia los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico.<sup>3</sup>

Aunado a lo anterior, entre las situaciones que las Reglas de Brasilia identifican como causa de vulnerabilidad, se encuentra el desplazamiento interno pues estos movimientos evidentemente acarrearán la pérdida o abandono de bienes materiales y afectaciones físicas, psicológicas y sociales. Por la naturaleza del desplazamiento, participan tanto adultos como niños, niñas, adolescentes

<sup>3</sup> ACNUR, *100 Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de personas en situación de vulnerabilidad*, XIV Cumbre Judicial Iberoamericana, Brasilia, 2008, p. 5, disponible en: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2009/7037.pdf?view=1>, consultado el 2 de mayo de 2018.

y adultos mayores; personas con enfermedades o con discapacidad, razón por la cual la situación de desventaja o desprotección se agranda. Por ello se ha considerado al desplazamiento interno una de las crisis humanitarias más importantes de la actualidad.

Como ya se mencionó con anterioridad, para el 2016, se estima que poco más de 40 millones de personas se han visto obligadas a huir y permanecen como desplazados internos, cifra que manifiesta una estabilidad al haberse registrado en 2015 40.8 millones de personas en esa situación; no obstante, de acuerdo con el GRID, en 2016 se registraron cambios significativos en el fenómeno de desplazamiento a gran escala, al presentarse el mayor número de personas desplazadas en la región del África Subsahariana, específicamente en la República Democrática del Congo.

## Derechos de las personas desplazadas

### 1. *En el derecho internacional*

La comunidad internacional ha adoptado a través del Consejo Económico y Social de la ONU, mediante la resolución E/CN.4/1998/53/Add.2, del 11 de febrero de 1998, los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos.

Para efectos de este documento, se consideran desplazados internos a:

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.

Estos principios rectores se refieren a los derechos y garantías, así como a los requerimientos que las personas desplazadas a nivel

mundial puedan presentar para su protección y asistencia en tres momentos:

- Durante el desplazamiento.
- Durante el retorno o reasentamiento.
- En la reintegración.

Los principios se encuadran dentro del derecho internacional de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario y por ende son útiles para orientar:

- a) al Representante del Secretario General sobre la cuestión de los desplazados internos, en el cumplimiento de su mandato;
- b) a los Estados afectados por el fenómeno de los desplazamientos internos;
- c) a todas las demás autoridades, grupos y personas en sus relaciones con los desplazados internos, y
- d) las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales en su quehacer con las poblaciones desplazadas.

Así pues, los principios no son de uso o consulta exclusiva del ACNUR o cualquier otra agencia internacional cuyo mandato se refiera a personas desplazadas o de los gobiernos estatales, sino de las organizaciones de la sociedad civil también y toda entidad o persona que se vincule de alguna forma con las poblaciones desplazadas.

Los Principios Rectores formulados son treinta y se dividen en cinco secciones.

## SECCIÓN I. PRINCIPIOS GENERALES

### PRINCIPIO 1

1. Los desplazados internos disfrutarán en condiciones de igualdad de los mismos derechos y libertades que el derecho internacional y el derecho interno reconocen a los demás habitantes del país. No serán objeto de discriminación alguna en el disfrute de sus derechos y libertades por el mero hecho de ser desplazados internos. 2. Estos Principios no afectarán a la responsabilidad penal del individuo con arreglo al derecho in-

ternacional, en particular en relación con el delito de genocidio, los crímenes de lesa humanidad y los crímenes de guerra.

#### PRINCIPIO 2

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

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

#### PRINCIPIO 3

1. Las autoridades nacionales tienen la obligación y la responsabilidad primarias de proporcionar protección y asistencia humanitaria a los desplazados internos que se encuentren en el ámbito de su jurisdicción.

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

#### PRINCIPIO 4

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

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

### SECCIÓN II. PRINCIPIOS RELATIVOS A LA PROTECCIÓN CONTRA LOS DESPLAZAMIENTOS

#### PRINCIPIO 5

Todas las autoridades y órganos internacionales respetarán y harán respetar las obligaciones que les impone el dere-

cho internacional, incluidos los derechos humanos y el derecho humanitario, en toda circunstancia, a fin de prevenir y evitar la aparición de condiciones que puedan provocar el desplazamiento de personas.

#### PRINCIPIO 6

1. Todo ser humano tendrá derecho a la protección contra desplazamientos arbitrarios que le alejen de su hogar o de su lugar de residencia habitual. 2. La prohibición de los desplazamientos arbitrarios incluye los desplazamientos:

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

b) en situaciones de conflicto armado, a no ser que así lo exijan la seguridad de las personas civiles o razones militares imperiosas;

c) en casos de proyectos de desarrollo en gran escala, que no estén justificados por un interés público superior o primordial;

d) en casos de desastres, a menos que la seguridad y la salud de las personas afectadas requieran su evacuación; y

e) cuando se utilicen como castigo colectivo.

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

#### PRINCIPIO 7

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

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

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

a) la autoridad estatal facultada por la ley para ordenar tales medidas adoptará una decisión específica.

b) se adoptarán medidas adecuadas para facilitar a los futuros desplazados información completa sobre las razones y

procedimientos de su desplazamiento y, en su caso, sobre la indemnización y el reasentamiento;

c) se recabará el consentimiento libre e informado de los futuros desplazados;

d) las autoridades competentes tratarán de hacer intervenir a las personas afectadas, en particular las mujeres, en la planificación y gestión de su reasentamiento;

e) las autoridades legales competentes aplicarán medidas destinadas a garantizar el cumplimiento de la ley cuando sea necesario; y

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

#### PRINCIPIO 8

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

#### PRINCIPIO 9

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

### SECCIÓN III. PRINCIPIOS RELATIVOS A LA PROTECCIÓN DURANTE EL DESPLAZAMIENTO

#### PRINCIPIO 10

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

a) el genocidio;

b) el homicidio;

c) las ejecuciones sumarias o arbitrarias; y

d) las desapariciones forzadas, incluido el secuestro o la detención no reconocida con amenaza o resultado de muerte. Se prohibirán las amenazas y la incitación a cometer cualquiera de los actos precedentes.

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

- a) los ataques directos o indiscriminados u otros actos de violencia, incluida la creación de zonas en las que se permiten los ataques a la población civil;
- b) la privación de alimentos como medio de combate;
- c) su utilización como escudos de ataques contra objetivos militares o para proteger, facilitar o impedir operaciones militares;
- d) los ataques a sus campamentos o asentamientos; y
- e) el uso de minas antipersonal.

#### PRINCIPIO 11

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

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

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

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

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

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

#### PRINCIPIO 12

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

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

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

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

### PRINCIPIO 13

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

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

### PRINCIPIO 14

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

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

### PRINCIPIO 15

1. Los desplazados internos tienen derecho a:

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

### PRINCIPIO 16

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

2. Las autoridades competentes tratarán de averiguar el destino y paradero de los desplazados internos desaparecidos y cooperarán con las organizaciones internacionales competentes dedicadas a esta labor. Informarán a los parientes más próximos de la marcha de la investigación y les notificarán los posibles resultados.

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

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

#### PRINCIPIO 17

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

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

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

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

#### PRINCIPIO 18

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

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

- a) alimentos indispensables y agua potable;
- b) cobijo y alojamiento básicos;
- c) vestido adecuado; y
- d) servicios médicos y de saneamiento indispensables.

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

#### PRINCIPIO 19

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

2. Se prestará especial atención a las necesidades sanitarias de la mujer, incluido su acceso a los servicios de atención médica para la mujer, en particular los servicios de salud re-

productiva, y al asesoramiento adecuado de las víctimas de abusos sexuales y de otra índole.

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

#### PRINCIPIO 20

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

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

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

#### PRINCIPIO 21

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

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

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

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

#### PRINCIPIO 22

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

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

#### PRINCIPIO 23

1. Todo ser humano tiene derecho a la educación.
2. Para dar efecto a este derecho las autoridades competentes se asegurarán de que los desplazados internos, en particular los niños desplazados, reciban una educación gratuita y obligatoria a nivel primario. La educación respetará su identidad cultural, su idioma y su religión.
3. Se tratará en especial de conseguir la plena e igual participación de mujeres y niñas en los programas educativos.
4. Tan pronto como las condiciones lo permitan, se facilitarán los servicios de educación y formación a los desplazados internos, en particular adolescentes y mujeres, con independencia de que vivan o no en campamentos.

#### SECCIÓN IV. PRINCIPIOS RELATIVOS A LA ASISTENCIA HUMANITARIA

##### PRINCIPIO 24

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

##### PRINCIPIO 25

1. La obligación y responsabilidad primarias de proporcionar asistencia humanitaria a los desplazados internos corresponde a las autoridades nacionales.
2. Las organizaciones humanitarias internacionales y otros partícipes competentes tienen derecho a ofrecer sus servicios en apoyo de los desplazados internos. Este ofrecimiento no podrá ser considerado como acto inamistoso ni como injerencia en los asuntos internos del Estado y será examinado de

buena fe. Su aceptación no podrá ser retirada arbitrariamente, en particular cuando las autoridades competentes no puedan o no quieran proporcionar la asistencia humanitaria necesaria.

3. Todas las autoridades competentes concederán y facilitarán el paso libre de la asistencia humanitaria y permitirán a las personas que prestan esa asistencia un acceso rápido y sin obstáculos a los desplazados internos.

#### PRINCIPIO 26

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

#### PRINCIPIO 27

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

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

### SECCIÓN V. PRINCIPIOS RELATIVOS AL REGRESO, EL REASENTAMIENTO Y LA REINTEGRACIÓN

#### PRINCIPIO 28

1. Las autoridades competentes tienen la obligación y responsabilidad primarias de establecer las condiciones y proporcionar los medios que permitan el regreso voluntario, seguro y digno de los desplazados internos a su hogar o su lugar de residencia habitual, o su reasentamiento voluntario en otra parte del país. Esas autoridades tratarán de facilitar la reintegración de los desplazados internos que hayan regresado o se hayan reasentado en otra parte.

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

#### PRINCIPIO 29

1. Los desplazados internos que regresen a su hogar o a su lugar de residencia habitual o que se hayan reasentado en otra parte del país no serán objeto de discriminación alguna

basada en su desplazamiento. Tendrán derecho a participar de manera plena e igualitaria en los asuntos públicos a todos los niveles y a acceder en condiciones de igualdad a los servicios públicos.

2. Las autoridades competentes tienen la obligación y la responsabilidad de prestar asistencia a los desplazados internos que hayan regresado o se hayan reasentado en otra parte, para la recuperación, en la medida de lo posible, de las propiedades o posesiones que abandonaron o de las que fueron desposeídos cuando se desplazaron. Si esa recuperación es imposible, las autoridades competentes concederán a esas personas una indemnización adecuada u otra forma de reparación justa o les prestarán asistencia para que la obtengan.

#### PRINCIPIO 30

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

Los principios rectores transcritos establecen como derechos de las personas desplazadas:

- 1) Derecho a la igualdad y no discriminación.
- 2) Derecho a solicitar y recibir protección y asistencia humanitaria.
- 3) Derecho a ser protegido contra los desplazamientos arbitrarios.
- 4) Derecho a la vida.
- 5) Derecho a la dignidad.
- 6) Derecho a la integridad física, mental y moral.
- 7) Derecho a la libertad personal.
- 8) Derecho a la seguridad personal.
- 9) Derecho a una protección especial si son miembro de una minoría
- 10) Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a no ser alistados
- 11) Derecho a la libertad de circulación.
- 12) Derecho a fijar libremente su residencia.
- 13) Derecho a buscar seguridad en otra parte del país.
- 14) Derecho a abandonar su país.
- 15) Derecho a solicitar asilo en otro país.
- 16) Derecho a recibir protección contra el regreso forzado o al reasentamiento forzado.
- 17) Derecho a conocer el destino o paradero de sus familiares.

- 18) Derecho a tener acceso a los cementerios de sus familiares difuntos.
- 19) Derecho al respeto a su vida familiar lo que implica el derecho a la unidad y a la reunificación familiar.
- 20) Derecho a un nivel de vida adecuado.
- 21) Derecho a la alimentación y el acceso al agua potable.
- 22) Derecho al acceso a la atención y cuidado médicos de manera prioritario al tratarse de personas enfermas, heridas o con discapacidad.
- 23) Derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica.
- 24) Derecho a la protección de su propiedad.
- 25) Derecho a la libertad de pensamiento, conciencia, religión o convicciones, opinión y expresión.
- 26) Derecho a buscar libremente oportunidades de empleo.
- 27) Derechos de ciudadanía como el derecho de asociación y de participación en asuntos comunitarios y derecho al voto y a participar en asuntos públicos.
- 28) Derecho a comunicarse en un idioma que comprendan.
- 29) Derecho a la educación, con prioridad en la niñez, procurando igualdad de participación entre hombres y mujeres.

Por otra parte los principios establecen también las obligaciones a las autoridades nacionales, así como las atribuciones de la comunidad internacional, de países terceros, de organismos internacionales y de organizaciones no gubernamentales:

- 1) En principio las autoridades nacionales y los organismos nacionales tienen la obligación general de respetar las obligaciones que impone el derecho internacional, específicamente los derechos humanos y el derecho humanitario en toda circunstancia a fin de evitar el desplazamiento de personas.
- 2) Los principios son de observancia obligatoria por todas las autoridades, grupos y personas independientemente de su condición jurídica.
- 3) Las autoridades nacionales se obligan a proporcionar protección y asistencia humanitaria.
- 4) El desplazamiento forzoso es un recurso excepcional que será decretado como último recurso por las autoridades.
- 5) Las autoridades están obligadas a respetar las prohibiciones establecidas por el derecho internacional sobre la tortura, las ejecuciones sumarias o arbitrarias, las desapariciones forzadas, el homicidio, el genocidio, la esclavitud o la amenaza de los mis-

- mos, así como la violencia que tenga como finalidad aterrorizar a la población.
- 6) En concordancia con los Convenios de Ginebra de 1949, están prohibidos absolutamente los ataques u otros actos de violencia contra los desplazados que no intervienen o han dejado de intervenir en las hostilidades.
  - 7) Las autoridades nacionales tratarán de averiguar el destino y paradero de los desplazados desaparecidos y cooperarán con las organizaciones internacionales competentes para ello.
  - 8) Las autoridades tratarán de recoger e identificar los restos mortales de los fallecidos; evitar su profanación o mutilación y facilitar su devolución a los deudos.
  - 9) Las autoridades suministrarán a los desplazados alimentación, agua potable, cobijo y alojamiento básicos, vestido adecuado y servicios médicos y de saneamiento indispensables.
  - 10) Las autoridades tienen la obligación de expedir o reponer los documentos de identidad, viaje y registro de los actos del estado civil a las personas desplazadas sin imponer condiciones irracionales.
  - 11) Es obligación y responsabilidad de las autoridades nacionales proporcionar asistencia humanitaria; no obstante, las organizaciones humanitarias internacionales y otros podrán ofrecer su servicio en apoyo de los desplazados sin que ello sea considerado como un acto inamistoso o injerencia en asuntos internos.
  - 12) Las autoridades están obligadas a conceder y facilitar el paso libre a la asistencia humanitaria.
  - 13) La ayuda y asistencia humanitaria y sanitaria gozará de la protección que otorga el derecho internacional humanitario.
  - 14) Por último, es obligación y responsabilidad de las autoridades establecer las condiciones y proporcionar los medios que permitan el regreso voluntario, seguro y digno de los desplazados a su hogar o residencia habitual, o en su caso, el reasentamiento en otro lugar dentro o fuera de su país.

### A. *El enfoque diferenciado*

Ahora bien, de los Principios se observa la necesidad de aplicar un enfoque diferenciado en el tratamiento de las personas desplazadas debido a que pueden constituir grupos de población que se consideran en situación de vulnerabilidad, desventaja o asimetría ya sea por sus propias características o por situaciones históricas o estructurales.

De ahí que deba prestarse especial atención en la toma de decisiones que afecten la prevención, los derechos garantizados, la asistencia humanitaria, las acciones de retorno y en general todas las actuaciones que deban ser llevadas a cabo tanto por autoridades nacionales como por organismos internacionales, no gubernamentales o asociaciones de asistencia humanitaria, la pertenencia de las personas a los siguientes grupos:

#### a. Mujeres

Respecto de las mujeres, la *Directriz de atención integral a la población desplazada con enfoque diferencial de género*, emitida por el ACNUR y la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer de Colombia, ha previsto que debe considerarse el hecho de que por motivos del desplazamiento las mujeres asuman de manera forzosa el sostenimiento moral y económico de la familia y queden expuestas a formas específicas de violencia sexual y de género.

Por ello, debe considerarse de forma concreta las inequidades estructurales ante la necesidad de obtener ingresos, las necesidades biológicas que les son propias, las amenazas a sus derechos y los efectos de la discriminación.

Según la misma *Directriz* las mujeres son compelidas a desplazarse debido al asesinato del marido, hijos o familiares cercanos, presiones para abandonar tierras, reclutamiento forzoso, combates próximos al lugar de residencia, violaciones sexuales o masacres.

De forma específica deben reconocerse y garantizarse a las mujeres desplazadas los siguientes derechos:

- Derecho a la igualdad y la no discriminación.
- Derecho de las mujeres, jóvenes y niñas a la especial protección de la vida, la integridad personal, y la libertad.
- Derecho a no ser desplazado(a) por violencia sexual o de género.
- Derecho a la personalidad jurídica en condiciones de igualdad.
- Derecho al acceso a la propiedad en condiciones de igualdad.
- Derechos de las mujeres a la participación y a la asociación en condiciones de igualdad y seguridad.

## b. Niños, niñas y adolescentes

De forma similar, en conjunto con el ACNUR, la República de Colombia a través del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ha emitido la *Directriz para la atención diferencial de los niños, niñas y adolescentes víctimas de desplazamiento forzado en Colombia*.

Esta *directriz*, afirma que los niños, niñas y adolescentes están expuestos a múltiples peligros físicos al encontrarse ante las consecuencias de los enfrentamientos entre las fuerzas estatales y los grupos de la delincuencia organizada (algo similar ocurre en México). Entre tales consecuencias puede darse la de recorrer grandes distancias en busca de alimento o agua potable por lo que son susceptibles de sufrir malnutrición o enfermedades que no puedan ser tratadas oportunamente y repercutan en su crecimiento o desarrollo.

En situaciones de desplazamiento forzoso los niños, niñas y adolescentes pueden vivir situaciones que trastornen o alteren su desarrollo, tales como ser testigos de homicidios, violaciones, o cualquier otra violencia; la transformación drástica de su núcleo familiar; deterioro de las condiciones de vida; agudización de la pobreza; desarraigo o desaparición de estructuras familiares.

Por ello, a este grupo debe reconocerse y garantizarse al menos cuatro derechos integrales:

- Vida y supervivencia.
- Educación y desarrollo.
- Protección.
- Participación.

Son integrales dado que cada uno de ellos implica el reconocimiento y protección de una serie de derechos que tornen asequibles a los cuatro ya mencionados.

## c. Adultos mayores

El ACNUR y el Ministerio de Protección Social colombiano elaboraron también una *Directriz de enfoque diferencial para el goce*

*efectivo de derechos de las personas mayores en situación de desplazamiento forzado en Colombia*, en la que se retoman los principios de la ONU en favor de las personas de edad: independencia, participación, cuidados, autorrealización y dignidad.

Al amparo de dichos principios las medidas tomadas para prevenir el desplazamiento, durante el mismo o en los procesos de retorno se debe:

- Garantizar los derechos de las personas mayores y sus necesidades integrales determinadas por género, etnia, diversidad y vulnerabilidad.
- Visibilizar las condiciones de vida diferenciales de las personas mayores durante el desplazamiento.
- Visibilizar las brechas de equidad que sufren las personas mayores.
- Fortalecer la institucionalidad en capacidades organizacionales y programáticas para brindar una atención diferencial a las personas mayores, de acuerdo con sus dinámicas individuales, familiares y colectivas, particulares.

#### *d. Personas o grupos indígenas*

En cuanto a este grupo es necesario que la autoridad y demás actores al intentar implementar medidas que afecten a personas o comunidades indígenas, consideren sus usos y costumbres, sus concepciones cosmogónicas, la forma en que se relacionan con otras culturas o con el medio ambiente y el arraigo que tengan con el territorio. Adicionalmente, reconocer las relaciones asimétricas de poder sobre el que se construyeron las sociedades actuales.

#### *e. Personas con discapacidad*

La *Directriz de enfoque diferencial para el goce efectivo de los derechos de las personas en situación de desplazamiento con discapacidad en Colombia*, formulada también por el ACNUR y el Ministerio de Protección Social Colombiano, establece la necesidad de tener presente la variedad de discapacidades y que debe evitarse

principalmente la separación familiar o la situación de abandono de las personas con discapacidad, sobre todo porque considera que estas personas enfrentan de manera desproporcionada los siguientes riesgos:

- Riesgo de discriminación y exclusión por barreras actitudinales, producto del desconocimiento, prejuicios, estigmas e imaginarios sociales errados acerca de la discapacidad.
- Riesgo de discriminación y exclusión de los servicios de atención al desplazamiento, por barreras de acceso al físico y al transporte.
- Riesgo de discriminación y exclusión por barreras de acceso a la información y a la comunicación.
- Riesgos acentuados por los efectos destructivos del desplazamiento forzado sobre las estructuras y capacidades familiares.
- Riesgos agravados por la pérdida de redes sociales y del entorno.
- Mayores obstáculos para el acceso, permanencia y adaptabilidad al sistema educativo de niños, niñas y adolescentes desplazados con discapacidad.
- Obstáculos agravados para las personas desplazadas con discapacidad, mayores de 15 años para acceder al sistema educativo o a programas de capacitación laboral acordes con sus necesidades.
- Mayores obstáculos para la inserción al sistema económico y de acceso a oportunidades laborales y productivas; riesgo acentuado de deterioro en la salud y de disminución de esperanzas de vida por condiciones inadecuadas de vivienda, nutrición y saneamiento básico, y por la ausencia de una atención integral en salud.
- Riesgo acentuado de mendicidad.
- Problemas graves de índole psicosocial.
- Dificultades para la construcción de identidad.

Ante tales riesgos, el principal objetivo de las autoridades y demás organismos, debe ser impulsar un proyecto que abone al cambio sociocultural de la percepción de la discapacidad en las comunidades de acogida o destino.

### *f.* Personas LGBTTTI<sup>4</sup>

Bajo la cultura heteronormativa, las personas con orientación, preferencia o identidad sexuales diferentes suelen estar expuestas a discriminación, exclusión e incluso violencia por parte del resto de la sociedad. Los estereotipos en torno a ellas generan un rechazo casi automático, por ello, es necesario que se tome en cuenta esta realidad al momento de ubicarlas dentro de los asentamientos donde se encuentren las personas desplazadas, a fin de que puedan contar con apoyo de redes u organizaciones sociales, así como acceso a la salud y la posibilidad de socializar.

### *B. En el sistema interamericano*

Regularmente, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que es el órgano principal y autónomo de la Organización de los Estados Americanos con el encargo de promover y proteger los derechos humanos en el continente americano ha realizado múltiples audiencias en torno al tema de “desplazamiento forzado”.

Este tema posee gran versatilidad, pues como ha quedado establecido, las principales causas de los movimientos de desplazamiento son la violencia generalizada, los conflictos y los desastres naturales; por ende, al amparo de los eventos que motivan los desplazamientos también pueden llegar a configurarse diversos crímenes o violaciones a derechos humanos, por ejemplo, las desapariciones forzadas, las ejecuciones sumarias o las confiscaciones arbitrarias.

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha interpretado el artículo 22 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en el sentido de que el mismo, en su primer párrafo, protege el derecho a no ser desplazado forzadamente dentro de un Estado parte<sup>5</sup> al establecer que los Principios Rec-

<sup>4</sup> El acrónimo LGBTTTI deriva de las palabras lésbico, gay, bisexual, transexual, transgénero, travesti e intersexual.

<sup>5</sup> *Caso de la masacre de Mapiripán vs. Colombia, fondo, reparaciones y costas*, sentencia del 15 de septiembre de 2005, serie C, núm. 134.

tores de los Desplazamientos Internos de las Naciones Unidas resultan particularmente relevantes para determinar el contenido y alcance del artículo 22 de la Convención Americana, pues al amparo de la definición que hace de los desplazados internos, reconoce la complejidad del fenómeno y la amplia gama de derechos humanos que se afectan o se ponen en riesgo en atención a las circunstancias de especial vulnerabilidad e indefensión en que generalmente se encuentran al ser una condición *de facto* de desprotección, ante lo que el propio Pacto de San José obliga a los Estados a adoptar medidas positivas que reviertan los efectos de debilidad, vulnerabilidad e indefensión incluso *vis-a-vis* las actuaciones y prácticas de terceros particulares.<sup>6</sup>

En concordancia con los principios transcritos anteriormente, los fallos referidos de la Corte Interamericana han declarado la inconvencionalidad del desplazamiento forzoso de las comunidades indígenas. En ese tenor también ha concluido que el Estado es responsable por la conducta de sus agentes cuando ésta ocasiona desplazamientos forzados internos y no brindó las condiciones o medios que permitieran a los sobrevivientes regresar de forma digna y segura.<sup>7</sup>

Del mismo modo, la corte referida refrenda la obligación de las autoridades nacionales de brindar un trato preferente a las personas desplazadas, pues se encuentran en una situación especial de vulnerabilidad, al reconocer que la pérdida de la tierra y de la vivienda, la marginación acarrea graves repercusiones psicológicas, desempleo, empobrecimiento y el deterioro de las condiciones de vida, así como el incremento de las enfermedades y de la mortalidad, la pérdida del acceso a la propiedad, la inseguridad alimentaria y la desarticulación social.<sup>8</sup>

Los criterios adoptados al respecto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos han sido emitidos al resolver casos que en

<sup>6</sup> *Caso Chitay Nech y otros vs. Guatemala, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas*, sentencia del 25 de mayo de 2010, serie C, núm. 212.

<sup>7</sup> *Caso Familia Barrios vs. Venezuela y Caso Vélez Restrepo y familiares vs. Colombia*.

<sup>8</sup> *Caso de las masacres de Ituango vs. Colombia, excepción preliminar, fondo reparaciones y costas*, sentencia del 1o. de julio de 2006, serie C, núm. 148.

su mayoría versan sobre masacres o violencia generalizada, lo que concuerda con la información que se tiene sobre que la mayoría de los desplazamientos internos suceden por causas de conflicto o violencia.

A guisa de ejemplo, la República de Colombia, que es el país que en los últimos años ha registrado el mayor número de personas desplazadas al interior de su territorio en el continente a consecuencia del conflicto armado, emitió a través de su Corte Constitucional la “Carta de derechos básicos del desplazado”<sup>9</sup> misma que ordenó ser comunicada mediante la Red de Solidaridad Social a todos los desplazados y que emanó de la sentencia T-025 del 6 de febrero de 2004, cuyo contenido es el siguiente:

Cualquier persona víctima del desplazamiento forzado:

(i) Tiene derecho a ser registrado como desplazado, sólo o con su núcleo familiar.

(ii) Conserva todos sus derechos fundamentales y por el hecho del desplazamiento no ha perdido ninguno de sus derechos constitucionales sino que, por el contrario, es sujeto de especial protección por el Estado.

(iii) Tiene derecho a recibir ayuda humanitaria inmediatamente se produzca el desplazamiento y por el término de 3 meses, prorrogables por 3 meses más tal ayuda comprende, como mínimo, a) alimentos esenciales y agua potable, (b) alojamiento y vivienda básicos, (c) vestido adecuado, y (d) servicios médicos y sanitarios esenciales.

(iv) Tiene derecho a que se le entregue el documento que lo acredita como inscrito en una entidad promotora de salud, a fin de garantizar su acceso efectivo a los servicios de atención en salud.

(v) Tiene derecho a retomar en condiciones de seguridad a su lugar de origen y sin que se le pueda obligar a regresar o a reubicarse en alguna parte específica del territorio nacional;

(vi) Tiene derecho a que se identifiquen, con su plena participación, las circunstancias específicas de su situación personal y familiar para definir, mientras no retorne a su lugar de origen, cómo puede trabajar con miras a generar ingresos que le permita vivir digna y autónomamente.

<sup>9</sup> Disponible en: <http://www.disaster-info.net/desplazados/informes/rut/22/11carta.htm>, consultado el 2 de mayo de 2018.

(vii) Tiene derecho, si es menor de 15 años, a acceder a un cupo en un establecimiento educativo.

(viii) Estos derechos deben ser inmediatamente respetados por las autoridades administrativas competentes, sin que éstas puedan establecer como condición para otorgarle dichos beneficios que interponga acciones de tutela, aunque está en libertad para hacerlo.

(ix) Como víctima de un delito, tiene todos los derechos que la Constitución y las leyes le reconocen por esa condición para asegurar que se haga justicia, se revele la verdad de los hechos y obtenga de los autores del delito una reparación.

Por último, la ONU ha proyectado también un marco de soluciones duraderas para los desplazados internos que se fundamenta en el principio 6 que textualmente establece que “los desplazamientos no tendrán una duración superior a la impuesta por las circunstancias”, así como en los principios del 28 al 30 que establecen el derecho de los desplazados a solucionar su situación mediante el regreso, el reasentamiento y la integración con base en el derecho internacional humanitario y de los derechos humanos.

Este marco de soluciones duraderas se contiene en la resolución A/HRC/13/21/Add.4 de la Asamblea General de la ONU del 9 de febrero de 2010 y aclara que la resolución del evento que dio origen al desplazamiento<sup>10</sup> no es suficiente para hablar de una solución duradera, pero es requisito indispensable para alcanzarlo, pero deberá verificarse también *a)* la reintegración sostenible en el lugar de origen, es decir el regreso; *b)* la integración local sostenible en las zonas en que se hayan refugiado los desplazados internos, es decir la integración local y *c)* la integración sostenible en cualquier otra parte del país, es decir el asentamiento o reasentamiento.

<sup>10</sup> Por ejemplo el fin del conflicto, el retiro de las tropas, el desagüe de una zona inundada o el retiro de escombros ante un terremoto y la edificación de construcciones nuevas.

Como se deduce, esta solución se refiere a un proceso gradual, casi siempre prolongado y complejo que requiere la participación coordinada y oportuna de diversos agentes.

Por ello, se presumirá que los desplazados internos han encontrado una solución duradera cuando gocen sin discriminación de los siguientes derechos:

- a) La seguridad y la libertad de circulación a largo plazo.
- b) Un nivel de vida adecuado, que incluya como mínimo el acceso a una alimentación adecuada, agua, vivienda, atención de la salud y educación básica.
- c) El acceso al empleo y a los medios de subsistencia.
- d) El acceso a mecanismos eficaces por los que se les restituya su vivienda, su tierra y sus bienes, o el ofrecimiento de una indemnización.

Adicionalmente, y dependiendo del contexto en que se verifique, para que los desplazados internos sean beneficiarios, sin discriminación, de una solución duradera, también será necesario:

- a) El acceso y reemplazo de su documentación personal o de otra índole.
- b) La reunificación voluntaria con los familiares de los que estuvieran separados durante la situación de desplazamiento.
- c) La participación en los asuntos públicos en todos los niveles y en un plano de igualdad con la población residente.
- d) Recursos efectivos en caso de violación de derechos relacionada con la situación de desplazamiento; por ejemplo, acceso a la justicia, reparación e información sobre los motivos de la violación de los derechos.

Para concluir, tenemos que el derecho internacional provee de disposiciones específicas que establecen los derechos de las personas desplazadas antes, durante y después del desplazamiento y que dicho marco jurídico se compone de disposiciones contenidas en diversos tratados y convenciones internacionales en materia de derechos humanos y de derecho internacional humanitario e incluso se refiere a provisiones parte del derecho penal internacional al prohibir y condenar conductas o prácticas que

por su naturaleza y el especial estado de vulnerabilidad de las personas desplazadas puedan llegar a configurar los crímenes de lesa humanidad, genocidio o de guerra previstos por el Estatuto de Roma.

## 2. *En el derecho nacional*

### A. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*

La Constitución Política no ofrece una definición ni hace referencia expresa a las personas desplazadas en el ámbito interno; no obstante, es incorrecto decir que el marco jurídico nacional es omiso en la materia, pues la prevención del desplazamiento forzoso y la protección a las personas inmersas en procesos de desplazamiento se encuentra fundamentado en el propio artículo 1o. constitucional.

Lo aseverado en el párrafo anterior se sustenta sobre la obligación impuesta en materia de derechos humanos a México, por ello estas obligaciones derivarán de los criterios a que se ha hecho referencia en el apartado precedente, en las resoluciones emitidas por los tribunales internacionales cuya competencia contenciosa ha reconocido México y por el desarrollo doctrinario contenida en las mismas; adicionalmente, como ha quedado ya establecido algunas de las normas aplicables en el caso, gozan de carácter imperativo al tratarse de normas de *ius cogens*.

En efecto, el primer párrafo del artículo 1o. constitucional textualmente establece:

En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Si bien los “criterios” no constituyen como tal un tratado internacional, lo cierto es que los mismos derivan del régimen interna-

cional de derechos humanos y de derecho humanitario, tratados de los que es parte el Estado mexicano.

Así, todas estas construcciones normativas gozan de plena vigencia y observancia en el país y obligan a todas las autoridades por virtud de lo dispuesto en los artículos 1o. y 133 constitucionales y por la propia jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, específicamente la siguiente:

JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. ES VINCULANTE PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEA MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. Los criterios jurisprudenciales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con independencia de que el Estado Mexicano haya sido parte en el litigio ante dicho tribunal, resultan vinculantes para los Jueces nacionales al constituir una extensión de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, toda vez que en dichos criterios se determina el contenido de los derechos humanos establecidos en ese tratado. La fuerza vinculante de la jurisprudencia interamericana se desprende del propio mandato establecido en el artículo 1o. constitucional, pues el principio pro persona obliga a los Jueces nacionales a resolver cada caso atendiendo a la interpretación más favorable a la persona. En cumplimiento de este mandato constitucional, los operadores jurídicos deben atender a lo siguiente: (i) cuando el criterio se haya emitido en un caso en el que el Estado Mexicano no haya sido parte, la aplicabilidad del precedente al caso específico debe determinarse con base en la verificación de la existencia de las mismas razones que motivaron el pronunciamiento; (ii) en todos los casos en que sea posible, debe armonizarse la jurisprudencia interamericana con la nacional; y (iii) de ser imposible la armonización, debe aplicarse el criterio que resulte más favorecedor para la protección de los derechos humanos.<sup>11</sup>

Adicionalmente, el artículo 11 constitucional al reconocer como un derecho fundamental que asiste por ende a todas las personas el derecho a transitar libremente por el territorio nacional y a fijar libremente su lugar de residencia, la Comisión Nacional de

<sup>11</sup> Contradicción de Tesis, Décima Época, Pleno, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, libro 5, abril de 2014, t. I, P./J. 21/2014 (10a.), p. 204.

Derechos Humanos ha deducido que una interpretación *a contrario sensu*<sup>12</sup> de tales derechos implicaría la inconstitucionalidad de obligar a las personas a cambiar de residencia o a desplazarse contra su voluntad.

Consecuentemente, mediante la aplicación del principio pro persona y mediante la interpretación conforme a la que están obligadas todas las autoridades mexicanas a fin de controlar la constitucionalidad y la convencionalidad de sus actos, es que los derechos de las personas desplazadas son plenamente vigentes.

## B. *Las personas desplazadas en las leyes secundarias*

### a. *Ley General de Víctimas*

La Ley General de Víctimas (LGV) publicada el 9 de enero de 2013 en el *Diario Oficial de la Federación*, tiene por objeto reconocer y garantizar los derechos de las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos, en especial el derecho a la asistencia, protección, atención, verdad, justicia, reparación integral, debida diligencia y todos los demás derechos consagrados en ella, en la Constitución, en los tratados internacionales de derechos humanos de los que el estado mexicano es parte y demás instrumentos de derechos humanos.

También se propone establecer y coordinar las acciones y medidas necesarias para promover, respetar, proteger, garantizar y permitir el ejercicio efectivo de los derechos de las víctimas; así como implementar los mecanismos para que todas las autoridades en el ámbito de sus respectivas competencias cumplan con sus obligaciones de prevenir, investigar, sancionar y lograr la reparación integral.

La LGV surge en un contexto de violencia generalizada en el país, generada por los enfrentamientos de las fuerzas estatales de seguridad del Estado y los grupos de la criminalidad organizada. Esta pugna ha traído como consecuencia lo que se ha denomina-

<sup>12</sup> CNDH, Protocolo para la atención y protección de las víctimas de desplazamiento forzado interno (DFI) en México, México, 2016, p. 2.

do como desplazamientos internos forzados masivos que ha registrado la afectación a más de 20 mil personas en el último año (2017).

De acuerdo con el informe presentado por la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A. C., el desplazamiento interno forzado consecuencia de la violencia en México es una problemática con presencia creciente en el país, cuyas víctimas se encuentran en un estado de completa desatención y profunda vulnerabilidad. Este diagnóstico es consistente con lo previsto por los instrumentos internacionales y extranjeros a que se ha hecho referencia en el apartado anterior.

Ahora bien, la LGV concibe como víctima directa aquellas personas físicas que hayan sufrido algún daño o menoscabo económico, físico, mental, emocional, o en general cualquiera puesta en peligro o lesión a sus bienes jurídicos o derechos como consecuencia de la comisión de un delito o violaciones a sus derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

La ley retoma, como principio, el *enfoque diferenciado* que permitiría apreciar las diferencias entre las personas consideradas víctimas y uno de los criterios, de acuerdo con el artículo 5o. es el de ser personas desplazadas.

Enfoque diferencial y especializado. Esta Ley reconoce la existencia de grupos de población con características particulares o con mayor situación de vulnerabilidad en razón de su edad, género, preferencia u orientación sexual, etnia, condición de discapacidad y otros, en consecuencia, se reconoce que ciertos daños requieren de una atención especializada que responda a las particularidades y grado de vulnerabilidad de las víctimas.

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 niñas y niños, jóvenes, mujeres, adultos mayores, personas en situación de discapacidad, migrantes, miembros de pueblos indígenas, personas defensoras de derechos humanos, periodistas y personas en situación de desplazamiento interno. En todo momento se reconocerá el interés superior del menor.

Por otro lado, el artículo 7o. de la ley establece los derechos que asisten a las víctimas y la forma en que deben ser interpretados, siguiendo el mandato del artículo 1o. constitucional; en cuanto a las personas desplazadas forzadamente, la fracción XXI del artículo en comento establece:

XXI. A que las políticas públicas que son implementadas con base en la presente Ley tengan un enfoque transversal de género y diferencial, particularmente en atención a la infancia, los adultos mayores, la población indígena y las personas en situación de desplazamiento interno.

Este enfoque diferencial será el que guie los lineamientos desarrollados por las autoridades, en específico la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia y demás organismos competentes en los tres ámbitos de gobierno al tomar en cuenta las afectaciones y consecuencias del hecho victimizante a fin de proveer elementos para las soluciones duraderas de mérito y el respeto a los derechos humanos.

Artículo 45. Conforme a los lineamientos desarrollados por la Comisión Ejecutiva, las secretarías, dependencias, organismos y entidades del orden federal y de las entidades federativas del sector salud, educación, desarrollo social y las demás obligadas, así como aquellos municipios que cuenten con la infraestructura y la capacidad de prestación de servicios, en el marco de sus competencias y fundamentos legales de actuación, deberán tener en cuenta las principales afectaciones y consecuencias del hecho victimizante, respetando siempre los principios generales establecidos en la presente Ley y en particular el enfoque diferencial para los grupos expuestos a un mayor riesgo de violación de sus derechos, como niñas, niños y adolescentes, mujeres, adultos mayores, personas con discapacidad, migrantes, indígenas, personas defensoras de derechos humanos, periodistas y personas en situación de desplazamiento interno.

Asimismo, la ley concede a las personas en situación de desplazamiento interno atención médica y psicológica especializada de

emergencia y les dará prioridad con base en la gravedad del daño sufrido sobre todo en lo concerniente al alojamiento y la alimentación hasta en tanto se superen las condiciones de emergencia y exista una solución duradera que les permita regresar de manera libre, segura y digna a sus hogares.

Artículo 8. Las víctimas recibirán ayuda provisional, oportuna y rápida de los Recursos de Ayuda de la Comisión Ejecutiva o de las Comisiones de víctimas de las entidades federativas según corresponda, de acuerdo a las necesidades inmediatas que tengan relación directa con el hecho victimizante para atender y garantizar la satisfacción de sus necesidades de alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos, atención médica y psicológica de emergencia, transporte de emergencia y alojamiento transitorio en condiciones dignas y seguras, a partir del momento de la comisión del delito o de la violación de los derechos o en el momento en el que las autoridades tengan conocimiento del delito o de la violación de derechos. Las medidas de ayuda provisional se brindarán garantizando siempre un enfoque transversal de género y diferencial, y durante el tiempo que sea necesario para garantizar que la víctima supere las condiciones de necesidad inmediata. Las víctimas de delitos o de violaciones de derechos que atenten contra la vida, contra la libertad o la integridad, así como de desplazamiento interno, recibirán ayuda médica y psicológica especializada de emergencia en los términos de la presente Ley.

Artículo 28. La gravedad del daño sufrido por las víctimas será el eje que determinará prioridad en su asistencia, en la prestación de servicios y en la implementación de acciones dentro de las instituciones encargadas de brindarles atención y tratamiento. Los servicios a que se refiere la presente Ley tomarán en cuenta si la víctima pertenece a un grupo en condiciones de vulnerabilidad, sus características y necesidades especiales, particularmente tratándose de los grupos expuestos a un mayor riesgo de violación de sus derechos, como niñas, niños y adolescentes, mujeres, adultos mayores, personas con discapacidad, migrantes, indígenas, personas defensoras de derechos humanos, periodistas y personas en situación de desplazamiento interno. Párrafo reformado DOF 03-01-2017. Las medidas de ayuda inmediata previstas en el presente Capítulo podrán cubrirse con cargo a los Recursos de Ayuda, según corresponda, en coordinación con las autoridades correspondientes en el ámbito de sus competencias.

El alojamiento y la alimentación se brindarán durante el tiempo que sea necesario para garantizar que la víctima supere las condiciones de emergencia, exista una solución duradera y pueda retornar libremente en condiciones seguras y dignas a su hogar.

Artículo 38. El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) o su análogo, similar o correlativo en las entidades federativas y los municipios, y las instituciones de las que dependen las casas de refugio y acogida que existan y brinden estos servicios en el ámbito federal, estatal, del Distrito Federal o municipal, contratarán servicios o brindarán directamente alojamiento y alimentación en condiciones de seguridad y dignidad a las víctimas que se encuentren en especial condición de vulnerabilidad o que se encuentren amenazadas o en situación de desplazamiento de su lugar de residencia por causa del delito cometido contra ellas o de la violación de sus derechos humanos. El alojamiento y la alimentación se brindarán durante el tiempo que sea necesario para garantizar que la víctima supere las condiciones de emergencia, exista una solución duradera y pueda retornar libremente en condiciones seguras y dignas a su hogar.

En conclusión, el derecho mexicano considera a las personas desplazadas internas como víctimas, dotándoles por ese hecho de los siguientes derechos contenidos en el artículo 7o. de la LGV:

I. A una investigación pronta y eficaz que lleve, en su caso, a la identificación y enjuiciamiento de los responsables de violaciones al Derecho Internacional de los derechos humanos, y a su reparación integral;

II. A ser reparadas por el Estado de manera integral, adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva por el daño o menoscabo que han sufrido en sus derechos como consecuencia de violaciones a derechos humanos y por los daños que esas violaciones les causaron;

III. A conocer la verdad de lo ocurrido acerca de los hechos en que le fueron violados sus derechos humanos para lo cual la autoridad deberá informar los resultados de las investigaciones;

IV. A que se le brinde protección y se salvaguarde su vida y su integridad corporal, en los casos previstos en el artículo 34 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada;

V. A ser tratadas con humanidad y respeto de su dignidad y sus derechos humanos por parte de los servidores públicos y, en general, por el personal de las instituciones públicas responsables del cumplimiento de esta Ley, así como por parte de los particulares que cuenten con convenios para brindar servicios a las víctimas;

VI. A solicitar y a recibir ayuda, asistencia y atención en forma oportuna, rápida, equitativa, gratuita y efectiva por personal especializado en atención al daño sufrido desde la comisión del hecho victimizante, con independencia del lugar en donde ella se encuentre, así como a que esa ayuda, asistencia y atención no dé lugar, en ningún caso, a una nueva afectación;

VII. A la verdad, a la justicia y a la reparación integral a través de recursos y procedimientos accesibles, apropiados, suficientes, rápidos y eficaces;

VIII. A la protección del Estado, incluido el bienestar físico y psicológico y la seguridad del entorno con respeto a la dignidad y privacidad de la víctima, con independencia de que se encuentren dentro un procedimiento penal o de cualquier otra índole. Lo anterior incluye el derecho a la protección de su intimidad contra injerencias ilegítimas, así como derecho a contar con medidas de protección eficaces cuando su vida o integridad personal o libertad personal sean amenazadas o se hallen en riesgo en razón de su condición de víctima y/o del ejercicio de sus derechos;

IX. A solicitar y a recibir información clara, precisa y accesible sobre las rutas y los medios de acceso a los procedimientos, mecanismos y medidas que se establecen en la presente Ley;

X. A solicitar, acceder y recibir, en forma clara y precisa, toda la información oficial necesaria para lograr el pleno ejercicio de cada uno de sus derechos;

XI. A obtener en forma oportuna, rápida y efectiva todos los documentos que requiera para el ejercicio de sus derechos, entre éstos, los documentos de identificación y las visas;

XII. A conocer el estado de los procesos judiciales y administrativos en los que tenga un interés como interviniente;

XIII. A ser efectivamente escuchada por la autoridad respectiva cuando se encuentre presente en la audiencia, diligencia o en cualquier otra actuación y antes de que la autoridad se pronuncie;

XIV. A ser notificada de las resoluciones relativas a las solicitudes de ingreso al Registro y de medidas de ayuda, de asistencia y reparación integral que se dicten;

XV. A que el consulado de su país de origen sea inmediatamente notificado conforme a las normas internacionales que protegen el derecho a la asistencia consular, cuando se trate de víctimas extranjeras;

XVI. A la reunificación familiar cuando por razón del tipo de victimización su núcleo familiar se haya dividido;

XVII. A retornar a su lugar de origen o a reubicarse en condiciones de voluntariedad, seguridad y dignidad;

XVIII. A acudir y a participar en escenarios de diálogo institucional;

XIX. A ser beneficiaria de las acciones afirmativas y programas sociales públicos para proteger y garantizar sus derechos;

XX. A participar en la formulación, implementación y seguimiento de la política pública de prevención, ayuda, atención, asistencia y reparación integral;

XXI. A que las políticas públicas que son implementadas con base en la presente Ley tengan un enfoque transversal de género y diferencial, particularmente en atención a la infancia, los adultos mayores, la población indígena y las personas en situación de desplazamiento interno;

XXII. A no ser discriminadas ni limitadas en sus derechos;

XXIII. A recibir tratamiento especializado que le permita su rehabilitación física y psicológica con la finalidad de lograr su reintegración a la sociedad;

XXIV. A acceder a los mecanismos de justicia disponibles para determinar la responsabilidad en la comisión del delito o de la violación de los derechos humanos;

XXV. A tomar decisiones informadas sobre las vías de acceso a la justicia o mecanismos alternativos;

XXVI. A una investigación pronta y efectiva que lleve a la identificación, captura, procesamiento y sanción de manera adecuada de todos los responsables del daño, al esclarecimiento de los hechos y a la reparación del daño;

XXVII. A participar activamente en la búsqueda de la verdad de los hechos y en los mecanismos de acceso a la justicia que estén a su disposición, conforme a los procedimientos establecidos en la ley de la materia;

XXVIII. A expresar libremente sus opiniones e intereses ante las autoridades e instancias correspondientes y a que éstas, en su caso, sean consideradas en las decisiones que afecten sus intereses;

XXIX. Derecho a ejercer los recursos legales en contra de las decisiones que afecten sus intereses y el ejercicio de sus derechos;

XXX. A que se les otorgue, la ayuda provisional de los Recursos de Ayuda de la Comisión Ejecutiva o de las Comisiones de víctimas en los términos de la presente Ley;

XXXI. A recibir gratuitamente la asistencia de un intérprete o traductor de su lengua, en caso de que no comprendan el idioma español o tenga discapacidad auditiva, verbal o visual;

XXXII. A trabajar de forma colectiva con otras víctimas para la defensa de sus derechos, incluida su reincorporación a la sociedad;

XXXIII. A participar en espacios colectivos donde se proporcione apoyo individual o colectivo que le permita relacionarse con otras víctimas;

XXXIV. Toda comparecencia ante el órgano investigador, el juez o tribunal, organismo público de protección de los derechos humanos, o ante cualquiera otra autoridad o perito que requiera la presencia de la Víctima, se considerará justificada para los efectos laborales y escolares, teniendo ella derecho a gozar del total de los emolumentos a que se refiere la Ley Federal del Trabajo;

XXXV. La protección de las víctimas del delito de secuestro, desaparición forzada de personas, otras formas de privación de la libertad contrarias a la Ley, trata de personas, tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, de los intervinientes o colaboradores en un procedimiento penal, así como de las personas o familiares cercanas a todos ellos, se otorgará además de lo dispuesto por esta Ley en términos de la legislación aplicable;

XXXVI. Tener acceso ágil, eficaz y transparente a los fondos de ayuda federal y estatales en términos de esta Ley, y

XXXVII. Los demás señalados por la Constitución, los Tratados Internacionales, esta Ley y cualquier otra disposición en la materia o legislación especial.

#### *b.* Ley para la Prevención y Atención del Desplazamiento Interno en el Estado de Chiapas

De acuerdo con las observaciones realizadas tanto por los organismos internacionales, organizaciones de la sociedad civil y las

autoridades, Chiapas es el estado de la República que ha registrado mayor número de personas desplazadas por conflictos, pertenecientes a grupos indígenas.

Chiapas es también uno de los dos estados que posee una ley especializada que tiene por objeto “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”.

Esta ley considera como desplazados:

a las personas o grupos de personas asentadas en el Estado de Chiapas que se han visto forzadas u obligadas a abandonar, escapar o huir de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano y que no han cruzado los límites territoriales del Estado.

En la ley se establecen las hipótesis que deben colmarse para considerar a un desplazamiento como arbitrario y por ende, forzado por acciones de terceros, son las siguientes:

- Cuando el desplazamiento se base en prácticas que persigan alterar la composición étnica, política, racial, religiosa o social de la población afectada.
- Cuando se verifique en situaciones de conflicto armado, a menos que sea necesario para preservar la seguridad de la población civil o por razones militares imperativas. En este caso si bien el desplazamiento será forzado, no será arbitrario al respetar los principios establecidos por el derecho internacional humanitario.
- Cuando la población se vea afectada por proyectos de desarrollo en gran escala, que no estén justificados por un interés público superior o primordial o no busquen elevar el índice de desarrollo humano, combatir la pobreza o la dispersión social. Este supuesto se refiere a proyectos que puedan ser emprendidos tanto por las autoridades como por particulares; alude al enfoque social y humano del desarrollo.

- Cuando ante un desastre natural que no ponga en riesgo o afecte la seguridad y la salud de las personas; esta hipótesis resulta del carácter del desplazamiento como último recurso.

El capítulo segundo de la ley enuncia los derechos que son reconocidos a las personas desplazadas en Chiapas y son:

- 1) Todos los derechos reconocidos a todas las personas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, incluidos los derivados del derecho internacional de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario.
- 2) Derecho a la igualdad y no discriminación.
- 3) Derecho a transitar libremente y a fijar su residencia de manera voluntaria.
- 4) Derecho a gozar de condiciones satisfactorias de vida.
- 5) Derecho a la seguridad personal, a la salud y a la higiene.
- 6) Derecho a la identidad y al reconocimiento de su personalidad jurídica.
- 7) Derecho a la protección de la ley contra la privación arbitraria, apropiación, ocupación o destrucción de sus propiedades o posesiones.
- 8) Derecho a la libertad de pensamiento, conciencia, religión o convicciones, opinión y expresión.
- 9) Derecho a elegir libremente su trabajo.
- 10) Derecho de asociación y de reunión.
- 11) Derecho a la unidad familiar.
- 12) Derecho de participación política.
- 13) Derecho de acceso a la justicia en igualdad de condiciones.
- 14) Derecho a la reparación de los daños causados por el desplazamiento.

Por parte de las obligaciones a cargo del estado, el artículo 17 ordena adoptar medidas y formular políticas para la prevención del desplazamiento interno, la atención, protección y asistencia durante el mismo y la implementación de soluciones duraderas que permitan superar la condición de desplazado internos. Es decir, retoma las obligaciones ya previstas en el marco internacional.

### c. Ley número 487 para Prevenir y Atender el Desplazamiento Interno en el Estado de Guerrero

El estado de Guerrero es otra de las dos entidades federativas que cuenta con una ley especial para prevenir y atender el desplazamiento interno en su territorio. Fue expedida el 22 de julio de 2014 y la exposición de motivos presenta un recuento de las acciones emprendidas en favor de personas en situaciones de vulnerabilidad y del respeto y promoción de los derechos humanos en la entidad.

De igual forma reconoce que en el estado han ido en aumento los episodios de desplazamiento forzado interno, lo que es consistente con los informes elaborados por las organizaciones civiles e internacionales ya referidos y reconoce también que al momento en que la iniciativa de ley fue propuesta, se carecía de un diagnóstico certero sobre las condiciones de vida de las personas ni sobre las circunstancias bajo las cuales ocurren los desplazamientos.

Al amparo de esta ley, se concibe al desplazamiento forzado como:

Personas o grupos de personas asentadas en el estado de Guerrero que se han visto forzadas u obligadas a abandonar, escapar o huir de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado; de situaciones de violencia generalizada; de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado los límites territoriales del estado.

La ley se propone establecer las bases en materia de prevención, protección, ayuda y asistencia de las personas durante y después del desplazamiento, incluyendo las acciones de retorno; garantizar que se apliquen las normas de derechos humanos y del derecho humanitario; proteger y asistir efectivamente a las personas desplazadas incluyendo la recuperación de su patrimonio afectado y, en su caso, la indemnización por la pérdida del mismo; lograr una solución digna y segura en el marco de las soluciones

duraderas que estatuye el derecho internacional; también tiene como propósito utilizar un enfoque diferenciado, de manera particular cuando las personas afectadas pertenezcan a comunidades indígenas a fin de respetar su dignidad, sus derechos humanos, su individualidad y colectividad cultural, sus usos y costumbres y formas de organización social, sus recursos y los vínculos que mantienen con sus territorios ancestrales, lo que se justifica a partir de la composición social del estado siendo uno de los que tienen mayor población indígena; el enfoque diferenciado también deberá aplicarse respecto de mujeres, niños, niñas, adolescentes y adultos mayores.

Bajo estos propósitos, la ley reconoce a las personas desplazadas los siguientes derechos:

- De manera general los derechos humanos reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en acatamiento a su artículo 1o.
- Derecho a la igualdad y no discriminación.
- Derecho a atención médica pre y pos natal para las mujeres embarazadas.
- Derecho de los niños, niñas y adolescentes a ser protegidos de manera integral de manera que se asegure la habilidad de disfrutar de los derechos políticos y civiles; a ser protegidos de todas las formas de violencia física o mental, daños o abusos, abandono o trato negligente, cruel o inhumano o maltrato, incluso cuando no se encuentren al cuidado de sus padres, tutor o cualquier otra persona que tenga el cuidado de ellos; a ser tratado con humanidad y respeto por la dignidad inherente de la persona humana y de forma tal que considere las necesidades de las personas de su edad; a gozar de la más alta atención de salud y a las facilidades para el tratamiento de enfermedades y rehabilitación, observándose que ningún menor sea privado de su derecho al acceso a dichos servicios de salud; a tener acceso a la educación básica; a que se adopten por parte del estado medidas positivas tendentes a reducir la mortalidad infantil, eliminar la desnutrición, las epidemias, proveer de ayuda médica primaria y combatir enfermedades; a que se tomen las medidas apropiadas para promover su recuperación física, psicológica y su reintegración social.
- Las personas indígenas u otros grupos vulnerables que tengan especial dependencia con su tierra, debiendo proteger su desarrollo cultural y valores espirituales, lenguas, usos, costumbres,

tradiciones, sistemas normativos y formas de organización social serán protegidos por las autoridades a fin de garantizar la no vulneración de su patrimonio.

- Derecho a la libertad, seguridad jurídica, dignidad, integridad sea ésta física, moral o mental y su patrimonio.
- Derecho a transitar de manera libre dentro del territorio. Lo que implica en caso de los desplazamiento forzados, proporcionarles un lugar para su reubicación, caso contrario, ser retornados a su lugar de origen, brindando se garanticen las condiciones de vida dignas y de seguridad necesarias.
- Derecho a gozar de condiciones satisfactorias de vida, incluidos el derecho a la seguridad, salud e higiene entre otras necesidades de subsistencia. Gozarán al menos de: I. Alimentos indispensables y agua potable; II. Cobijo y habitación que sirva de alojamiento; III. Vestido adecuado; IV. Servicios médicos, medicamentos, tratamientos médicos y de saneamiento indispensables, servicios sociales necesarios, y V. Educación básica obligatoria consistente en primaria, secundaria y/o media superior de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Derecho a la identidad y al reconocimiento de su personalidad jurídica.
- Derecho a la protección de su propiedad y/o posesiones contra la privación arbitraria, apropiación, ocupación o destrucción, sea individual o colectiva o en su caso tendrán derecho a la restitución o compensación económica por la pérdida de la misma, en relación a sus derechos vulnerados en materia de tierras, vivienda y propiedad que ocupan y de aquellas que ocupaban antes de su desplazamiento.
- Derecho de asociación y reunión.
- Derecho a la libertad de expresión y a la participación política.
- Derecho a la unidad familiar, lo que implica conocer las investigaciones que se efectúen, relativas al destino y paradero de personas extraviadas; y en caso de muerte dispongan de los restos de una manera digna y sean entregados a sus deudos de manera rápida y expedita, cuando el caso lo permita.
- Derecho de consulta.
- Derecho de acceso a la justicia.
- Derecho a la protección de su vida, incluso mediante la adopción de medidas positivas tendentes a reducir las epidemias, así como a ser protegidos de los riesgos de los diferentes actos de violencia, incluidos el genocidio, tortura, limpieza étnica, violación y hostigamiento sexual contra las mujeres.

- Derecho al trabajo, ya sea a través del empleo o también con medidas tendientes a cultivar tierra, ganado u otra actividad económica.

Esta ley impone también obligaciones a las personas desplazadas, en orden de lograr los propósitos que persigue. Las obligaciones son tres y consisten en:

- a) inscribirse en el Registro Estatal de Desplazados, el cual será realizado por la Dirección General de Seguimiento, Control y Evaluación de Asuntos de Derechos Humanos, dependiente de la Subsecretaría de Gobierno de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos de la Secretaría General de Gobierno del Estado;
- b) proporcionar información fidedigna sobre su situación personal, social y patrimonial;
- c) aceptar el lugar o territorio que se asigne en su caso, para su reasentamiento.

A fin de organizar, realizar, evaluar y dar seguimiento a las acciones previstas por esta ley, se crea el Programa Estatal para la Prevención y Atención del Desplazamiento Interno, el cual será operado por la Dirección General de Seguimiento, control y Evaluación de Asuntos de Derechos Humanos y paralelamente se crea un Fondo Estatal de Contingencia para la Prevención y Atención del Desplazamiento Interno.

Por último, la ley prevé que la condición de desplazado interno cesa cuando se logra la consolidación y estabilización socioeconómica, bien sea en su lugar de origen o en las zonas de reasentamiento. Los criterios que se valorarán para determinar si se ha alcanzado esa situación 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.

## V. LAS PERSONAS REFUGIADAS

### Derechos de las personas refugiadas

#### 1. *En el derecho internacional*

##### A. *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados*

La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados fue adoptado en Ginebra, Suiza en 1951. Constituye el instrumento jurídico internacional básico para la regulación del asilo en el mundo. Se trata de un tratado internacional multilateral que entró en aplicación efectiva el 22 de abril de 1954; este tratado internacional tiene el Protocolo sobre el Estatuto de Refugiados, que entró en vigor en 1967.

De los 193 países que son miembros de la ONU, únicamente 145 son Estados parte de la Convención y 146 del Protocolo, lo que demuestra que no se trata de un tratado con aceptación universal.

México se convirtió en parte de este tratado al inicio del milenio, el 7 de junio de 2000 y publicó en el *Diario Oficial de la Federación* su decreto promulgatorio el 25 de agosto de ese mismo año, con el presidente Ernesto Zedillo Ponce de León.

Se trata del primer instrumento jurídico auténticamente internacional que se aboca a aspectos sustanciales en la vida de las personas refugiadas, pues explica los derechos que les deben ser protegidos además de que establece la naturaleza internacional de las problemáticas que alientan los flujos de refugiados o que se generan a partir de ellas, por lo que es clara al señalar la necesidad de la cooperación internacional y de la responsabilidad compartida entre todos los Estados del mundo, tanto en la solución de las problemáticas como en la gestión de las mismas.

La Convención cuenta con siete capítulos y en el preámbulo hace constar las características que presentan tanto el derecho de los refugiados que se encontraba entonces vigente, como las obligaciones de los Estados; las necesidades expresas de las personas refugiadas y lo oneroso que puede llegar a ser para determinados Estados otorgar asilo a personas extranjeras o apátridas. Debido a este coste, es posible que entre los Estados se gesten situaciones tensas si no es que abiertamente ríspidas por ello es que la Convención aboga por un esquema de cooperación de la comunidad internacional en su conjunto.

Adicionalmente, reconoce de forma explícita la naturaleza social y humanitaria de refugio por lo que la iniciativa tiende a que los países miembros de la ONU preocupados por el respeto a los derechos humanos, conformen una unidad en pro de las personas que se ven obligadas a abandonar su país de origen o de residencia.

Algunos conceptos incluidos en la Convención son de importancia fundamental para salvaguardar los derechos de las personas refugiadas, entre ellos están:

#### a. Protección internacional

Hace alusión a cuando gobiernos no pueden o no quieren cumplir las leyes de su país, sobre todo durante conflictos o desórdenes civiles, razón por la cual muchas personas huyen de sus hogares, a menudo a otros países, donde se les puede considerar refugiados y donde se les puede garantizar que sus derechos básicos sean debidamente respetados. Es decir, se refiere a la necesidad que tendrían esas personas cuyo Estado no puede o no quiere garantizar y proteger sus derechos, su integridad o su vida.

En ese sentido los gobiernos de acogida son los principales responsables de la protección de los refugiados. El ACNUR mantiene una estrecha vigilancia sobre este proceso e interviene si es necesario para asegurarse que los refugiados reciben asilo y no se les somete a una devolución forzosa a países donde sus vidas podrían estar en peligro.

### b. Principio de no devolución o *no-refoulement*

Está contenido en el artículo 33 de la Convención y establece la prohibición a todos los Estados de, en vía de expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de territorios donde su vida o su libertad peligre por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social o de sus opiniones políticas.

### c. Refugiado

La Convención utiliza la categoría *refugiado* para referirse a las personas que debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él.

Cabe señalar que la Convención hace alusión a las personas que actualizan los supuestos señalados como consecuencia de los desplazamientos provocados como consecuencia de la Segunda Guerra Mundial,<sup>13</sup> de donde se sigue que la Convención nace con un carácter temporal pero que continúa plenamente vigente en el siglo XXI, sobre todo ante los acontecimientos de las últimas décadas, en que millones de “migrantes económicos” y otros aprovecharon el progreso en los medios de transporte y comunicación para buscar una nueva vida en otros países, principalmente de Occidente. Sin embargo, no debe confundirse, como ocurre a menudo, a estas personas con los refugiados que huyen de una

<sup>13</sup> La Convención establece expresamente “acontecimientos ocurridos antes del 1o. de enero de 1951 y otorga a los Estados partes la posibilidad de formular en el momento de la firma, la ratificación o la adhesión a la Convención una declaración que precise el alcance que desea dar a dicha expresión. No obstante, tanto la información publicada por el ACNUR y otras investigaciones permiten identificar esos acontecimientos de forma general como los ocurridos durante la conflagración conocida como la Segunda Guerra Mundial.

persecución que podría costarles la vida, y no simplemente de dificultades económicas.

Esto es relevante ya que hoy en día los flujos migratorios son complejos y se han catalogado como mixtos ya que generalmente reúnen tanto a solicitantes de asilo, es decir, personas en busca del reconocimiento de la calidad de refugiado y otras categorías de personas.

A continuación se presenta de manera sintética el contenido de la Convención a partir de los capítulos en que se divide:

<i>Capítulo</i>	<i>Disposiciones</i>
Capítulo I Disposiciones generales	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Definición de refugiado.</li> <li>— Obligación del refugiado de acatar sus leyes, reglamentos y las medidas adoptadas para el mantenimiento del orden público.</li> <li>— La Convención se aplicará a todos los refugiados sin discriminación.</li> <li>— Los refugiados gozarán de libertad religiosa en igualdad de condiciones de los nacionales del país de acogida.</li> <li>— La Convención no limita los derechos que los países otorguen o deseen otorgar a los refugiados.</li> <li>— Los refugiados recibirán el mismo trato que los extranjeros en general.</li> <li>— Los refugiados que han residido al menos tres años, disfrutarán de la exención de reciprocidad legislativa en el país de acogida.</li> <li>— Tratándose de refugiados, los Estados no adoptarán las medidas excepcionales que podrían adoptar contra la persona, los bienes o los intereses de nacionales de un Estado extranjero.</li> <li>— Por motivos de seguridad nacional, los estados podrán adoptar medidas provisionales contra los extranjeros hasta en tanto determine que se trata de refugiados auténticos</li> <li>— Los miembros de la tripulación de una nave también podrán ser acogidos como refugiados.</li> </ul>
Capítulo II Condición jurídica	<ul style="list-style-type: none"> <li>— El estatuto personal de cada refugiado se regirá por la ley de su país o de residencia habitual, especialmente los derechos inherentes al matrimonio y serán respetados por el Estado contratante de acogida.</li> <li>— Los Estados concederán al refugiado el trato más favorable posible y en ningún caso el menos favorable que otorga a los extranjeros respecto de la adquisición y derechos sobre bienes muebles e inmuebles.</li> </ul>

<i>Capítulo</i>	<i>Disposiciones</i>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Los refugiados recibirán la misma protección concedida a los nacionales del país en que se ubique sobre su propiedad industrial.</li> <li>— Los Estados concederán a los refugiados el trato más favorable concedido a los extranjeros en relación a asociaciones no políticas ni lucrativas y a los sindicatos.</li> <li>— Todo Refugiado tendrá libre acceso a los tribunales e incluso a la asistencia judicial.</li> </ul>
Capítulo III Actividades Lucrativas	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Los refugiados obtendrán el trato más favorable concedido en las mismas circunstancias que a los nacionales del país donde se encuentren tratándose de:                             <ul style="list-style-type: none"> <li>• Empleo remunerado.</li> <li>• Conservación de derechos adquiridos.</li> </ul> </li> <li>— Los refugiados recibirán el trato más favorable posible y en ningún caso menos favorable que el otorgado a los extranjeros en general sobre:                             <ul style="list-style-type: none"> <li>• La realización de trabajos por cuenta propia en la agricultura, la industria, la artesanía, el comercio y el establecimiento de industria.</li> <li>• La posibilidad de ejercer una profesión liberal.</li> </ul> </li> </ul>
Capítulo IV Bienestar	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Los refugiados obtendrán el trato más favorable concedido en las mismas circunstancias que a los nacionales del país donde se encuentren tratándose de:                             <ul style="list-style-type: none"> <li>• Educación elemental.</li> <li>• Alimentación en condiciones de racionamiento.</li> <li>• Asistencia y socorros públicos.</li> <li>• Remuneración, subsidios, horas de trabajo, vacaciones y demás prestaciones laborales.</li> <li>• Seguridad social.</li> <li>• Conservación de derechos adquiridos.</li> <li>• Indemnizaciones por muerte a resultas de accidentes de trabajo.</li> </ul> </li> <li>— Los refugiados recibirán el trato más favorable posible y en ningún caso menos favorable que el otorgado a los extranjeros en general sobre:                             <ul style="list-style-type: none"> <li>• En materia de vivienda.</li> <li>• Educación distinta a la elemental.</li> </ul> </li> </ul>
Capítulo V Medidas administrativas	<ul style="list-style-type: none"> <li>— El refugiado recibirá del país de acogida el auxilio que no pueda brindarle la autoridad extranjera para el ejercicio de un derecho.</li> <li>— Ese auxilio incluirá la expedición de documentos o certificados que en condiciones normales expedirían las autoridades de su país de origen y reemplazarán a éstos, incluidos los documentos de identidad y viaje.</li> </ul>

<i>Capítulo</i>	<i>Disposiciones</i>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Los refugiados tendrán derecho a viajar libremente por el territorio del país y tendrán derecho a elegir libremente su domicilio, observando las disposiciones que para el efecto existan para los extranjeros.</li> <li>— Los refugiados estarán bajo el mismo tratamiento fiscal que los nacionales.</li> <li>— Los refugiados serán autorizados a transferir a otro país, para su reasentamiento, los haberes que hayan tenido en el Estado de asilo.</li> <li>— La entrada o presencia ilegal no será sancionable penalmente para los refugiados, cuando éstos hayan llegado directamente del territorio en que se encontraban en peligro.</li> <li>— Los refugiados sólo podrán ser expulsados por razones de seguridad nacional u orden público.</li> <li>— La expulsión se efectuará mediando decisión tomada a través de los procedimientos legales vigentes, ante la cual se le concederá un plazo razonable para gestionar su admisión en otro país.</li> <li>— Ningún Estado miembro de la Convención podrá expulsar o devolver a un refugiado a territorios donde su vida o libertad corra peligro.</li> <li>— Los Estados facilitarán la asimilación y naturalización de los refugiados, favoreciendo acelerar los trámites y reducir los costos.</li> </ul>
Capítulo VI Disposiciones transitorias y de ejecución	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Los Estados parte de la Convención se comprometen a cooperar con el ACNUR y a suministrar la información que le requieran.</li> <li>— Esta Convención vino a reemplazar a los acuerdos anteriores de 1922, 1924, 1926, 1928, 1933, 1935, 1938, 1939 y 1946 en la materia.</li> </ul>
Capítulo VII Cláusulas finales	<ul style="list-style-type: none"> <li>— La Corte Internacional de Justicia solucionará toda controversia surgida de la aplicación o interpretación de la Convención entre las partes.</li> <li>— Las disposiciones referentes a la firma, ratificación y adhesión.</li> <li>— Cláusula federal, reservas y entrada en vigor.</li> <li>— Denuncia y revisión.</li> <li>— Obligaciones del Secretario General de la ONU de notificar las declaraciones, notificaciones, reservas, firmas, ratificaciones o adiciones que prevé el artículo 46.</li> </ul>

En conclusión los derechos que asisten a las personas refugiadas en los países de acogida, son:

- 1) A no ser devuelto.
- 2) A no ser sancionado por entrada irregular al país.

- 3) Al empleo remunerado y a la seguridad social.
- 4) A la libertad de circulación dentro del territorio.
- 5) A la vivienda digna.
- 6) A la educación pública y gratuita.
- 7) A la asistencia médica.
- 8) A la libertad de religión, pieza fundamental en la convivencia intercultural que implica acoger a personas de distintas nacionalidades.
- 9) Al acceso a la justicia.
- 10) A la obtención de documentos de identidad y viajes.

Para finalizar este apartado, es importante establecer que la Convención no es un instrumento jurídico que pretenda regular los flujos migratorios; no tiene entre sus objetivos atacar las causas de la migración, sino que su objeto versa sobre las consecuencias del fenómeno; no trata de establecer situaciones permanentes, pues de suyo la necesidad de protección internacional es temporal, dado que debe siempre buscarse una solución integral que permita a las personas retornar a su lugar de origen o asentarse donde sea propicio para ellas; y como toda convención internacional no limita ni vulnera la soberanía de los Estados, pues éstos en ejercicio de tal poder deciden vincularse jurídicamente a los tratados internacionales y cada Estado prevé los procedimientos internos para ello.

### B. *Declaración de Cartagena*

En el continente americano, el documento que prevé los derechos de los refugiados es la Declaración de Cartagena sobre Refugiados, que fue adoptada por el “Coloquio Sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá: Problemas Jurídicos y Humanitarios”, celebrado en Cartagena, Colombia, del 19 al 22 de noviembre de 1984.

Si bien, no es un tratado internacional, sí refleja la postura de los Estados participantes respecto de los refugiados y hace suyos los compromisos adoptados previamente en el Acta de Contadora para la Paz y Cooperación en Centroamérica, que de forma general solicita que todos los países participantes se adhieran a la Conven-

ción sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951; adopten la terminología adecuada para diferenciar a los refugiados de otros migrantes; establecer procedimientos internos para tornar accesible el reconocimiento del Estatuto de los Refugiados; apoyar las acciones del ACNUR; capacitar a los funcionarios nacionales en materia de refugio; solicitar asistencia a la comunidad internacional en favor de los refugiados centroamericanos, y, en general, vincularse activamente a las obligaciones emanadas de la convención y proveer lo necesario para el bienestar de los refugiados.

El 3 de diciembre de 2014, en la ciudad de Brasilia, los países latinoamericanos acordaron “Un Marco de Cooperación y Solidaridad Regional para Fortalecer la Protección Internacional de las Personas Refugiadas, Desplazadas y Apátridas en América Latina y el Caribe” conocido como Cartagena +30, pues consiste en visitar los principios de la Declaración de Cartagena mediante un plan de acción exhaustivo que impone obligaciones y deberes a los Estados y propone diversos programas en pro de los refugiados en América.

El plan de acción reconoce que los movimientos migratorios mixtos en la región son cada vez más complejos y obedecen a múltiples causas; se han incrementado los solicitantes de asilo y refugiados; algunos de ellos provienen de otros continentes y a menudo son víctimas de trata de personas o de tráfico ilícito de migrantes.

Incorpora también un enfoque diferenciado al distinguir entre migrantes varados, mujeres víctimas de violencia, personas víctimas de delitos o violencias durante el proceso migratorio, personas con discapacidad, personas LGTBTTI, personas adultas mayores o indígenas, mujeres embarazadas, personas afrodescendientes y niños, niñas y adolescentes no acompañados.

En general, da cuenta de la violencia como uno de los principales motivos que originan los movimientos migratorios.

Ante la necesidad de la protección integral de las personas solicitantes de asilo y refugiadas se propusieron los siguientes programas:

- Programa “Asilo de Calidad”. Su finalidad es mejorar los procedimientos de elegibilidad, fortalecer la capacidad y el conocimiento de las autoridades de asilo, e introducir conceptos eficientes de gestión y manejo de los procedimientos.

- Programa “Fronteras Solidarias y Seguras”. Busca preservar las fronteras como áreas seguras y de protección para las personas y para los Estados, pues estas zonas se caracterizan por ser áreas de ingreso y tránsito y no pocas veces de permanencia y retorno de migrantes y de personas que solicitan protección internacional.
- Programa “Repatriación Voluntaria”. Al ser la repatriación la solución duradera ideal, se busca impulsar acciones que propicien el retorno en condiciones de dignidad y seguridad.
- Programa “Integración Local”. Este programa trata de impulsar la convivencia intercultural, pues la integración entre los diferentes grupos ofrece grandes retos y ante la realidad de tener que permanecer en un Estado diferente al suyo, la mayoría de las personas refugiadas aspiran a poder integrarse al Estado de acogida.
- Programa “Reasentamiento Solidario”. El reasentamiento es un instrumento de protección que demuestra la solidaridad de los países con las personas refugiadas por lo que su objetivo es concientizar a los gobiernos de la necesidad de actuar solidariamente en favor de estas personas.
- Programa “Movilidad Laboral”. Como parte de una estrategia integral de soluciones duraderas, se busca hacer patente posibilidad de que los refugiados puedan beneficiarse de las alternativas migratorias existentes en los marcos normativos regionales de integración, convirtiéndose así en un mecanismo novedoso de cooperación y solidaridad región.

Con atención exclusivamente a los países del llamado Triángulo Norte de Centroamérica, se trazaron los siguientes planes:

- Programa “Observatorio de Derechos Humanos para el Desplazamiento”. Tiene como finalidad ante el incremento de la población migrante objeto de desplazamiento que se ha visto forzada a dejar sus comunidades de origen, establecer un sistema común de captación y análisis de información cuantitativa y cualitativa sobre este fenómeno, que facilite la formulación de políticas públicas y la coordinación y cooperación regional.
- Programa “Prevención”. Su propósito es fortalecer los mecanismos nacionales de protección y asistencia a las poblaciones en situación de vulnerabilidad.
- Programa “Tránsito Digno y Seguro”. Este programa reconoce la complejidad del desplazamiento de personas forzadas a abandonar sus comunidades de origen debido al crimen organizado transnacional, lo que requiere un entendimiento más amplio de

las necesidades de protección internacional de las víctimas. Este programa busca tomar en cuenta la “Nota de Orientación del ACNUR sobre las Solicitudes de la Condición de Refugiado Relacionadas con las Víctimas de Pandillas Organizadas”.<sup>14</sup>

El plan de acción busca combatir la apatridia y establece procedimientos de seguimiento a las acciones propuestas.

### C. *Otros instrumentos jurídicos internacionales en la materia*

Como ya se ha dicho, los derechos humanos y el derecho internacional humanitario son el marco general en el que se encuadra el derecho de los refugiados; a lo largo de este volumen se han hecho continuas referencias a normas básicas y principios propios de estos regímenes.

En el caso del derecho internacional humanitario (DIH), si bien no se ocupa específicamente de las personas refugiadas, también lo es que al ser su propósito garantizar la seguridad de las personas que se ven afectadas por los conflictos armados y ser éstos una de las principales causas de los desplazamientos forzados que pueden propiciar la búsqueda de protección internacional, puede afirmarse que la eficacia del DIH tiene implicaciones importantes sobre el asilo.

Las otras regiones del mundo también han adoptado principios, cartas, declaraciones o convenciones en materia de refugio, pero que por no ser aplicables a nuestro país, únicamente se hace mención de ellas:

- Principios sobre el estatus y el tratamiento (1966): establece las líneas jurídicas para el tratamiento de la figura del refugiado entre países de estos dos continentes. Su declaración ha sido de gran utilidad, especialmente en aquellas zonas de gran flujo migratorio como Oriente Próximo.
- Declaración de Asilo Territorial (1967): adoptada por la Asamblea de las Naciones Unidas, reconoce el derecho de los refu-

<sup>14</sup> Esta nota fue adoptada por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) División de Protección Internacional en Ginebra, marzo de 2010.

giados a solicitar asilo en los países de acogida, así como la no devolución a lugares donde puede ponerse en riesgo su vida y su libertad.

- Convención de la Organización de la Unidad Africana (1969): documento que establece las líneas de acción para el tratamiento de los refugiados en África y las cuales se resumen en seis principios contraídos por la Organización de la Unidad Africana.
- La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2000): el artículo 18 ratifica el compromiso de los Estados miembros de la Unión con la atención y la acogida de refugiados y, para ello, reconoce el derecho al asilo de estas personas en los términos de la Unión Europea.

## 2. *En el derecho nacional*

### A. *En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*

El artículo 11 constitucional establece textualmente:

Artículo 11. Toda persona tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país.

Toda persona tiene derecho a buscar y recibir asilo. El reconocimiento de la condición de refugiado y el otorgamiento de asilo político, se realizarán de conformidad con los tratados internacionales. La ley regulará sus procedencias y excepciones.

Este texto reconoce a todas las personas el derecho a buscar y recibir asilo, al mismo tiempo manifiesta su conformidad con el derecho internacional y a la vez prevé la reglamentación de su procedimiento mediante legislación secundaria.

De una interpretación armónica e íntegra del texto constitucional, a los solicitantes de asilo y a las personas refugiadas les

son reconocidos en México todos los derechos que las normas de carácter constitucional —sean de origen nacional o internacional— contienen.

Así, al amparo de los artículos 1o., 11 y 133, las personas refugiadas son titulares de todos los derechos en igualdad de condiciones que el resto de las personas, con excepción de los reservados exclusivamente a los ciudadanos de la República.

## B. *En las leyes secundarias*

### a. Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político

La Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 27 de enero de 2011 como Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria y el 30 de octubre de 2014 fue modificada para incluir la figura del asilo político.

Esta legislación es de observancia general en la República y en su texto se refiere a la *condición de refugiado* como el estatus jurídico del extranjero que ha sido reconocido como refugiado por la Secretaría de Gobernación y que se encuentra en los supuestos del artículo 13 de la propia ley y que son los siguientes:

I. Que debido a fundados temores de ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, género, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él;

II. Que ha huido de su país de origen, porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público, y

III. Que debido a circunstancias que hayan surgido en su país de origen o como resultado de actividades realizadas, durante su estancia en territorio nacional, tenga fundados temores de ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, género, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, o su vida, seguridad o libertad pudieran ser amenazadas por violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público.

Es decir, que sufra persecución por los motivos que invoca la fracción I; que sus derechos e integridad se vean amenazados por los motivos que establece la fracción II; que las circunstancias en su país de origen o las que resultaren de su estancia en México le genere fundados temores de ser perseguido.

Este reconocimiento es un acto declarativo que efectúa la Secretaría de Gobernación y puede ser reconocido por derivación al cónyuge, concubinario, concubina, hijos, parientes consanguíneos hasta el cuarto grado, parientes consanguíneos del cónyuge, concubinario, concubina, hasta el segundo grado que dependan económicamente del solicitante principal y que se encuentren en territorio nacional en su compañía.

La ley reproduce el principio de no devolución en el artículo 6o. y en el 7o. establece la no criminalización del ingreso irregular de las personas al país, tanto del refugiado como de la persona a la que se otorgue la protección complementaria.

Se establece también como principio de la ley el de no discriminación, otorgando así un trato igualitario pero bajo el enfoque diferenciado que mandata el derecho internacional; del mismo modo privilegia en su texto la unidad familiar y el interés superior del niño.

La ley otorga determinadas atribuciones en la materia a las Secretarías de Relaciones Exteriores y de Gobernación. El reconocimiento de la condición de refugiado a los extranjeros compete a esta última, así como la promoción y coordinación de acciones públicas, estrategias y programas orientados a la protección y asistencia de los refugiados.

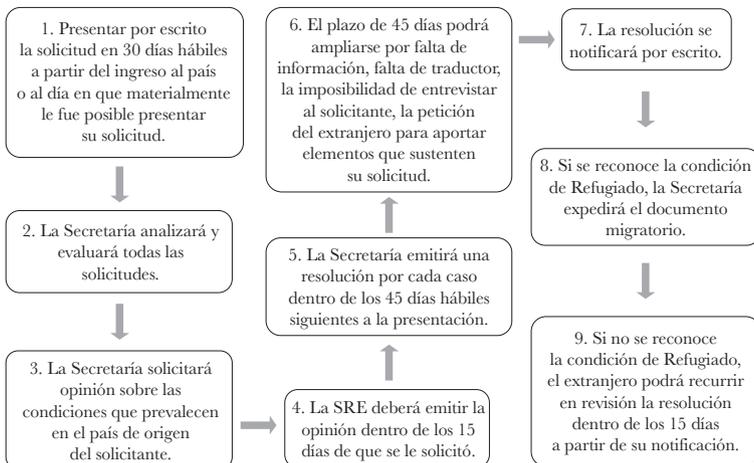
También debe coordinarse para promover las soluciones duraderas a los problemas que enfrentan los refugiados; llevar un registro de los solicitantes y de las personas reconocidas como refugiadas; orientarlos sobre sus derechos y obligaciones; formular, coordinar y evaluar los programas que les atañen; entre otras.

Ahora bien, el espectro protector de la ley se amplía considerablemente con la institución de la protección complementaria que es la

protección que otorga la Secretaría de Gobernación al extranjero que no ha sido reconocido como refugiado en términos de la presente ley (la que se comenta), consistente en no devolverlo al territorio de otro país en donde su vida, se vería amenazada o se encontraría en peligro de ser sometido a tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Esto es, a partir del principio de no devolución en tanto a los solicitantes de refugio no se les ha otorgado el estatuto de refugiado, las personas extranjeras pueden permanecer en el país en aras de salvaguardar su vida o su integridad.

El procedimiento para obtener el reconocimiento de la condición de refugiado se desahoga ante la Secretaría de Gobernación y es el siguiente:



Debe tenerse en cuenta que a pesar del reconocimiento por derivación, el reconocimiento de la condición de refugiado es individual, de hecho, ante un ingreso masivo de personas solicitantes de asilo al territorio nacional, la Secretaría podrá fijar lineamientos para atenderles como grupo en tanto no existan elementos que aconsejen su tratamiento individual.

*¿Cuándo no se reconoce la condición de refugiado?*

No se reconocerá esta condición a la persona:

- I. Que ha cometido un delito contra la paz, el crimen de genocidio, crímenes de lesa humanidad o crímenes de guerra, de los definidos en los instrumentos internacionales ratificados por el Estado mexicano;
- II. Que ha cometido fuera del territorio nacional un delito calificado como grave, antes de su internación al mismo, o
- III. Que ha cometido actos contrarios a las finalidades y a los principios de las Naciones Unidas. En el supuesto de la fracción II se deberá atender la naturaleza del delito y que el mismo sea punible conforme a la legislación nacional y a la del país de origen o del país donde se hubiese cometido

Ahora, el derecho internacional ha establecido que la condición de refugiado debe ser un estatus temporal, mismo que las personas ostentarán en tanto se resuelva de manera duradera o definitiva su situación de desplazamiento, por ello, el artículo 33 de la ley prevé las hipótesis que de colmarse harán cesar el reconocimiento de la condición de refugiado:

- I. Cuando el refugiado se ha acogido voluntariamente a la protección del país de su nacionalidad;
- II. Cuando el refugiado que perdió su nacionalidad, la recobra voluntariamente;
- III. Cuando el refugiado adquiere una nueva nacionalidad y por ende disfruta de la protección del país de su nueva nacionalidad;

- IV. Cuando el refugiado se ha establecido voluntariamente en el país que había abandonado o fuera del cual había permanecido por los motivos que establece el artículo 13 de la ley que se comenta;
- V. Cuando han desaparecido las circunstancias por las cuales fue reconocido como refugiado y no puede continuar negándose a acogerse a la protección del país de su nacionalidad, o
- VI. Cuando a pesar de no tener nacionalidad han desaparecido las circunstancias en virtud de las cuales fue reconocido como refugiado y está en condiciones de regresar al país donde tenía su residencia habitual.

Entre las atribuciones de la autoridad nacional, se encuentra la de revocar la condición de refugiado y podrá hacerlo cuando la persona haya cometido un delito contra la paz, genocidio, crímenes de lesa humanidad o crímenes de guerra de acuerdo con el Estatuto de Roma o cualquier otro tratado ratificado por México; o cuando ha cometido fuera de México un delito calificado como grave antes de internarse al territorio nacional.

También podrá la Secretaría de Gobernación cancelar el reconocimiento si tiene pruebas fehacientes de que el solicitante ocultó o falseó los hechos declarados que sirvieron de fundamento a su solicitud, los que de haberse conocido como que verdaderamente ocurrieron hubieran ocasionado el no reconocimiento como refugiado.

En estos casos —cesación, revocación o cancelación del reconocimiento de la condición de refugiado— la Secretaría de Gobernación debe emitir resolución fundada y motivada al respecto dentro de los 45 días hábiles contados a partir de que se inició el procedimiento para esos efectos, pudiendo ampliar el plazo por un periodo igual si se carece de traductor o especialista que facilite la comunicación con el extranjero; si por motivos de salud del refugiado no es posible realizar entrevistas, si el extranjero solicita aportar pruebas o por caso fortuito o fuerza mayor que impidan la emisión de la resolución. En el desahogo de este procedimiento también se aplicará el enfoque diferenciado pues se deberá tomar en cuenta el contexto social y cultural del que provengan las personas.

Durante el procedimiento, asisten a los refugiados los derechos siguientes:

- I. Recibir información clara, oportuna y gratuita sobre el procedimiento respectivo y sobre los derechos inherentes al mismo, así como los recursos que esta ley y otras disposiciones aplicables le conceda;
- II. Realizar las manifestaciones que a su derecho convengan y aportar todas las pruebas que considere convenientes, y
- III. Contar, en caso de ser necesario, de forma gratuita con el apoyo de un traductor o intérprete de su idioma o uno de su comprensión y de los especialistas que se requieran para facilitar la comunicación, mismos que en todo momento deberán de preservar la confidencialidad de la información.

Si procede la cesación, revocación o cancelación, las personas (familiares) que habían obtenido la condición de refugiado por derivación podrán solicitar por sí el reconocimiento de dicha condición dentro del plazo de 30 días hábiles y de no hacerlo cesará, se revocará o se cancelará su reconocimiento.

Ahora bien, los derechos de que gozan los refugiados en México son:

Recibir apoyo de las instituciones públicas, en el ejercicio y respeto de sus derechos
Recibir servicios de salud
Recibir educación y el reconocimiento de sus estudios
Derecho al trabajo, a cualquier actividad lícita
Obtener documento de identidad y viaje expedido por la Secretaría de Relaciones Exteriores
Solicitar la reunificación familiar
Obtener la condición de estancia de residente permanente

Al encontrarse como refugiados en México, los extranjeros deberán informar a la Secretaría de Gobernación sus cambios de residencia, estará exentos del pago de derechos, tasas o cuotas migratorias e informar a la Secretaría si pretende viajar a su país de origen.

Cuando por algún motivo, se presente al Estado mexicano la solicitud de extradición de una persona reconocida como refugiada o que reciba la protección complementaria, la Secretaría de Relaciones Exteriores le informará en un plazo no mayor de 5 días hábiles a la Secretaría de Gobernación y en ejercicio del control de la convencionalidad, deberá emitir su opinión a la cancillería respecto de si la solicitud de extradición es acorde al principio de no devolución, el cual debe prevalecer en todos los procedimientos que involucren a personas refugiadas.

Por último, en consonancia con la Convención de 1951, la Secretaría de Gobernación deberá adoptar las medidas necesarias para brindar asistencia a los refugiados y facilitar su integración bajo un enfoque diferenciado.

#### *b.* Otras normativas

Independientemente de la ley, existen directrices particulares cuyo objetivo es guiar la actuación de las autoridades cuando tomen conocimiento de asuntos que involucren a personas necesitadas de protección internacional, como son las personas refugiadas o bajo protección complementaria.

En este caso nos referimos al Protocolo de Actuación para Quienes Imparten Justicia en Casos que Afecten a Personas Migrantes y Sujetas de Protección Internacional, el cual aporta reglas específicas aplicables a las personas sujetas de protección internacional.

La primera regla es la prohibición de contactar a las autoridades del país de origen de las personas solicitantes de asilo y refugiadas, por cuestiones de su seguridad; empero podría darse el caso de que el agente de persecución no sea estatal, aun así en todos los casos deberá considerarse la opinión del solicitante al respecto.

La segunda regla consiste en otorgar visas humanitarias a las personas solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado, de acuerdo al artículo 52, fracción V de la Ley de Migración.

La tercer regla es el uso de peritos en casos donde intervengan estas personas, ello para realmente conocer la situación de los país-

ses de origen y demostrar que los temores fundados de las personas, los cuales son un elemento subjetivo, tienen un fundamento tangible y justificado, es decir, un elemento objetivo.

Como cuarta regla, impone la exención de responsabilidad penal y administrativa en caso de un documento falso o el ingreso irregular al país, situaciones ambas que constituyen una infracción a la legislación, pero que ante el riesgo que corren las personas el uso de tales documentos o conductas sirven para salvaguardar su vida, libertad o integridad. Esta regla también aplica respecto de personas víctimas del delito de trata de personas, pues de acuerdo con el artículo 38 de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y Para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos,

las víctimas extranjeras de delitos en materia de trata de personas, no serán sujetas a las sanciones previstas en la Ley de Migración u otros ordenamientos legales, por su situación migratoria irregular o por la adquisición o posesión de documentos de identificación apócrifos. Tampoco serán mantenidas en centros de detención o prisión en ningún momento antes, durante o después de todos los procedimientos administrativos o judiciales que correspondan.

Esta consideración o exención da cuenta de las situaciones complejas que puedan dar lugar a la necesidad de protección internacional que rebasa lo establecido en 1951.

La quinta regla es la exención de presentar documentos originales para acceder a los derechos, pues si el país está en conflicto, carece de representación consular en México o precisamente el solicitante *no desea* acercarse al mismo por temor a represalias, resulta imposible la obtención de la documentación original, pues su sola gestión podría arriesgar la vida o integridad de la persona.

Por último, la sexta regla otorga el acceso a un documento migratorio que le otorgue la residencia permanente en el país.

Este Protocolo se sustenta en una variedad de instrumentos internacionales como son:

- Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH).
- Convención de Viena sobre Relaciones Consulares.
- Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.
- Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migrantes y de sus Familiares.
- Convención para Reducir los Casos de Apátridia.
- Convención sobre el Estatuto de los Apátridas.
- Convención sobre el Estatuto de los Refugiados.
- Convención sobre los Derechos del Niño (CDN).
- Convenio sobre los Trabajadores Migrantes. Convenio (N. 143) sobre las Migraciones en Condiciones Abusivas y la Promoción de la Igualdad de Oportunidades y de Trato de los Trabajadores Migrantes OIT 1975.
- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (DADDH).
- Declaración de Cartagena sobre Refugiados.
- Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH).
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP).
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC).
- Principios básicos para el tratamiento de los reclusos, adoptados y proclamados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 45/111, del 14 de diciembre de 1990.
- Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.
- Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.
- Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados.
- Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad.

### C. *La Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (Comar)*

De acuerdo con su portal electrónico, la Comar es la instancia del gobierno federal responsable de conducir la política en materia de refugiados y protección complementaria, así como gestionar acciones de asistencia desde el inicio del procedimiento con pleno respeto a los derechos humanos.

La COMAR fue creada por acuerdo presidencial el 22 de julio de 1980, en el contexto de la llegada de aproximadamente 50 mil centroamericanos que huían de la violencia. Su naturaleza es la de un órgano intersecretarial de carácter permanente, conformado por las Secretarías de Gobernación, Relaciones Exteriores, y del Trabajo y Previsión Social.

Para el desarrollo de sus funciones cuenta con un órgano administrativo desconcentrado dependiente de la Secretaría de Gobernación, denominado Coordinación General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados.

Esta coordinación tiene a su cargo el desahogo de ocho trámites relacionados con la condición de refugiado:

- Renuncia a la condición de refugiado o a la protección complementaria.
- Aviso de cambio de residencia.
- Salida a país de origen.
- Recomendación de Comar para efectos de naturalización de refugiados.
- Apoyo para la obtención del documento de identidad y viaje.
- Reunificación familiar de refugiados.
- Autorización para continuar con el reconocimiento de la condición de refugiado en otra entidad federativa.
- Reconocimiento de la condición de refugiado.

Los derechos que asisten a los refugiados, son retomados expresamente por la COMAR:

- No devolución.
- No discriminación.
- No sanción por ingreso irregular.

- Recibir apoyo de las instituciones públicas, en el ejercicio y respeto de sus derechos.
- Recibir servicios de salud.
- Recibir educación y, en su caso, el reconocimiento de sus estudios.
- Ejercer el derecho al trabajo, pudiéndose dedicar a cualquier actividad, siempre que sea lícita, sin perjuicio de las disposiciones jurídicas que resulten aplicables en la materia.
- Obtener el documento de identidad y viaje expedido por la Secretaría de Relaciones Exteriores.
- Solicitar la reunificación familiar, y
- Obtener el documento migratorio que acredite su legal estancia en el país como refugiado.

También es el órgano que genera y publica la estadística oficial en la materia, según la cual la mayoría de las personas refugiadas en México, actualmente provienen de Colombia, El Salvador, Eritrea, Etiopía, Guatemala, Haití, Honduras, Irak, Myanmar, República Democrática del Congo, Somalia y Sri Lanka.

### 3. *Caracterizaciones contemporáneas de las personas refugiadas*

Para finalizar es necesario dar cuenta de la diversidad de situaciones que hoy en día amenazan seriamente la vida, la forma de manutención, el goce y ejercicio de derechos fundamentales y la integridad de los seres humanos, esta diversidad ha generado que se consideren categorías novedosas de refugiados, entre las que han tenido mayor aceptación y consenso tanto por los gobiernos, los organismos y la academia son los refugiados ambientales y los económicos.

#### A. *Refugiados ambientales*

Ante el escaso desarrollo que ha tenido esta categoría, en una forma moderada pero con la finalidad de dar cuenta de esta realidad, podemos decir que se refiere a las personas que deben abandonar su lugar de origen a causa de inundaciones, hambrunas u

otros desastres medioambientales. Guarda estrecha relación esta caracterización con la del migrante económico en general; no obstante, podría argumentarse que ante la severidad de las condiciones adversas, las personas son auténticos necesitados de ayuda internacional, pues las condiciones medioambientales afectan gravemente al Estado imposibilitándolo a revertirlas.

De acuerdo con el ACNUR, Andrew Simms, director del programa de la New Economics Foundation de Londres, opina que el término “persecución” debería aplicarse no sólo a las personas que sufren acoso político o de otro tipo según las definiciones oficiales, sino también a aquellas “obligadas a vivir en una creciente pobreza en tierras que sin previo aviso pueden inundarse o quedar reducidas a polvo”.<sup>15</sup>

Pese a que el extendido cambio climático del planeta está causado principalmente por “las decisiones económicas y políticas” de las naciones poderosas —políticas que se han aplicado con perfecto conocimiento de sus nocivas consecuencias—, son los países pobres, asegura, los que tienen que habérselas con “un problema que apenas han contribuido a crear”.

### B. *Refugiados económicos*

Esta idea se apoya en razonamientos similares al referido en la modalidad que precede, se hace derivar de una idea más amplia de persecución que abarcaría el sometimiento de poblaciones enteras a situaciones de pobreza extrema o marginación.

Lo difícil de definir es el agente de persecución pues es difuso. ¿Quién es responsable de la situación de inequidad y pobreza extremas vigentes hoy día? ¿El Estado, las corporaciones, los grupos de poder, los individuos, las creencias o estereotipos sociales, la especulación financiera? Si bien, no es el objetivo de este libro despejar estas preguntas a todas luces complejas sí se considera necesario plantear los debates actuales que bien a bien no se han

<sup>15</sup> Simms, Andrew, “Emigrantes y refugiados medioambientales”, *Refugiados*, disponible en: <http://www.acnur.org/revistas/115/pg4art2.htm> consultado el 12 de mayo de 2018.

resuelto pero que sí cuestionan la capacidad de las definiciones normativas vigentes y desarrolladas aquí sobre lo restringidas que se están volviendo las hipótesis que deben satisfacerse para ser reconocido como refugiado.

## VI. FUENTES DE CONSULTA

ACNUR y el INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR, *Directriz para la atención diferencial de los niños, niñas y adolescentes víctimas de desplazamiento forzado en Colombia*, Bogotá, 2010, disponible en: [http://www.acnur.org/PDF/7428\\_20120402111445.pdf](http://www.acnur.org/PDF/7428_20120402111445.pdf).

ACNUR y el MINISTERIO DE PROTECCIÓN SOCIAL COLOMBIANO, *Directriz de enfoque diferencial para el goce efectivo de derechos de las personas mayores en situación de desplazamiento forzado en Colombia*, Bogotá, 2011, disponible en: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2012/9002.pdf?view=1>.

ACNUR y el MINISTERIO DE PROTECCIÓN SOCIAL COLOMBIANO, *Directriz de enfoque diferencial para el goce efectivo de los derechos de las personas en situación de desplazamiento con discapacidad en Colombia*, Bogotá, 2011, disponible en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2011/7536.pdf?view=1>.

ACNUR y la CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LA EQUIDAD DE LA MUJER DE COLOMBIA, *Directriz de atención integral a población desplazada con enfoque diferencial de género*, Bogotá, 2010, disponible en: *Directriz de atención integral a población desplazada con enfoque diferencial de género*.

ACNUR, *¿Cuáles son los derechos de los Refugiados en el mundo?*, Folleto de divulgación electrónico, disponible en: [http://recursos.eacnur.org/hubfs/Content/ACN\\_ebook\\_Derechos\\_refugiados.pdf?t=14](http://recursos.eacnur.org/hubfs/Content/ACN_ebook_Derechos_refugiados.pdf?t=14).

ACNUR, 100 Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de personas en situación de vulnerabilidad, XIV Cumbre Judicial Iberoamericana, Brasilia, 2008, disponible en: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2009/7037.pdf?view=1>.

ACNUR, *Nota de orientación sobre las solicitudes de la condición de refugiado relacionadas con las víctimas de pandillas organizadas*,

- División de Protección Internacional, Ginebra, 2010, disponible en: <http://www.unhcr.org/en-ie/594404964.pdf>.
- COMISIÓN MEXICANA DE AYUDA A REFUGIADOS, <https://www.gob.mx/comar>.
- COMISIÓN MEXICANA DE DEFENSA Y PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS, A. C., *Episodios de Desplazamiento Interno Forzado Masivo en México Informe 2017*, México, 2018, disponible en: <http://www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-informe-de-desplazamiento-interno-masivo-en-mexico-2017.pdf>.
- COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, *Protocolo para la atención y protección de las víctimas de desplazamiento forzado interno (DFI) en México*, México, 2016.
- SCJN, *Protocolo de Actuación para Quienes Imparten Justicia en Casos que Afecten a Personas Migrantes y Sujetas de Protección Internacional*, México, 2012.
- SILVA, Fernando, *Jurisprudencia interamericana sobre derechos humanos, criterios esenciales*, 2a. ed., México, Tirant Lo Blanch, 2016.
- SIMMS, Andrew, “Emigrantes y refugiados medioambientales”, en *Refugiados*, disponible en: <http://www.acnur.org/revistas/115/pg4art2.htm>, consultado el 12 de mayo de 2018.
- SIN FRONTERAS, A. C., *Cartilla de derechos de las personas migrantes y solicitantes de asilo (o del reconocimiento de la condición de Refugiado) en México*, México, 2012, disponible en: [https://sinfronteras.org.mx/docs/attach/cartilla\\_derechos\\_migrantes\\_20012.pdf](https://sinfronteras.org.mx/docs/attach/cartilla_derechos_migrantes_20012.pdf).

## NORMATIVIDAD

### 1. Nacional

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, última reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 19 de enero de 2018.

Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, última reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 30 de octubre de 2014.

## 2. *Internacional*

Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, fecha de adhesión 7 de junio de 2000, decreto promulgatorio publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 25 de agosto de 2000.

Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, promulgada el 7 de diciembre de 2000.

## JURISPRUDENCIA

### 1. *Nacional*

Suprema Corte de Justicia de la Nación, Contradicción de Tesis, Décima Época, Pleno, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, libro 5, abril de 2014, t. I, P./J. 21/2014 (10a.), p. 204.

### 2. *Internacional*

Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Chitay Nech y otros vs. Guatemala. Excepciones preliminares, Fondo, reparaciones y costas*, sentencia del 25 de mayo de 2010, Serie C, núm. 212.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso de la masacre de Mapiripan vs. Colombia. Fondo, reparaciones y costas*, sentencia del 15 de septiembre de 2005, Serie C, núm. 134.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso de las masacres de Ituango vs. Colombia, Excepción preliminar, fondo reparaciones y costas*, sentencia del 10. de julio de 2006, Serie C, núm. 148.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Familia Barrios vs. Venezuela, Fondo, Reparaciones y Costas*, sentencia del 24 de noviembre de 2011, Serie C, núm. 237.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Vélez Restrepo y Familiares vs. Colombia, fondo, reparaciones y costas*, sentencia del 3 de septiembre de 2012, Serie C, núm. 248.

*Derechos de las personas desplazadas y refugiadas*, editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y el Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, se terminó de imprimir el 26 de octubre de 2018 en los talleres de Impresora y Encuadernadora Progreso, S. A. de C. V. (IEPSA), San Lorenzo núm. 244, colonia Paraje San Juan, delegación Iztapalapa, 09830 Ciudad de México. Se utilizó tipo *Adobe Garamond Pro* en 9, 11, 13, 14 y 16 puntos. En esta edición se empleó papel cultural 57 x 87 de 90 gramos para los interiores y cartulina couché de 300 gramos para los forros; consta de 1,000 ejemplares (impresión *offset*).

LUISA GABRIELA MORALES VEGA es doctora en Derecho por la FES Acatlán de la UNAM. Profesora e investigadora de carrera en el Centro Universitario Valle de México de la UAEM, se desempeña también como docente en el Posgrado en Derecho y en el diplomado Migración y Derechos Humanos del IJ de la UNAM. Integrante de la Comisión de Interculturalidad, Movilidad Humana y Atención a Migrantes, y del Espacio de Participación Derechos de las Personas Migrantes, Refugiadas y Solicitantes de Asilo del Programa de Derechos Humanos, ambos del entonces Distrito Federal, desde los cuales participó en la confección del Programa Sectorial de Hospitalidad, Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad Humana para el Distrito Federal 2013-2018. Es autora de diversos artículos publicados en revistas nacionales y extranjeras. Sus principales líneas de investigación son derecho migratorio internacional y derechos humanos.

BIBLIOTECA  
CONSTITUCIONAL  
INEHRM-IJ

  
NUESTROS  
DERECHOS

En el marco de la conmemoración del Centenario de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y el Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México de la Secretaría de Cultura presentan la actualización de la serie Nuestros Derechos con el propósito de contribuir al conocimiento de nuestra Carta Magna, de las leyes, así como de nuestros derechos y obligaciones.

La serie Nuestros Derechos busca que los lectores conozcan tanto los derechos contenidos en la Constitución como en los instrumentos internacionales que nuestro país ha firmado, para identificar cuáles son los procedimientos previstos en la ley y, en su caso, saber ante qué instancias se puede solicitar el asesoramiento necesario para ejercer sus derechos.

